bestemmelsens formål, nemlig at sikre samtlige medlemmer af Europa-Parlamentet immunitet i samme periode uden hensyn til deres nationalitet.

2. EKSF-traktatens artikel 22, stk. 1, EØF-traktatens artikel 139, stk. 1, og Euratom-traktatens artikel 109, stk. 1, som ændret ved fusionstraktatens artikel 27, bestemmer ganske vist, at »Forsamlingen afholder en årlig session« og at »den træder uden indkaldelse sammen den anden tirsdag i marts«, men der kan, for så vidt angår varigheden af denne session, end ikke indirekte udledes noget af traktaternes øvrige bestemmelser vedrørende Europa-Parlamentet. Fastsættelsen af sessionernes varighed, for så vidt traktaterne ikke indeholder bestemmelser herom, er derfor omfattet af Europa-Parlamentets kompetence til at fastsætte sin forretningsorden. Europa-Parlamentet har således et frit skøn til at fastsætte tidspunktet for afslutningen af den årlige session.

3. Da Europa-Parlamentets og dets organers aktiviteter ikke begrænser sig til selve møderne, men strækker sig over hele året, vil en fortolkning af begrebet session eller »mødeperioder«, jfr. artikel 10 i protokollen af 8. april 1965, hvorefter immuniteten begrænses til de perioder, hvor Parlamentet rent faktisk holder møder, alene af denne grund indebære en fare for udførelsen af Parlamentets arbejde i sin helhed. Da Parlamentets faste praksis, hvorefter en session strækker sig over hele året og først afsluttes umiddelbart inden indledningen af den nye session, hverken er i strid med traktatens bestemmelser vedrørende Parlamentets sessioner eller med bestemmelserne i protokollen af 8. april 1965, skal protokollens artikel 10 fortolkes således, at Europa-Parlamentet, selv om det rent faktisk ikke holder møde, betragtes som værende i session indtil det tidspunkt, da de årlige eller ekstraordinære sessioner afsluttes.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 3. juni 1986 *

Høje Domstol.

1. Er den immunitet, som Europa-Parlamentets medlemmer nyder, begrænset i tidsmæssig henseende og i så fald i hvilket omfang? Det er det centrale spørgsmål i denne præjudicielle sag.

Edgar Faure, som er tiltalt for ærekrænkelse af den private påtaleberettigede Roger Wybot ved tribunal de grande instance de

* Oversat fra fransk.

Paris, har i sin egenskab af medlem af Europa-Parlamentet påstået sagen afvist under påberåbelse af artikel 10 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter af 8. april 1965 (JO nr. 152 af 13.7.1967, s. 13, herefter benævnt protokollen).

Retten i første instans fastslog den 27. januar 1983, da tiltalte blev tilsagt til at møde for retten, at Parlamentets session 1982-1983 ikke var afsluttet. Retten lagde derfor tiltaltes indsigelse til grund og afviste sagen, skønt Parlamentet på det pågældende tidspunkt rent faktisk ikke afholdt møder. Den påtaleberettigede indbragte herefter afgørelsen for cour d'appel de Paris, som har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»Skal artikel 10 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, når henses til den nuværende affattelse af de øvrige relevante bestemmelser samt den af Europa-Parlamentet fulgte praksis, fortolkes således, at Europa-Parlamentets medlemmer nyder en permanent immunitet, der strækker sig over hele varigheden af deres mandat, medmindre den ophæves af Parlamentet, eller således, at Parlamentets medlemmer kun nyder immunitet i visse perioder under den årlige session?«

2. Artikel 28 i fusionstraktaten af 8. april 1965 (JO nr. 152 af 13.7.1967, s. 2) bestemmer:

»De europæiske Fællesskaber nyder på Medlemsstaternes område de for udførelsen af deres opgave nødvendige privilegier og immuniteter på de betingelser, der er fastsat i den som bilag til denne Traktat knyttede protokol.«

I overensstemmelse hermed er de for »medlemmer af Forsamlingen« gældende privilegier og immuniteter fastlagt i protokollens kapitel III. Artikel 8 sikrer deres bevægelsesfrihed på vej til eller fra institutionens mødested, idet begrænsninger af administrativ art, navnlig med hensyn til toldforhold og valutakontrol, ophæves. Artikel 9 fastslår princippet om medlemmernes »ansvarsfrihed«, for så vidt angår »meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udøvelsen af deres hverv«. Endelig fastslår artikel 10, hvad man er blevet enig om at betegne som medlemmernes »ukrænkelighed«, dvs. deres fritagelse for retsforfølgning for handlinger, som er udøvelsen af deres hverv uvedkommende, og som de udøver på deres eget lands område eller på en anden medlemsstats område.

Artikel 10 lyder således:

»Under Forsamlingens mødeperioder[1] nyder medlemmerne:

a) på deres eget lands område de immuniteter, der tilstås medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling,

b) på en anden Medlemsstats område fritagelse for enhver form for tilbageholdelse og retsforfølgning.

De er ligeledes dækket af immuniteten på vej til eller fra Forsamlingens mødested.

Immuniteten kan ikke påberåbes af et medlem, som gribes på fersk gerning, og kan ikke hindre Forsamlingens ret til at ophæve et af dens medlemmers immunitet.«

Som bemærket af tribunal de grande instance har Domstolen allerede tidligere — netop i forbindelse med fastlæggelsen af det tidsmæssige anvendelsesområde for parlamentsmedlemmernes immunitet — haft lejlighed til i dommen af 12. maj 1964 i sag 101/63, Wagner (Sml. 1954-1964, s. 483; org. ref.: Recueil 1964, s. 384), at udtale sig om betydningen af begrebet »Forsamlingens mødeperioder«, således som det allerede anvendtes i artikel 9 i protokollerne vedrø-

1 — O. a.: Oversættelsen af »pendant la durée des sessions de l'Assemblée« til »under Forsamlingens mødeperioder« kan skabe problemer for forståelsen. Den i Europa-Parlamentets forretningsorden benyttede oversættelse »under Forsamlingens sessioner«, anvendes i det følgende, medmindre der er tale om citat i citationstegn.

rende privilegier og immuniteter, som var bilagt EKSF-, EØF- og Euratom-traktaterne, og hvis ordlyd i det væsentlige var identisk med den nu gældende artikel 10.

Dommen skal ses på baggrund af den særlige retlige ordning, som dengang regulerede Parlamentets sessioner. Inden vedtagelsen af fusionstraktaten begrænsedes Parlamentets session ifølge EKSF-traktatens artikel 22, der bestemte, at sessionen ikke kunne forlænges ud over det løbende regnskabsår, hvorimod EØF-traktatens artikel 139 og Euratom-traktatens 109 blot fastsatte tidspunktet for åbningen af hver session.

Domstolen fastslog derfor følgende to kendsgerninger:

— Dels at »Parlamentet afholder en årlig session«, som åbnes den anden tirsdag i maj og afsluttes senest ved udgangen af EKSF's regnskabsår, dvs. den 30. juni, og endnu en årlig session fra den tredje tirsdag i oktober«.

— Dels at Parlamentet »i perioderne mellem de 'årlige sessioner' også i henhold til de samme bestemmelser kan træde sammen til en 'ekstraordinær session' under et af Fællesskaberne ...«

(Ovennævnte sag 101/63, Wagner, Recueil ss. 395-396).

I sit forslag til afgørelse sammenholdt generaladvokat Lagrange ovennævnte bestemmelser med den af Parlamentet fulgte praksis, hvorefter der afholdtes én årlig session, som aldrig blev afsluttet, men kun afbrudt.

Generaladvokaten fandt dog ikke, at denne ordning var i strid med traktaterne, der nemlig ikke indeholdt bestemmelser om en sessions »afslutning«. Når henses til, at der ifølge Parlamentets forretningsorden findes mødefri perioder, kan tanken om en uafbrudt session heller ikke opretholdes. Generaladvokat Lagrange udledte heraf, at da Parlamentet måtte antages ikke at være indkaldt under de mødefri perioder, nød parlamentsmedlemmerne ikke immunitet i disse perioder.

Modsat denne fortolkning fastslog Domstolen, at man ikke — da EØF-traktatens artikel 139 og Euratom-traktatens artikel 109 ikke som EKSF-traktatens artikel 22 indeholdt en udtrykkelig bestemmelse om afslutningen af den årlige session — kunne »udvide begrebet afbrydelse for at ligestille det med begrebet afslutning«, hvorefter Domstolen udtalte:

»Under forbehold af datoerne i EKSF-traktatens artikel 22 om, hvornår den årlige session åbnes og hæves, *skal Europa-Parlamentet, selv om det rent faktisk ikke holder møde, betragtes som værende i session, indtil det øjeblik hvor de årlige eller ekstraordinære sessioner hæves*«.

(Ovennævnte sag 101/63, Recueil s. 396, min fremhævelse).

3. Ifølge præmisserne i den af cour d'appel de Paris afsagte dom, samt de afgivne indlæg ønskes det afgjort, om denne fortolkning fortsat kan opretholdes, navnlig når henses til, at de relevante bestemmelser senere er blevet ændret.

For det første ophævede artikel 27 i fusionstraktaten af 1965 EKSF-traktatens artikel 22, stk. 1, EØF-traktatens artikel 139, stk. 1, og Euratomtraktatens artikel 109, stk. 1, idet disse bestemmelser blev afløst af følgende bestemmelse:

»Forsamlingen afholder en årlig session. Den træder uden indkaldelse sammen den anden tirsdag i marts.«

Den nye affattelse indeholder således ingen bestemmelse om tidspunktet for afslutningen af sessionen, således som det var tilfældet for EKSF-traktatens vedkommende.

Selv om Europa-Parlamentets forretningsorden, som ændret den 26. marts 1981 (EFT C 90 af 21.4.1981, s. 49), i lighed med den tidligere forretningsorden bestemmer, at Parlamentet selv fastsætter varigheden af de mødefri perioder (artikel 9, stk. 2), bestemmer forretningsordenen for det andet, under hensyntagen til »Akt om almindelige direkte valg af repræsentanterne i Forsamlingen« af 20. september 1976 (EFT L 278 af 8.10.1976, s. 5), at

— »*valgperioden* svarer til varigheden af medlemmernes mandat som fastsat i akten af 20. september 1976«, dvs. fem år i henhold til aktens artikel 3, stk. 1,

— »*sessionen* er den årlige periode«, der fremgår af akten (artikel 10, stk. 3) og af traktaterne (fusionstraktatens ovennævnte artikel 27),

— »*mødeperioden* er den periode — som regel hver måned — hvor Europa-Parlamentet træder sammen, og som er opdelt i enkelte *mødedage*.«

(Artikel 9, stk. 1, min fremhævelse).

Endelig skal det fastslås, at protokollen i henhold til artikel 4, stk. 2, i akten af 1976 gælder for de repræsentanter, der således er valgt ved almindelige direkte valg.

Disse bestemmelser danner grundlaget for de indlæg, der er afgivet af hovedsagens parter og Kommissionen, samt for Europa-Parlamentets besvarelse af de spørgsmål, som Domstolen har stillet.

4. Ifølge sagsøgeren i hovedsagen hviler Wagner-dommen på bestemmelser, som nødvendigvis indebærer en afbrydelse af sessionerne (dels for EKSF's vedkommende, dels for EØF's og Euratom's vedkommende) fra 30. juni til den anden tirsdag i oktober hvert år, og dommens resultat kan således ikke overføres på den foreliggende situation, da det ikke længere udtrykkeligt er fastlagt, hvornår Parlamentets årlige session skal afsluttes. Der fastsættes heller ikke længere i traktaten nogen periode, i hvilken det må antages, at Parlamentet ikke kan indkaldes. I praksis er der i øvrigt ikke noget interval mellem de enkelte årlige sessioner, da afslutningen af en session går umiddelbart forud for åbningen af den følgende session.

Hvis det under disse omstændigheder antages, at Parlamentet er indkaldt, selv om der ikke *reelt* afholdes møder, ville man i fire henseender nå til et inkonsekvent resultat.

1) Bestemmelsen om muligheden for ekstraordinære sessioner ville være virkningsløs, da Parlamentet pr. definition kun kan indkaldes ekstraordinært i perioden mellem de almindelige årlige sessioner. Det ville være i strid med Domstolens ovennævnte dom, hvori den fastslog, at

»begrebet 'årlige sessioner' skal ... forstås således, at det kan forenes med muligheden for ekstraordinære sessioner, som det i øvrigt ikke i henhold til gældende bestemmelser er forbudt at fastsætte lang tid i forvejen«

(ovennævnte sag 101/63, Recueil s. 396).

Yderligere ville artikel 9, stk. 5, i Parlamentets forretningsorden, hvorefter »formanden indkalder ... undtagelsesvis Parlamentet« efter anmodning fra medlemmerne, være virkningsløs.

2) Varigheden af parlamentsmedlemmernes immunitet svarer de facto til varigheden af deres mandat. Da Europa-Parlamentet har enekompetence til at ophæve et medlems immunitet, tilkommer det alene Parlamentet i en periode på fem år at tage stilling til det berettigede i den mod et af dets medlemmer indledte retsforfølgning. Herved har Europa-Parlamentet fået overdraget suveræne nationale rettigheder, hvilket det franske forfatningsråd udtrykkeligt har anset for udelukket.

3) Ligebehandlingen af medlemmerne af Europa-Parlamentet og nationale parlamenter ved henvisning til de nationale immunitetsbestemmelser ville blive tilsidesat i Frankrig, hvor beskyttelsen er knyttet til sessionerne og ikke til mandatets varighed.

4) Endelig ville det være meningsløst at fastslå medlemmernes immunitet på vej til eller fra Parlamentets møder.

Sagsøgeren i hovedsagen har anført, at Europa-Parlamentet ikke kan antages at være indkaldt under de mødefri perioder, dvs. i de perioder, som adskiller to faktiske sessioner.

5. Ifølge tiltalte i hovedsagen og Kommissionen er der ikke siden 1965 sket nogen ændring, som kan rejse tvivl om fortolkningen i dommen i sag 101/63 af begrebet varigheden af Europa-Parlamentets sessioner.

Kommissionen har anført, at det fremgår af en sammenligning mellem de før og efter 1965 gældende bestemmelser, at Europa-Parlamentets beslutningsbeføjelse vedrørende afholdelsen, varigheden og afslutningen af sessionerne er uændret. Man har til stadighed opretholdt muligheden for at indskyde en ekstraordinær session. Begrebet »session« har ikke ændret betydning på trods af de på hinanden følgende nye bestemmelser. I praksis er betingelserne for åbning, afslutning og afbrydelse af sessionerne uændrede, idet de årlige sessioner går ud i et uden afbrydelse, således at det i virkeligheden er unødvendigt at indkalde Parlamentet til ekstraordinære sessioner.

Det kan herefter fastslås, at medlemmerne af Europa-Parlamentet nyder immunitet under hele den årlige sessions varighed, uden at immuniteten kan begrænses tidsmæssigt til de enkelte mødedage eller mødeperioder, eller udvides til varigheden af deres mandat.

6. I besvarelse af Domstolens spørgsmål vedrørende de konsekvenser, som Europa-Parlamentet har ment at måtte drage dels af bestemmelserne dels af sin egen praksis på området, har *Parlamentet* anført, at protokollens artikel 10 finder anvendelse på parlamentsmedlemmerne hele året, da såvel sessionen som deres virksomhed fortsætter uden afbrydelse året igennem.

Til støtte herfor har Parlamentet fremført fire argumenter. For det første har det anført, at den parlamentariske immunitet,

for så vidt den sikrer institutionens uafhængighed, er et fælles princip i samtlige medlemsstater, idet immunitetens rækkevidde dog kan variere.

For det andet har Parlamentet gjort gældende, at det ifølge traktatens bestemmelser og akten af 1976 frit kan fastsætte varigheden af sessionerne, idet det kun er bundet af bestemmelsen i fusionstraktatens artikel 27, hvorefter der indkaldes til den årlige session den anden tirsdag i marts. Yderligere fastsætter forretningsordenens artikel 9 de nærmere regler for afviklingen af den årlige session under hensyntagen til Parlamentets funktionelle behov. Ifølge Parlamentet har Domstolen i virkeligheden anerkendt, at det har den nødvendige selvstændighed til at kunne fungere.

For det tredje har Europa-Parlamentet anført, at en sådan immunitet, som er knyttet til mandatets varighed, ikke er i strid med Wagner-dommen, idet den eneste begrænsning af sessionernes varighed — jfr. EKSF-traktaten — blev ophævet ved ovennævnte artikel 27, og akten af 1976 fastsatte valgperiodens varighed til fem år uden herved at ændre Parlamentets beføjelser til at fastsætte sin egen forretningsorden. Parlamentet har oplyst, at det har taget initiativet til, at Kommissionen den 30. november 1984 har forelagt Rådet »et udkast til ændring af protokollen«, hvorefter artikel 10 ændres, således at enhver henvisning til sessionernes varighed udgår.

Endelig har Parlamentet fremhævet, at parlamentsmedlemmerne, for at Parlamentet skal fungere tilfredsstillende, pålægges en særdeles stor arbejdsbyrde. Ud over de opgaver, som allerede påhviler Parlamentet, og som f. eks. er knyttet til budgetproceduren eller til behandlingen af landbrugspriserne, kommer yderligere de krav, der stilles i forbindelse med Europa-Parlamentets kontrolfunktion, og nødvendigheden af at tilrettelægge forberedende møder i udvalg eller i politiske grupper.

Dette er i korte træk de anbringender, som parterne i hovedsagen, Kommissionen og Parlamentet har fremført for Domstolen.

7. Det fremgår af Europa-Parlamentets oplysninger, at det afholder en mødeperiode af en uges varighed hver måned med undtagelse af august. Ifølge definitionen i forretningsordenens artikel 9 er disse »mødeperioder« afbrudt af mødefri perioder, som bl. a. giver mulighed for afholdelse af udvalgs- eller gruppemøder. Europa-Parlamentets formand erklærer den årlige session afsluttet dagen inden åbningen af den følgende session, således at der i virkeligheden ikke kan tales om afbrudt kontinuitet mellem de enkelte årlige sessioner inden for en valgperiode.

Denne praksis falder i tråd med det retsprincip, som Domstolen fastslog i Wagner-dommen, for så vidt angår fortolkningen af begrebet »Forsamlingens mødeperioder«, jfr. protokollens artikel 10. Det kan nemlig fastslås, at Parlamentet anser sig for indkaldt, selv om der ikke rent faktisk afholdes møder, så længe formanden endnu ikke har erklæret den årlige session for afsluttet, således at der hverken for selve den årlige session eller for medlemmernes immunitet gælder et diskontinuitetsprincip.

Er den omstændighed, at Domstolens fortolkning og den beskrevne praksis falder sammen, tilstrækkelig til i tidsmæssig henseende at afgrænse anvendelsesområdet af den i henhold til protokollens artikel 10 sikrede immunitet? En gennemgang af de for Domstolen afgivne indlæg viser, at der er tale om to stridspunkter, som naturligvis er knyttet til Parlamentets allerede beskrevne praksis. Det ene vedrører spørg-

smålet, om Domstolens dom i sag 101/63 stadig er relevant, det andet vedrører spørgsmålet, om den beskrevne praksis er forenelig med fællesskabsretten. Inden disse to spørgsmål uddybes nærmere, skal det først afgøres, dels om begrebet session er et fællesskabsretligt begreb, dels om Parlamentets ret til at fastsætte varigheden af sessionerne udgør en del af dets kompetence i henhold til traktaterne til selv at fastsætte forretningsordenen.

8. Sagsøgeren i hovedsagen har anført, at såfremt immuniteten knyttes til varigheden af deres mandat, ville Europa-Parlamentets medlemmer med fransk statsborgerskab opnå en fortrinsstilling i forhold til medlemmerne af det franske parlament, som kun nyder immunitet under parlamentets to årlige sessioner. En sådan forskelsbehandling ville være i strid med protokollens artikel 10, litra a), som netop bestemmer, at parlamentsmedlemmerne skal behandles ens.

En sådan argumentation er i strid med ordlyden og opbygningen af samt formålet med protokollens artikel 10. Bestemmelsen henviser nemlig kun til national ret, for så vidt angår den *materielle* definition af den for medlemmerne af Europa-Parlamentet gældende immunitet. Ifølge bestemmelsen indføres en immunitetsordning, som *afhænger af* medlemmets nationalitet i tilfælde af retsforfølgning i medlemmets eget land, men som er *fælles* i tilfælde af retsforfølgning i en medlemsstat, hvor medlemmet ikke er statsborger.

Rækkevidden af immuniteten bestemmes dels ved henvisning til de forskellige nationale retssystemer, dels ved fritagelse for enhver form for tilbageholdelse og retsforfølgning. Derimod er varigheden afhængig af »Forsamlingens mødeperioder«, hvilket i virkeligheden svarer til en henvisning til Parlamentets kompetence til at tilrettelægge sig eget arbejde.

Det fremgår således af protokollens artikel 10, at immuniteten ikke har samme tidsmæssige og materielle rækkevidde. Denne forskel er udtryk for fællesskabslovgivers ønske om at sikre Europa-Parlamentet status som stændig institution. I henhold til fusionstraktatens artikel 28, for så vidt den udtrykkeligt vedrører protokollen, er immuniteten en af betingelserne for, at Europa-Parlamentet kan udføre sine opgaver. En anden grundlæggende betingelse er den frihed, som Parlamentet bør have til at tilrettelægge sit eget arbejde. Som det fremgår af det følgende sikres denne frihed ved traktaterne, som giver Parlamentet fuld kompetence til selv at udarbejde sin forretningsorden.

Det kan herefter fastslås, at immuniteten, som er af afgørende betydning for Parlamentets arbejde, må være af samme varighed for alle de berørte parlamentsmedlemmer, og at der altså er tale om en fællesskabsretlig immunitet.

Den betydning, der skal tillægges udtrykket »under Forsamlingens mødeperioder« skal således søges i den primære EF-ret.

9. Artikel 10 indeholder ingen retningslinjer herfor. Det er derfor nødvendigt at undersøge Parlamentets kompetence i henhold til traktaterne til at fastlægge forretningsordenen. Med udgangspunkt i traktaterne og Domstolens praksis kan det fastslås, at Parlamentet efter eget skøn kan fastsætte sessionernes varighed og hyppighed.

Denne konstatering støttes først og fremmest på de samstemmende bestemmelser i EKSF-traktatens artikel 25, stk. 1, EØF-traktatens artikel 142, stk. 1, og Euratom-traktatens artikel 112, stk. 1, der lyder således:

»Forsamlingen fastsætter sin forretningsorden; hertil kræves et flertal af medlemmernes stemmer.«

Som understreget af Domstolen i dommen i sag 230/81, Luxembourg mod Parlamentet (Sml. 1983, s. 255, præmis 38),

»er Parlamentet ifølge sin kompetence til selv at fastlægge sin forretningsorden [ifølge de nævnte bestemmelser] beføjet til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en god og forskriftsmæssig arbejdsgang i Parlamentet.«

Denne kompetence til at fastlægge forretningsordenen, for så vidt angår sessionernes varighed, som er udtryk for Europa-Parlamentets status som selvstændig institution, kan ikke siges at være begrænset af traktaterne.

EKSF-traktatens artikel 22, EØF-traktatens artikel 139 og Euratom-traktatens artikel 109, som ændret ved fusionstraktaten, bestemmer,

— at Parlamentet »afholder en årlig session«,

— at det »uden indkaldelse [træder] sammen den anden tirsdag i marts«,

— at det kan træde sammen til ekstraordinær session efter anmodning af et flertal af dets medlemmer, af Rådet eller af Kommissionen.

Der gælder således to principper for de foranstaltninger vedrørende forretningsordenen, som Parlamentet skal træffe på dette område:

— Princippet om en session, medmindre der indkaldes til ekstraordinær session.

— Princippet om en årlig session, som begynder i marts.

Derimod er der ikke ifølge traktaterne sat nogen »stopper« for Parlamentet, for så vidt angår afslutningen af den ene årlige session. Parlamentet har således en vis handlefrihed til selv at bestemme, hvornår den enkelte årlige session under hensyntagen til Parlamentets arbejdsopgaver skal afsluttes.

10. Denne anden konstatering gør det lettere at afgrænse rækkevidden af det foreliggende fortolkningsproblem. Hvilket kriterium skal lægges til grund for at fastlægge immunitetens varighed?

I Wagner-dommen støttede Domstolen sig på et kriterium, der var udledt af den primære EF-ret, og som helt overlod det til Parlamentets frie skøn, i det mindste for så vidt angår EØF og Euratom, at fastsætte afslutningen af de ordinære og de ekstraordinære sessioner.

I modsætning til sagsøgeren i hovedsagen er jeg af den opfattelse, at formålet med immuniteten på den ene side og overensstemmelsen mellem traktatens bestemmelser og Parlamentets praksis på den anden side indebærer, at Domstolens fortolkning bør opretholdes.

Parlamentsmedlemmernes immunitet skal sikre at intet kan hindre, at den institution, som de er medlemmer af, fungerer tilfredsstillende, således at den uhindret kan udøve sine beføjelser, navnlig på kontrolområdet.

Ved en restriktiv fortolkning kan man heraf udlede, at et parlamentsmedlem kun bør være beskyttet, når der består risiko for, at han på grund af retsforfølgning ikke kan deltage i Parlamentets møder. Jeg mener ikke, at en så snæver opfattelse er berettiget. Den ville betyde, at der ikke tages hensyn til Parlamentets forskelligartede aktiviteter bl.

a. som følge af, at det i stigende grad er nødvendigt at udøve en løbende kontrol med Fællesskabets udøvende myndigheder. Således omfatter Parlamentets virksomhed ikke blot de møder, hvor de forskellige retsakter drøftes, men ligeledes møderne i de forskellige parlamentsudvalg, hvad enten der er tale om de stående udvalg eller om ad hoc-udvalg.

Som det ses, svarer Domstolens kriterium, som støttes på traktaternes ordlyd, også meget godt til virkeligheden. Immuniteten må knyttes til den parlamentariske virksomhed i vid forstand, som udøves af Europa-Parlamentets medlemmer, da Parlamentets rolle ikke kan reduceres til en simpel sammenlægning af de møder, som rent faktisk afholdes.

Det er i virkeligheden den opfattelse, som gælder i de fleste af Fællesskabets medlemsstater, hvor parlamentsmedlemmerne nyder immunitet. I Tyskland, Danmark, Italien, Spanien, Grækenland og Portugal er parlamentsmedlemmerne beskyttet mod retsforfølgning under hele varigheden af deres mandat. Det samme princip gælder i realiteten indirekte i Belgien og Luxembourg i kraft af en praksis svarende til Europa-Parlamentets. For så vidt angår Frankrig, begrænser den franske grundlovs artikel 26 ganske vist parlamentsmedlemmernes immunitet til den periode, hvor parlamentet i snæver forstand er indkaldt, men uden for denne periode kan et parlamentsmedlem dog kun anholdes, hvis det godkendes af det kammer, han er medlem af, idet dette kammer yderligere kan suspendere tilbageholdelsen eller retsforfølgningen af et af dets medlemmer.

Der er således kun nuanceforskelle mellem de ovennævnte nationale ordninger.

11. Er en sådan opfattelse, som er i overensstemmelse med formålet med immuniteten, som hævdet af sagsøgeren i hovedsagen i strid med den primære EF-ret, når henses til praksis, hvorefter de årlige sessioner efterfølger hinanden uden afbrydelse?

I denne forbindelse er argumentet vedrørende de ekstraordinære sessioner af betydning. Wybot har gjort gældende, at Parlamentet forud for 1965 ikke var indkaldt fra tidspunktet for EKSF-sessionens afslutning i juni indtil åbningen i oktober af EØF / Euratom-sessionen. Denne periode må ifølge Wybot være det »interval«, som Domstolen netop i dommen i sag 101/63 fandt hensigtsmæssig for afholdelse af ekstraordinære sessioner. Da enhver udtrykkelig henvisning til begrebet afslutning blev ophævet ved sammenlægningen i henhold til fusionstraktaten af 1965, vil det for at kunne bevare muligheden for afholdelse af ekstraordinære sessioner være nødvendigt, at Domstolen ændrer sin praksis i henhold til Wagner-dommen ved at definere begrebet session alene i relation til de perioder, hvor Parlamentet faktisk afholder møder.

Disse argumenter og det på grundlag heraf fremsatte forslag kan ikke lægges til grund. For det første fastslog Domstolen som allerede nævnt, at den årlige EØF / Euratom-session først afsluttedes, når Parlamentet havde truffet beslutning herom. Følgelig var der allerede i henhold til denne afgørelse intet til hinder for, at Parlamentet i overensstemmelse hermed kunne træde sammen til en session uden afbrydelse ved først at afslutte den årlige session umiddelbart inden åbningen af den følgende session.

Dette falder i virkeligheden i tråd med generaladvokat Lagrange's forslag til afgørelse i sag 101/63.

Generaladvokat Lagrange fastslog, at

»den af Europa-Parlamentet indførte ordning hviler på ... det forhold, at der afholdes en årlig session, som aldrig

afsluttes (og heller ikke suspenderes), men som afbrydes i perioder, hvis tidspunkt og varighed fastsættes af selve Parlamentet eller undtagelsesvis af 'det udvidede præsidium'«.

Generaladvokaten fortsatte sin gennemgang ved at rejse spørgsmålet om, hvorvidt de uafbrudte sessioner var forenelige

»med indførelsen af en ordning med ekstraordinære sessioner i henhold til traktaterne«

(ovennævnte sag 101/63, forslag til afgørelse, Recueil s. 407).

Det kan herefter fastslås, at det fortolkningsspørgsmål, som Domstolen den gang skulle tage stilling til, er det selv samme spørgsmål, som Domstolen her skal behandle.

Denne konstatering er ikke tilstrækkelig. Det skal undersøges, om Parlamentet ikke ved sin praksis har udelukket muligheden for at indkalde til ekstraordinær session.

Jeg skal her fremsætte to betragtninger.

Traktatens bestemmelser er bindende for Parlamentet såvel som for enhver anden institution. Forretningsordenen er i realiteten helt i overensstemmelse med traktaten, idet det bestemmes i artikel 9, stk. 5, at Parlamentet »undtagelsesvis« kan indkaldes. Europa-Parlamentet har i øvrigt ikke eneret til at tage initiativet til afholdelse af ekstraordinære sessioner, hvortil der kan indkaldes ikke blot af medlemmerne selv, men også af Rådet og Kommissionen. Parlamentets praksis kan således ikke fratage disse to institutioner en ret, der har hjemmel i traktaterne.

Ud over disse principielle betragtninger skal det tilføjes, at det langt fra er utænkeligt, at der afholdes ekstraordinære sessioner. En ekstraordinær session har ikke blot til formål at forlænge Parlamentets arbejde i en supplerende periode efter afslutningen af den ordinære session. Den kan ligeledes anvendes som et passende middel til at understrege betydningen af spørgsmål på dagsordenen. Det er begrundelsen ikke blot for bestemmelserne i Europa-Parlamentets forretningsorden, hvorefter et spørgsmål kan erklæres for aktuelt eller en debat for uopsættelig (artiklerne 48 og 57), men også for ovennævnte mulighed efter artikel 9, stk. 5, samt for Rådets og Kommissionens kompetence ifølge traktaterne. For så vidt der er tale om et væsentligt formkrav i forbindelse med Rådets høring af Parlamentet, fastslog Domstolen i dommen i Roquette-sagen:

»I øvrigt ville Rådet kunne have gjort brug af den mulighed, som traktatens artikel 139 gav det for at anmode Parlamentet om en ekstraordinær samling, *så meget desto mere som Parlamentets præsidium den 1. marts og den 10. maj 1979 havde henledt dets opmærksomhed på denne mulighed.*«

(138/79, Sml. 1980, s. 3333, præmis 36, min fremhævelse).

Det kan således tænkes, at Parlamentet med henblik på afholdelse af en ekstraordinær session beslutter at afslutte den årlige session før tiden. Domstolen har netop i dommen i sag 101/63 udtalt, »at det ... ikke i henhold til gældende bestemmelser er forbudt at fastsætte [de ekstraordinære sessioner] lang tid i forvejen«

(ovennævnte sag 101/63, Recueil s. 396).

Uanset hvilken praksis der i dag rent faktisk gælder, hindrer det forhold, at der er en uafbrudt almindelig session, ikke Parlamentet i at skabe de nødvendige intervaller til afholdelse af en ekstraordinær session, og

Parlamentet kan endog være forpligtet dertil, hver gang de i traktaterne herfor fastsatte betingelser er opfyldt.

12. Jeg skal udtale mig langt mere kortfattet om de sidste to argumenter, som sagsøgeren i hovedsagen har fremført.

For så vidt angår for det første den tilsigtede virkning af protokollens artikel 10, stk. 2, hvorefter medlemmerne som allerede nævnt også er »dækket af immuniteten på vej til eller fra Forsamlingens mødested«, skal jeg fremsætte følgende bemærkning. Vi har ganske vist antaget, at den af Parlamentet fulgte praksis indebærer, at dets medlemmer nyder immunitet under hele deres mandat. Men der er kun tale om en praksis, som Parlamentet frit kan ændre ved at afslutte sessionen, således at der fremkommer en periode mellem to sessioner. Det er i et sådant tilfælde, at denne »rejseimmunitet« finder anvendelse. Den anfægtede bestemmelse er ikke i strid hermed, men kan tværtimod forklares ved Parlamentets kompetence ifølge traktaten til selv at tilrettelægge sig arbejde.

For så vidt angår Europa-Parlamentets kompetence til at ophæve sine medlemmers immunitet, skal det blot nævnes, at den har hjemmel i den primære ret, og at rækkevidden af denne kompetence kun er udtryk for Parlamentets status som selvstændig institution.

Herefter skal jeg derfor foreslå Domstolen, at den bekræfter Wagner-dommen og kender for ret:

Ordene »under Forsamlingens mødeperioder«, som indleder artikel 10 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, skal fortolkes således, at Europa-Parlamentet, selv om det rent faktisk ikke holder møde, betragtes som værende i session, indtil det træffer afgørelse om afslutning af de årlige eller de ekstraordinære sessioner.