concepto de período de sesiones del Parlamento Europeo sería incompatible, no solamente con el texto del Protocolo, sino también con el objeto mismo de esta disposición, cuyo fin no es otro que el de garantizar la inmunidad durante un mismo período para todos los diputados europeos, independientemente de su nacionalidad.

2. Si a tenor de lo previsto en los artículos 22, párrafo 1, del Tratado CECA, 139, párrafo 1, del Tratado CEE y 109, párrafo 1, del Tratado CEEA, modificados por el artículo 27 del Tratado de fusión, el Parlamento Europeo «celebrará cada año un período de sesiones» y «se reunirá sin necesidad de previa convocatoria el segundo martes de marzo», no existe, ni tan siquiera indirectamente, ninguna indicación sobre la duración de este período de sesiones en el resto de las disposiciones del Tratado relativas al Parlamento Europeo. A falta de disposición expresa en los Tratados al respecto, le corresponde al Parlamento Europeo fijar la duración de los períodos de sesiones en virtud de la competencia para establecer su propio sistema de organización interna. Le corresponde, por lo tanto, a éste decidir de manera discrecional el momento en que deba clausurarse cada período anual de sesiones.

3. Al exceder con mucho la actividad del Parlamento Europeo y la de sus órganos, permanentes o temporales, la mera celebración de sesiones, y al abarcar ésta todo el año, una interpretación del concepto «período de sesiones», tal como se define en el artículo 10 del Protocolo de 8 de abril de 1965, que limitase la inmunidad únicamente a los períodos en los que el Parlamento estuviera reunido en sesión implicaría, por este solo hecho, riesgos para el desempeño de las actividades del Parlamento en su conjunto. Dado que la práctica constante del Parlamento, según la cual un período de sesiones abarca todo el año y no se clausura sino la víspera de la apertura de un nuevo período de sesiones, no es incompatible ni con las disposiciones de los Tratados relativos a los períodos de sesiones del Parlamento ni con las del Protocolo de 8 de abril de 1965, el artículo 10 de este Protocolo ha de interpretarse en el sentido de que se debe considerar que el Parlamento Europeo está en período de sesiones, aunque no se encuentre, de hecho, reunido en sesión, hasta el momento en que el propio Parlamento adopte la decisión por la que se clausuran los períodos de sesiones anuales o extraordinarios.

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON

presentadas el 3 de junio de 1986 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. ¿Cuál es la extensión *ratione temporis* de la inmunidad de que gozan los miembros de la Asamblea de las Comunidades Europeas? Ésta es la pregunta fundamental de la presente petición de decisión prejudicial.

El Sr. Edgar Faure, acusado de difamación ante el Tribunal de grande instance de París por el Sr. Roger Wybot, invocó, en su cali-

* Traducido del francés.

dad de parlamentario europeo, el artículo 10 del Protocolo sobre los privilegios e inmunidades de las Comunidades Europeas de 8 de abril de 1965 (DO 152 de 13.7.1967, p. 13; en lo sucesivo PPI) con la pretensión de que el Tribunal de Justicia declarara inadmisible dicha acción.

El órgano jurisdiccional de primera instancia declaró probado que el 27 de enero de 1983, fecha en que fue expedida la citación, no había concluido todavía el período parlamentario de sesiones correspondiente a 1982-1983, aunque el Parlamento no estuviera efectivamente reunido en sesión en dicha fecha, razón por la cual el citado órgano jurisdiccional admitió la excepción planteada por el acusado. El acusador privado en el asunto principal apeló ante la Cour de París, que, a su vez, plantea al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión:

«¿Debe interpretarse (el artículo 10 del PPI) a la vista de la redacción actual de los textos y de la práctica seguida por el Parlamento Europeo en el sentido de que confiere a los parlamentarios europeos una inmunidad permanente que abarca todo el período de su mandato, salvo levantamiento de la inmunidad por el propio Parlamento, o bien les confiere una inmunidad limitada a determinados espacios de tiempo del período anual de sesiones?»

2. A tenor del artículo 28 del «Tratado de fusión» de 8 de abril de 1965 (DO 152 de 13.7.1967, p. 2),

«las Comunidades Europeas gozarán en el territorio de los Estados miembros de los privilegios e inmunidades necesarios para el cumplimiento de su misión, en las condiciones establecidas en el Protocolo anejo al presente Tratado».

A estos efectos, el PPI define, en su capítulo III, los privilegios y las inmunidades de los «miembros de la Asamblea». El artículo 8 garantiza su libertad de desplazamiento, cuando se dirijan a esta institución o provengan de ella, suprimiendo las restricciones de orden administrativo, y especialmente en materia aduanera y de control de cambios. El artículo 9 consagra el principio denominado de «no sujeción a responsabilidad» de los parlamentarios por las «opiniones o los votos por ellos emitidos en el ejercicio de sus funciones». Finalmente, el artículo 10 consagra lo que ha venido llamándose la «inviolabilidad» de los parlamentarios, es decir, la inmunidad de jurisdicción por los actos ajenos al ejercicio de sus funciones realizados por ellos en su propio territorio nacional o en el de cualquier otro Estado miembro.

Este artículo dice así:

«Mientras la Asamblea esté en período de sesiones, sus miembros gozarán:

a) en su propio territorio nacional, de las inmunidades reconocidas a los miembros del Parlamento de su país;

b) en el territorio de cualquier otro Estado miembro, de inmunidad frente a toda medida de detención y a toda actuación judicial.

Gozarán igualmente de inmunidad cuando se dirijan al lugar de reunión de la Asamblea o regresen de éste.

No podrá invocarse la inmunidad en caso de flagrante delito ni podrá ésta obstruir el ejercicio por la Asamblea de su derecho a suspender la inmunidad de uno de sus miembros.»

Como señaló el Tribunal de grande instance, el Tribunal de Justicia ya se pronunció en su sentencia de 12 de mayo de 1964 (Wagner, 101/63, Rec. 1964, p. 384), precisamente para determinar el ámbito de aplicación temporal de la inmunidad parlamentaria, sobre el sentido del concepto «período de sesiones», tal como ya figuraba en el artí-

culo 9 de los Protocolos sobre los privilegios y las inmunidades anejos a los Tratados CECA, CEE y CEEA, sustancialmente idéntico al artículo 10 actualmente aplicable.

Esta sentencia debe situarse en el marco jurídico concreto que, a la sazón, regulaba la reunión de la Asamblea en el período de sesiones. En efecto, hasta la adopción del Tratado de fusión, el artículo 22 del Tratado CECA delimitaba el período de sesiones del Parlamento al prever que «el período de sesiones no podrá prolongarse más allá del final del ejercicio económico en curso» *(traducción no oficial)*, mientras que los artículos 139 CEE y 109 CEEA se limitaban a indicar la fecha de apertura de los períodos de sesiones.

El Tribunal de Justicia, por tanto, efectuó la siguiente doble observación:

— Por una parte, «la Asamblea inicia el segundo martes de mayo un "período anual de sesiones" que no podrá prolongarse más allá del final del ejercicio económico de la CECA, es decir, el 30 de junio, y otro período anual de sesiones a partir del tercer martes de octubre» (*traducción provisional*; en lo sucesivo **).

— Por otra parte, «en los intervalos de dichos "períodos anuales de sesiones", el Parlamento puede igualmente, en virtud de lo dispuesto en los mismos artículos, reunirse en "período extraordinario de sesiones" en calidad de Asamblea de cualquiera de las tres Comunidades [...]» **

(101/63, Wagner, antes citado, pp. 395-396).

El Abogado General Lagrange, en sus conclusiones, relacionó los textos antes citados con la práctica seguida por la Asamblea consistente en celebrar una sesión anual que nunca se clausuraba, sino que solamente se interrumpía.

Esta práctica no le parecía, sin embargo, contraria a los Tratados. Estos últimos, en efecto, no prevén la «clausura» de un período de sesiones. Además, el hecho de que el Reglamento interno de la Asamblea contemple la existencia de interrupciones de los períodos de sesiones, descarta la posibilidad de períodos permanentes de sesiones. El Abogado General Lagrange concluía que no debía considerarse al Parlamento en período de sesiones durante estas interrupciones, por lo que no se aplicaría la inmunidad a los parlamentarios en estos intervalos.

En contra de esta interpretación, el Tribunal de Justicia consideró que, a falta de una disposición expresa en los artículos 139 CEE y 109 CEEA, como la que figura en el artículo 22 CECA, que fija una fecha límite para la clausura del período anual de sesiones, no era posible «forzar el sentido del término interrupción para identificarlo con el concepto de clausura», ** de manera que

«salvo por lo que respecta a las fechas de apertura y de clausura del período anual de sesiones determinadas por el artículo 22 del Tratado CECA, se debe considerar que *el Parlamento Europeo está en período de sesiones, aun cuando no esté efectivamente reunido en sesión, hasta la clausura de los períodos de sesiones anuales o extraordinarios*» ** (101/63, ya citado, p. 396; el subrayado es nuestro).

3. Tanto la motivación de la Cour d'appel de París, como las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia plantean la cuestión de si esta interpretación conserva todo su valor a la vista de las modificaciones de los textos de referencia aprobados desde entonces.

En primer lugar, el artículo 27 del Tratado de fusión de 1965 derogó el párrafo 1 del artículo 22 CECA, el párrafo 1 del artículo 139 CEE y el párrafo 1 del artículo 109 CEEA, para sustituirlos por el siguiente precepto:

«la Asamblea celebrará cada año un período de sesiones. Se reunirá sin necesidad de previa convocatoria el segundo martes de marzo».

La nueva formulación abandona, de esta manera, toda referencia a una fecha límite para la clausura del período de sesiones, como era el caso en el Tratado CECA.

En segundo lugar, si el Reglamento interno de la Asamblea de las Comunidades Europeas, reformado el 26 de marzo de 1981 (DO C 90 de 21.4.1981, p. 49), enuncia, al igual que el Reglamento anterior, el principio de la competencia exclusiva del Parlamento para adoptar decisiones en materia de interrupción de los períodos de sesiones (apartado 2 del artículo 9), establece al mismo tiempo, a la vista de lo previsto en el «Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo por sufragio universal directo», de 20 de septiembre de 1976 (DO L 278 de 8.10.1976), que:

— «La *legislatura* coincidirá con la duración del mandato de los diputados prevista en el Acta de 20 de septiembre de 1976», que según el apartado 1 del artículo 3 de dicha Acta es de cinco años.

— «El *período de sesiones* tendrá una duración de un año», como disponen dicha Acta (apartado 3 del artículo 10) y los Tratados (artículo 27 del Tratado de fusión, antes citado).

— «El *período de sesiones parcial* será la reunión que celebre por regla general el Parlamento cada mes. Éste se dividirá en *sesiones*».

(apartado 1 del artículo 9, el subrayado es nuestro).

Añadamos finalmente que, en virtud del apartado 2 del artículo 4 del Acta de 1976, el PPI se aplica a los representantes elegidos por sufragio universal directo.

Éstas son las disposiciones en cuyo marco se inscriben las observaciones de las partes en el asunto principal y de la Comisión y la respuesta del Parlamento Europeo a la pregunta formulada por el Tribunal de Justicia.

4. Según el acusador privado en el asunto principal, la sentencia Wagner se basa en disposiciones que implican necesariamente una ruptura de la continuidad de los períodos de sesiones (CECA, por una parte, CEE y CEEA, por otra parte) desde el 30 de junio hasta el segundo martes de octubre de cada año y no puede aplicarse a la situación actual, en la que ya no se contempla ninguna fecha expresa para el término del período anual de sesiones de la Asamblea. Según el acusador privado, el Tratado no prevé ningún período durante el cual la Asamblea no pueda, hipotéticamente, estar en período de sesiones. En la práctica, por otra parte, no se intercala ningún intervalo entre cada período anual de sesiones, y la clausura de un período de sesiones simplemente precede a la apertura del período de sesiones siguiente.

A la vista de lo que antecede, considerar que el Parlamento está en período de sesiones, aun cuando no esté *de hecho* reunido en sesión, pondría de manifiesto cuatro incoherencias:

1) Se privaría de eficacia a la disposición que prevé la posibilidad de períodos extraordinarios de sesiones que, por definición, sólo pueden tener lugar entre períodos de sesiones anuales ordinarios. Esto iría en contra de la sentencia del Tribunal de Justicia, ya citada, en la que se afirmaba que

«el concepto de "períodos anuales de sesiones" debe [...] interpretarse de manera que pueda conciliarse con la posibilidad de períodos extraordinarios de sesiones, que, por otra parte, ningún texto prohíbe fijar con una amplia antelación» ** (101/63, ya citado, p. 396).

Por otra parte, se privaría de sentido al apartado 5 del artículo 9 del Reglamento interno de la Asamblea, a tenor del cual «el Presidente [...] convocará al Parlamento a título excepcional» a petición de los parlamentarios.

2) La duración de la inmunidad parlamentaria coincidiría, *de facto*, con la del mandato de miembros de la Asamblea de las Comunidades Europeas. Al tener ésta la competencia exclusiva para decidir sobre el levantamiento de la inmunidad de un miembro, se acabaría por otorgar a la misma, durante cinco años, un margen de discrecionalidad absoluto sobre la conveniencia de los procesos penales iniciados contra un parlamentario europeo. De esto se derivaría, en beneficio del Parlamento Europeo, una transferencia de las prerrogativas de la soberanía nacional, cuya posibilidad ha sido expresamente excluida por el Consejo constitucional francés.

3) La igualdad de trato de los parlamentarios europeos y nacionales, consecuencia de la remisión a las disposiciones nacionales que regulan la inmunidad, no se respetaría en Francia, donde dicha protección se limita a los períodos de sesiones y no al mandato.

4) Finalmente, no tendría ya ninguna razón de ser la precisión relativa a la inmunidad de los parlamentarios que se dirigen a las reuniones de la Asamblea o que regresen de ellas.

Por lo dicho, el acusador privado en el asunto principal estima que es necesario considerar que el Parlamento Europeo no está en período de sesiones cuando éste se interrumpe, es decir, durante el lapso de tiempo que separa dos sesiones efectivas.

5. Tanto para el acusado en el asunto principal como para la Comisión, ningún elemento nuevo, sobrevenido con posterioridad a 1965, puede obligar a reconsiderar la interpretación del concepto de duración de los períodos de sesiones de la Asamblea Europea dada en la sentencia 101/63.

Según la *Comisión*, el examen comparativo de las normas aplicables tanto antes como después de 1965 demostraría que el poder de decisión autónomo del Parlamento Europeo por lo que respecta a la celebración, a la duración y a la clausura de las sesiones no se ha modificado. Según ella, siempre se ha preservado la facultad para intercalar un período extraordinario de sesiones. A pesar de los sucesivos textos, el concepto de «período de sesiones» ha mantenido la misma significación. En la práctica, los requisitos para abrir, clausurar o interrumpir los períodos de sesiones siguen siendo los mismos, independientemente del hecho de que se sucedan sin solución de continuidad, razón por la cual carece de utilidad recurrir a períodos extraordinarios de sesiones.

En definitiva, procede estimar, en su opinión, que al parlamentario europeo se le confiere la inmunidad durante todo el período anual de sesiones, sin que esta inmunidad pueda limitarse en el tiempo a las meras sesiones o a los períodos de sesiones parciales, ni ampliarse a toda la legislatura.

6. El *Parlamento Europeo*, institución a la que el Tribunal de Justicia ha formulado diversas preguntas sobre las consecuencias que, a su juicio, se desprenden tanto de los textos como de la práctica seguida en la materia por el propio Parlamento, sostiene que, al ser continuo el período de sesiones e ininterrumpida la actividad de los parlamentarios, el artículo 10 del PPI les es aplicable durante todo el año.

En apoyo de su interpretación aduce cuatro argumentos. Señala, en primer lugar, que la inmunidad parlamentaria, en la medida en

que garantiza la independencia de la institución, constituye un principio común a los Estados miembros, del que tan sólo podría variar el ámbito de aplicación.

Alega, en segundo lugar, que las disposiciones de los Tratados y el Acta de 1976 dejan a la Asamblea la facultad discrecional de determinar la duración de los períodos de sesiones, debiéndose respetar únicamente a este respecto la fecha de apertura del período anual de sesiones, es decir, el segundo martes de marzo, fijada por el artículo 27 del Tratado de fusión. El artículo 9 del Reglamento interno precisa, en este sentido, las modalidades de desarrollo del período anual de sesiones, tomando en consideración las necesidades funcionales de la Asamblea. Por otra parte, sostiene que el Tribunal de Justicia ha reconocido al Parlamento la autonomía necesaria para su funcionamiento.

Añade el Parlamento Europeo, en tercer lugar, que una inmunidad vinculada al mandato no entraría en contradicción, en modo alguno, con la jurisprudencia del asunto Wagner, puesto que el único límite previsto para la duración de los períodos de sesiones, contenido en el Tratado CECA, fue derogado por el artículo 27, ya citado, y que el Acta de 1976 fija la duración de la legislatura en cinco años, sin afectar a la facultad de organización de la Asamblea. Indica el Parlamento Europeo que la Comisión, recogiendo una iniciativa del propio Parlamento, sometió a la aprobación del Consejo, el 30 de noviembre de 1984, un «proyecto de protocolo sobre la revisión» del PPI, que modificaría su artículo 10, al suprimir toda referencia a la duración de los períodos de sesiones.

En último lugar, subraya el Parlamento que los imperativos de su funcionamiento imponen a sus miembros un calendario de trabajo especialmente cargado. Al ritmo de trabajo ya impuesto a la Asamblea, y que se deriva, por ejemplo, del procedimiento presupuestario o del examen de los precios agrícolas, se añaden las obligaciones inherentes a la función de control del Parlamento Europeo y a la necesidad de prever reuniones preparatorias, ya sea de las comisiones o de los grupos políticos.

Estos son, en esencia, los motivos alegados ante este Tribunal por las partes en el asunto principal, la Comisión y el Parlamento.

7. De las informaciones suministradas por el Parlamento Europeo se desprende que éste se reúne en sesión una vez al mes durante una semana, salvo en agosto. Entre estos «períodos de sesiones parciales», de acuerdo con la definición del artículo 9 de su Reglamento interno, se intercalan períodos de interrupción que hacen posible, en concreto, la reunión de las comisiones parlamentarias o de los grupos políticos. El Presidente del Parlamento Europeo declara la clausura de cada período anual de sesiones la víspera de la apertura del período de sesiones siguiente, por lo que no hay, de hecho, solución de continuidad alguna entre los distintos períodos anuales de sesiones de la legislatura.

Esta práctica se inscribe, por lo que respecta al concepto de «duración de los períodos de sesiones de la Asamblea» que figura en el artículo 10 del PPI, en el marco jurídico trazado por este Tribunal en la sentencia Wagner. Puede decirse que, en efecto, se considera que la Asamblea está en período de sesiones, aun cuando no esté definitivamente reunida en sesión, mientras el Presidente no declare la clausura, de manera que la inmunidad de los diputados europeos no tendría discontinuidad alguna, al igual que el propio período anual de sesiones.

¿Basta la comprobación de la coincidencia existente entre la interpretación del Tribunal de Justicia y la práctica descrita para determinar el ámbito de aplicación *ratione temporis* de la inviolabilidad garantizada por el artículo 10 del PPI? El examen de las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia deja al descubierto, a mi parecer, dos temas de debate vinculados, evidentemente, por la práctica parlamentaria descrita anteriormente: uno concierne a «la vigencia» de la decisión del Tribunal de Justicia en el

asunto 101/63, y el otro a la conformidad de la práctica descrita con el Derecho comunitario. Antes de analizar en profundidad cada una de estas dos cuestiones, procede examinar previamente si, por una parte, el concepto de «período de sesiones» es de naturaleza comunitaria y si, por otra parte, la facultad de que goza la Asamblea para fijar la duración de sus períodos de sesiones se deriva del ámbito de competencias que los Tratados reconocen al Parlamento en materia de organización interna.

8. Para el acusador privado en el asunto principal, una inmunidad vinculada al mandato colocaría a los parlamentarios europeos de nacionalidad francesa en una situación privilegiada con respecto a sus homólogos nacionales, que solamente están amparados por la inmunidad parlamentaria durante los dos períodos anuales de sesiones de su Parlamento. Una discriminación de tales características infringiría la letra a) del artículo 10 del PPI, que, precisamente, consagra el principio de igualdad de trato de los parlamentarios.

Dicha argumentación choca con la letra, con el espíritu y con la finalidad del artículo 10 del PPI. En efecto, este precepto sólo se remite al Derecho interno por lo que respecta a la definición *material* de la inmunidad del diputado europeo. Dicha disposición instituye un régimen de inmunidad, *diferenciado* según la nacionalidad del parlamentario cuando se incoa un procedimiento penal contra el mismo en su propio país, pero *común*, cuando las diligencias judiciales se inician en un Estado miembro del que no es nacional.

El contenido de la inmunidad se determina, bien por remisión a los distintos Derechos nacionales, bien por el derecho a no ser detenido ni procesado. La duración se determina, en cambio, en función de la de «los períodos de sesiones de la Asamblea», referencia que no es otra cosa que una remisión a la facultad que tiene el Parlamento de organizar sus propias actividades.

El artículo 10 del PPI pone de manifiesto una disociación entre el alcance *ratione temporis* y el alcance *ratione materiae* de la inmunidad. Esta disociación expresa la preocupación del legislador comunitario por garantizar la autonomía institucional de la Asamblea Europea. En efecto, el artículo 28 del Tratado de fusión, en la medida en que hace una referencia expresa al PPI, hace de la inmunidad uno de los requisitos que permiten a la Asamblea de las Comunidades Europeas cumplir su misión. Otro requisito fundamental es la libertad que debe reconocerse al Parlamento para organizar su propio funcionamiento. Como veremos, esto ha sido previsto por los Tratados, al otorgar al Parlamento la competencia exclusiva para elaborar su Reglamento interno.

De ello se deduce que la duración de la inmunidad impuesta por las exigencias de dicho funcionamiento debe ser la misma para todos los parlamentarios afectados: el período que abarca la inmunidad es comunitario.

Procede, pues, encontrar en el Derecho originario el sentido que ha de darse a la expresión «mientras la Asamblea esté en período de sesiones».

9. El artículo 10 no aporta ninguna precisión a este respecto, por lo que debemos remitirnos a la competencia para establecer su propia organización interna que los Tratados reconocen a la Asamblea. Estos últimos, al igual que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, nos llevan a comprobar que la Asamblea establece discrecionalmente el ritmo y la duración de sus períodos de sesiones.

Esta comprobación se fundamenta, en primer lugar, en las disposiciones concordantes del párrafo 1 del artículo 25 del Tratado CECA, del párrafo 1 del artículo 142 del Tratado CEE y del párrafo 1 del artículo 112 del Tratado CEEA, en virtud de los cuales:

«La Asamblea establecerá su propio reglamento interno por mayoría de los miembros que la componen.»

Como el Tribunal de Justicia puso de manifiesto en la sentencia del asunto 230/81 (Luxemburgo contra Parlamento, Rec. 1983, p. 255, apartado 38), este último

«puede adoptar, en virtud de la competencia para establecer su propia organización interna (que estas disposiciones le confieren), medidas adecuadas para garantizar su buen funcionamiento y el desarrollo de sus actividades». **

Esta competencia para establecer su propia organización interna, expresión de la autonomía institucional del Parlamento Europeo, apenas se ve limitada por los Tratados por lo que respecta a la determinación de la duración de los períodos de sesiones.

Los artículos 22 CECA, 139 CEE y 109 CEEA, en su versión modificada por el Tratado de fusión, establecen:

— que el Parlamento «celebrará cada año un período de sesiones»;

— que «se reunirá sin necesidad de previa convocatoria el segundo martes de marzo»;

— que podrá reunirse en período extraordinario de sesiones a petición de la mayoría de sus miembros, del Consejo o de la Comisión.

Dos principios rigen, pues, las medidas de organización interna que el Parlamento puede adoptar en la materia:

— unicidad del período de sesiones, salvo que se convoque un período extraordinario de sesiones;

— anualidad del período de sesiones, período que comienza en marzo.

Los Tratados no imponen, en cambio, ningún «tope» a la Asamblea por lo que respecta al término del período anual único de sesiones. La libertad de que goza el Parlamento le permite, por consiguiente, decidir discrecionalmente, de acuerdo con las exigencias de su funcionamiento, el momento de la clausura de cada período anual de sesiones.

10. Esta segunda comprobación permite delimitar mejor los datos del problema de interpretación que debe resolverse. ¿Con qué criterio debe determinarse la duración de la inmunidad?

En la sentencia en el asunto Wagner, el Tribunal de Justicia se basó en un criterio, extraído del Derecho originario, en virtud del cual se dejaba a la Asamblea un margen de discrecionalidad absoluto para decidir, al menos por lo que respecta a la CEE y a la CEEA, sobre el momento de la clausura de los períodos de sesiones ordinarios o extraordinarios.

Frente a lo que opina el acusador privado en el asunto principal, somos de la opinión de que tanto la finalidad de la inmunidad, por una parte, como la conformidad de la práctica parlamentaria con las normas del Tratado, por otra, refrendan lo acertado de la interpretación del Tribunal de Justicia.

El objeto de la inmunidad de los parlamentarios es evitar cualquier obstáculo al buen funcionamiento de la institución a la que pertenecen y, por tanto, al ejercicio de las competencias de esta institución, especialmente las de control.

Si se adoptase un criterio estricto, se podría deducir que un parlamentario solamente debe gozar de protección cuando su participación en las sesiones de la Asamblea pueda verse comprometida a consecuencia de diligencias judiciales penales incoadas contra su persona. No nos parece justificada una opinión tan restrictiva, con la que no se tiene en cuenta la diversidad de las actividades que desarrolla el Parlamento, diversidad que

se debe, en particular, a la necesidad creciente de ejercer un control permanente del ejecutivo comunitario. Así pues, la actividad de la Asamblea comprende no solamente las sesiones en las que se debaten los textos, sino también las reuniones de las distintas comisiones parlamentarias permanentes o *ad hoc*.

Como puede verse, el criterio del Tribunal de Justicia, basado en el texto de los Tratados, circunscribe en sus justos términos la realidad institucional. Al no poderse reducir el papel del Parlamento a la mera suma de las sesiones en las que efectivamente se encuentra reunido, es preciso vincular la inmunidad del diputado europeo con su actividad parlamentaria, entendida *lato sensu*.

Ésta es, por otra parte, la concepción en boga en la mayor parte de los Estados miembros de la Comunidad en los que se aplica la inviolabilidad parlamentaria. En Alemania, en Dinamarca, en Italia, en España, en Grecia y en Portugal, los parlamentarios están, en efecto, protegidos contra las diligencias judiciales penales mientras dura su mandato. El mismo principio se aplica, de hecho, en Bélgica y en Luxemburgo, a través de una práctica similar a la seguida por el Parlamento Europeo. Por lo que respecta a Francia, si bien el artículo 26 de la Constitución limita la inviolabilidad a la duración de los períodos de sesiones *stricto sensu*, no es menos cierto que subordina la detención de sus parlamentarios fuera de dicho período de sesiones a la autorización de la Asamblea a la que pertenecen, la cual puede, además, dejar en suspenso la detención o las diligencias judiciales penales a las que se pueda ver sometido un parlamentario.

Como se puede ver, los regímenes nacionales citados anteriormente sólo se diferencian por matices.

11. A la vista de la práctica consistente en que los períodos anuales de sesiones se sucedan sin solución de continuidad, ¿puede considerarse, como pretende el acusador privado, que, con arreglo a la finalidad de la inmunidad, dicha interpretación es contraria al Derecho originario?

A este respecto, el argumento relativo a los períodos extraordinarios de sesiones merece nuestra atención. Sostiene el Sr. Wybot que antes de 1965 la Asamblea dejaba de estar en período de sesiones a partir de la fecha de la clausura del período de sesiones CECA, en junio, hasta la fecha de la apertura del período de sesiones CEE/CEEA, en octubre. Este lapso de tiempo se correspondería con el «intervalo» que el Tribunal de Justicia, en su decisión 101/63, consideró propicio para la celebración de los períodos extraordinarios de sesiones. Al haberse suprimido, mediante la unificación llevada a cabo en virtud del Tratado de fusión de 1965, toda referencia expresa al término clausura, y con el fin de preservar la posibilidad de períodos extraordinarios de sesiones, procede, según el acusador privado, modificar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en el asunto Wagner y definir el concepto de períodos de sesiones, únicamente en relación con los períodos en que el Parlamento está efectivamente reunido en sesión.

Tanto este razonamiento como la propuesta que tiene por corolario deben desestimarse. En primer lugar, la decisión del Tribunal de Justicia, como ya hemos indicado, hacía constar que el período anual de sesiones CEE/CEEA sólo expiraba una vez adoptada por la Asamblea la decisión de clausura. Por consiguiente, nada impedía que el Parlamento se reuniera sin solución de continuidad, en su calidad de Asamblea de estas dos comunidades, procediendo a la clasura del período anual de sesiones la víspera de la apertura del siguiente período de sesiones.

A fin de cuentas ésta era la hipótesis del Abogado General Lagrange.

En palabras de éste:

«el régimen adoptado por el Parlamento Europeo se basa [...] en la existencia de *un* período anual de sesiones que nunca se clausura (y que tampoco se suspende), sino que se *"interrumpe"* en las fechas y plazos que fija el propio Parlamento y, excepcionalmente y en determinadas condiciones, por la "Mesa ampliada"». **

Y proseguía su análisis planteando el problema de la compatibilidad de los períodos permanentes de sesiones:

«con el establecimiento de un régimen de períodos extraordinarios de sesiones previstos en los Tratados» ** (101/63, antes citado, conclusiones, p. 407).

Como puede verse, el problema interpretativo planteado entonces al Tribunal de Justicia era idéntico al que debe examinar hoy.

Esta comprobación no basta. Es preciso, además, asegurarse de que la práctica de la Asamblea no ha excluido la posibilidad de reunirse en períodos extraordinarios de sesiones.

Haremos, a este respecto, las dos observaciones siguientes.

Los preceptos del Tratado obligan a la Asamblea lo mismo que a cualquier otra institución. El Reglamento interno se pliega expresamente a ellos, puesto que en el apartado 5 de su artículo 9, se prevé la convocatoria del Parlamento «a título excepcional». Por otra parte, la Asamblea Europea no tiene el monopolio de la iniciativa de la celebración de los períodos extraordinarios de sesiones, puesto que éstos pueden ser convocados no solamente por los propios parlamentarios, sino también por el Consejo y por la Comisión. La práctica parlamentaria no puede privar a estas dos instituciones de una prerrogativa que figura en los Tratados.

Añadamos, aparte de estas consideraciones de principio, que la celebración de períodos extraordinarios de sesiones no es, ni mucho menos, una mera hipótesis. La razón de ser de un período extraordinario de sesiones no es solamente prolongar los trabajos parlamentarios durante un período suplementario tras la expiración del período ordinario de sesiones. Un período extraordinario de sesiones puede ser también el instrumento apropiado para resaltar la importancia de los asuntos incluidos en su orden del día. No se explican de otra manera los preceptos del Reglamento interno del Parlamento Europeo que permiten declarar la urgencia de un debate de actualidad u organizarlo (artículos 48 y 57), la posibilidad contenida en el apartado 5 del artículo 9, citado anteriormente, y la facultad que los Tratados otorgan al Consejo y a la Comisión. Esto mismo ya lo señaló el Tribunal de Justicia, en la sentencia Roquette, en relación con el requisito de forma de la consulta a la Asamblea por parte del Consejo, al declarar que:

«el Consejo habría podido hacer uso de la posibilidad que le ofrecía el artículo 139 del Tratado de solicitar un período extraordinario de sesiones de la Asamblea, *tanto más cuanto que el 1 de marzo y el 10 de mayo de 1979 la Mesa del Parlamento le había advertido sobre dicha posibilidad*» ** (138/79, Rec. 1980, p. 3333, apartado 36; el subrayado es nuestro).

Se puede, pues, concebir que el Parlamento decida clausurar anticipadamente el período anual de sesiones para poder celebrar un período extraordinario de sesiones. ¿Acaso no resaltó el Tribunal de Justicia en la sentencia 101/63 «que ningún texto prohíbe [...] fijar con una amplia antelación» ** las reuniones del Parlamento en período extraordinario de sesiones (101/63, antes citado, p. 396)?

Cualquiera que sea la práctica de hoy en día, la existencia de un período ordinario de sesiones continuo no le impide al Parlamento crear los intervalos necesarios para la celebración de un período extraodinario de

sesiones, e incluso le obliga a ello, siempre que se reúnan los requisitos contemplados en los Tratados.

12. Seremos mucho más breves en relación con los últimos argumentos del acusador privado en el asunto principal.

En primer lugar, y tratándose del efecto útil del párrafo 2 del artículo 10, a tenor del cual los parlamentarios gozan igualmente de inmunidad «cuando se dirijan al lugar de reunión de la Asamblea o regresen de éste», procede hacer la siguiente observación. Hemos considerado que la práctica seguida por el Parlamento conduce, en efecto, a conferir a sus miembros una inmunidad permanente. Pero, el Parlamento puede modificar dicha práctica clausurando su período de sesiones de manera que quede un lapso de tiempo entre cada período de sesiones. Precisamente en una hipótesis de este tipo podría aplicarse esta «inmunidad de trayecto». Lejos de contradecirla la disposición de que se trata se explica por la autonomía de funcionamiento del Parlamento derivada del Tratado.

Por lo que respecta a la competencia de la Asamblea Europea en materia de levantamiento de la inmunidad de sus miembros, bastará con decir que su origen se encuentra en el Derecho originario y que el alcance de sus efectos no es sino el sello distintivo de la autonomía institucional del Parlamento.

Sugerimos, por tanto, que el Tribunal de Justicia no modifique la jurisprudencia Wagner y declare que:

Para la aplicación de la expresión «mientras el Parlamento esté en período de sesiones» contenida en el artículo 10 del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, se debe considerar que el Parlamento está en período de sesiones, aun cuando no se encuentre de hecho reunido en sesión, hasta que el propio Parlamento adopte la decisión por la que se declara la clausura de los períodos de sesiones anuales o extraordinarios.