DOMSTOLENS DOM
10. juli 1986 *

I sag 149/85

angående en anmodning, som cour d'appel de Paris (ellevte kriminalafdeling) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Roger Wybot

mod

1) Edgar Faure,

2) Librairie Plon,

3) Anklagemyndigheden

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 10 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter,

har

DOMSTOLEN

sammensat af afdelingsformand U. Everling, fungerende præsident, afdelingsformændene K. Bahlmann og R. Joliet, dommerne G. Bosco, O. Due, Y. Galmot og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at der er afgivet indlæg af

— Wybot ved advokaterne D. Soulez-Larivière og J. Labbé, Paris,

* Processprog: Fransk.

— Faure ved advokat R. Bondoux, Paris,

— Librairie Plon under den mundtlige forhandling ved advokat J. Lisbonne, Paris,

— Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved H. Van Lier, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget,

efter at Europa-Parlamentet ved sin konsulent F. Pasetti Bombardella og ved sin juridiske konsulent R. Bieber har givet en række oplysninger,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. juni 1986,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved dom af 9. maj 1984, indgået til Domstolen den 17. maj 1985, har cour d'appel de Paris i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 10 i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter af 8. april 1965 (herefter benævnt protokollen).

2 Spørgsmålet er blevet rejst i forbindelse med Roger Wybot's anke af en dom afsagt af tribunal correctionnel de Paris, som havde afvist en sag, hvorunder der af den private påtaleberettigede Roger Wybot var rejst tiltale mod Edgar Faure for æreskrænkelse; Faure var på tidspunktet for påtalerejsningen medlem af Europa-Parlamentet.

3 Efter at have fastslået, at stævningen var indgivet den 27. januar 1983, og at Europa-Parlamentet var indkaldt i perioden 9. marts 1982-7. marts 1983, skønt det rent faktisk ikke afholdt møde den 27. januar 1983, henviste tribunal correctionnel til protokollens artikel 10, der bestemmer, at »under Forsamlingens mødeperioder« [1] nyder dens medlemmer på deres eget lands område de immuniteter, der tilstås medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling.

4 Cour d'appel nærede imidlertid tvivl om den reelle rækkevidde af begrebet »mødeperioder« (sessioner). Retten henviste til Domstolens dom af 12. maj 1964 (Wagner, 101/63, Sml. 1954-1964, s. 483; org. ref.: Rec. 1964, s. 381), hvori det blev fastslået, at »Europa-Parlamentet, selv om det rent faktisk ikke holder møde, [skal] betragtes som værende i session, indtil det øjeblik hvor de årlige eller ekstraordinære sessioner [afsluttes]«. Cour d'appel var imidlertid i tvivl om, hvorvidt denne fortolkning skulle ændres, når henses til den nye retstilstand efter ikrafttrædelsen af traktaten om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber (herefter benævnt fusionstraktaten), som blev undertegnet i Bruxelles den 8. april 1965, og som bl. a. ændrede visse traktatbestemmelser vedrørende Parlamentets sessioner. På grundlag af disse ændringer indførte Parlamentet en praksis, hvorefter de enkelte sessioner strækker sig over et helt år.

5 Cour d'appel de Paris har ved ovennævnte dom af 9. maj 1984 forelagt Domstolen følgende præjudicielle 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?«

6 Roger Wybot har i sine indlæg anført, at Domstolen i dommen af 12. maj 1964 fortolkede begrebet session på grundlag af en retstilstand, som senere i henhold til fusionstraktaten blev ændret radikalt. Når henses dels til de indtil 1965 gældende

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.

bestemmelser, nemlig EKSF-traktatens artikel 22, hvorefter der afholdes en årlig session, som indledes den anden tirsdag i maj og afsluttes senest ved udløbet af det løbende regnskabsår, dvs. den 30. juni, dels til EØF-traktatens artikel 139 og Euratom-traktatens artikel 109, hvorefter Parlamentet træder sammen den tredje tirsdag i oktober, uden at afslutningsdatoen fastsættes, må der nødvendigvis have været en periode, hvor Parlamentet ikke var i session, og hvor dets medlemmer ikke nød immunitet. Fusionstraktatens artikel 27, stk. 1, ændrede ifølge Wybot ovennævnte bestemmelser, således at der kun fastsattes en årlig session, som i henhold til Europa-Parlamentets praksis strakte sig over et helt år.

7 Wybot har gjort gældende, at det i henhold til de siden 1965 gældende bestemmelser samt Europa-Parlamentets praksis ikke har været muligt at indkalde til ekstraordinære sessioner i henhold til EKSF-traktatens artikel 22, EØF-traktatens artikel 139 og Euratom-traktatens artikel 109, mens Domstolen i dommen af 12. maj 1964 utvetydigt fastslog, at »begrebet årlige sessioner skal ... forstås således, at det kan forenes med muligheden for ekstraordinære sessioner«. Hvis man ved session forstår en periode, som strækker sig over et helt år, vil det ifølge Wybot svare til, at en ordning, hvorefter der består immunitet under Parlamentets sessioner, jfr. traktaterne, ligestilles med en ordning, hvorefter der består immunitet under varigheden af medlemmernes mandat; herved fritages Europa-Parlamentets medlemmer for retsforfølgning i deres eget land under hele varigheden af deres mandat; i strid med protokollens artikel 10, stk. 1, afviger den for Europa-Parlamentets medlemmer gældende immunitet fra den immunitet, som de nationale parlamentsmedlemmer nyder, og endelig bliver protokollens artikel 10, stk. 2, overflødig, for så vidt medlemmerne »ligeledes [er] dækket af immuniteten på vej til eller fra Forsamlingens mødested«. Et sådant resultat kan kun undgås, såfremt begrebet sessioner fortolkes således, at det kun dækker de perioder, hvor Europa-Parlamentet rent faktisk afholder møder.

8 Tiltalte i hovedsagen, Faure, har anført, at de relevante bestemmelser i traktaterne og protokollen i den efter 1965 gældende udgave ikke har ændret den tidligere situation, og at den af Europa-Parlamentet efter denne dato fulgte praksis ikke er ændret i forhold til den i den tidligere periode fulgte, således at der ikke er grund til at fortolke begrebet sessioner anderledes end i Domstolens dom af 12. maj 1964.

9 Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har gjort gældende, at Parlamentet allerede inden 1965 fulgte den praksis at den årlige session først blev afsluttet umiddelbart inden indledningen af det følgende års session. Kommissionen har forklaret, at sessionerne inden for denne periode kunne afbrydes og genoptages. Den har tilføjet, at der ikke er grundlag for at antage, at bestemmelserne vedrørende sessionerne eller Parlamentets praksis blev ændret væsentligt efter 1965 i forhold til tidligere. Som på tidspunktet for de omstændigheder, der gav anledning til ovennævnte sag 101/63, efterfølger Parlamentets årlige sessioner hinanden uden afbrydelse.

10 Europa-Parlamentet, som i henhold til artikel 21 i statutten for EØF-Domstolen er blevet anmodet om oplysninger om de virkninger, som ifølge Parlamentet bør tillægges dels bestemmelserne vedrørende tilrettelæggelsen af sessionerne, dels Parlamentets egen praksis i denne henseende, for så vidt angår rækkevidden af parlamentsmedlemmernes immunitet, har fremført, at det tilkommer Parlamentet selv at fastsætte varigheden af sessionerne, da traktaterne ikke indeholder en definition af begrebet session eller bestemmelser om en begrænsning af varigheden heraf; følgelig har Parlamentet fastsat sessioner af et års varighed. Parlamentet har understreget, at det svarer til de faktiske forhold, for så vidt Europa-Parlamentet og dets forskellige organer (præsidium, udvidet præsidium, kvæstorkollegium, ad hoc-udvalg, parlamentariske delegationer) i virkeligheden arbejder alle årets måneder, når bortses fra august og juleferien.

11 For at besvare det forelagte spørgsmål skal det først afgøres, om det ifølge protokollens artikel 10, stk. 1, litra a), hvorefter Europa-Parlamentets medlemmer under sessionerne »på deres eget lands område [nyder] de immuniteter, der tilstås medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling«, er nødvendigt, at den nationale lovgivning lægges til grund ikke blot for at fastsætte den materielle rækkevidde af Europa-Parlamentets medlemmers immunitet, men ligeledes for at fortolke begrebet sessioner.

12 Det bemærkes i denne forbindelse, at ovennævnte artikel 10 udtrykkeligt henviser til begrebet Europa-Parlamentets sessioner. At lægge en national lovgivning til grund for fortolkningen af dette begreb, vil derfor være uforeneligt ikke blot med protokollens ordlyd, men også med bestemmelsens formål, nemlig at sikre samtlige medlemmer af Europa-Parlamentet immunitet i samme periode uden hensyn til deres nationalitet.

13 Det kan herefter fastslås, at varigheden af Europa-Parlamentets sessioner kun kan vurderes i lyset af fællesskabsretten.

14 Det skal derfor afgøres, om der findes fællesskabsretlige bestemmelser om varigheden af Europa-Parlamentets sessioner.

15 Det bemærkes først, at EKSF-traktatens artikel 22, stk. 1, EØF-traktatens artikel 139, stk. 1, og Euratom-traktatens artikel 109, stk. 1, blev ophævet ved fusionstraktatens artikel 27 og erstattet af følgende bestemmelser: »Forsamlingen afholder en årlig session. Den træder uden indkaldelse sammen den anden tirsdag i marts«. For så vidt angår varigheden af denne session, kan der end ikke indirekte udledes noget af traktaternes øvrige bestemmelser vedrørende Europa-Parlamentet.

16 Heraf følger, at fastsættelsen af sessionernes varighed, for så vidt traktaterne ikke indeholder bestemmelser herom, er omfattet af Europa-Parlamentets kompetence til at fastsætte sin forretningsorden, jfr. EKSF-traktatens artikel 25, stk. 1, EØF-traktatens artikel 142, stk. 1, og Euratom-traktatens artikel 112, stk. 1, der bestemmer, at »Forsamlingen fastsætter sin forretningsorden; hertil kræves et flertal af medlemmernes stemmer«. Ifølge denne kompetence til at fastsætte forretningsordenen kan Europa-Parlamentet, som det fremgår af Domstolens dom af 10. februar 1983 (Luxembourg mod Parlamentet, 230/81, Sml. s. 255) »træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en god og forskriftsmæssig arbejdsgang i Parlamentet.«

17 Europa-Parlamentet har således et frit skøn til at fastsætte tidspunktet for afslutningen af den årlige session. Ifølge Parlamentets faste praksis har en session hidtil strakt sig over hele året, og den afsluttes først umiddelbart inden indledningen af den nye session.

18 Det bemærkes, at Parlamentets aktiviteter ikke begrænses til afholdelse af møder, som ifølge Parlamentets praksis finder sted en uge hver måned med undtagelse af august.

19 Ifølge Parlamentets meget detaljerede redegørelse for Domstolen strækker Parlamentets arbejde inden for det område, som det er pålagt ifølge traktaterne og den afledte ret, sig praktisk talt over hele året og begrænser sig således ikke blot til selve møderne.

20 Det bemærkes først, at arbejdet under plenarmøder som i enhver forsamling bestående af et stort antal medlemmer kræver, at der afholdes forberedende møder i parlamentsudvalgene, der har til opgave at udarbejde beslutningsforslag, som skal forelægges Forsamlingen, samt i de politiske grupper. Da Parlamentet ifølge sin kompetence til at fastlægge sin forretningsorden har fastsat en uge om måneden til udvalgsmøder og en uge om måneden til gruppemøder, kan det fastslås, at Parlamentets arbejde strækker sig over mindst tre uger om måneden i hele året, alene med undtagelse af august og juleferien.

21 For at udføre de opgaver, som Europa-Parlamentet har fået tildelt ved traktaterne, har det yderligere oprettet en række faste og midlertidige organer, såsom præsidium, udvidet præsidium, kvæstorkollegium, ad hoc-udvalg og parlamentariske delegationer, som har fået tillagt særlige arbejdsområder uafhængigt af plenarmøderne.

22 Det kan herefter fastslås, at Europa-Parlamentet og dets organers aktiviteter i virkeligheden strækker sig over hele året uden afbrydelse med undtagelse af august og juleferien. En fortolkning af begrebet session, hvorefter immuniteten begrænses til de perioder, hvor Parlamentet rent faktisk holder møder, vil alene af denne grund indebære en fare for udførelsen af Parlamentets arbejde i sin helhed.

23 Det skal yderligere afgøres, om bestemmelserne i EKSF-traktatens artikel 22, stk. 3, EØF-traktatens artikel 139, stk. 2, og Euratom-traktatens artikel 109, stk. 2 — hvorefter ikke blot Parlamentets medlemmer, men også medlemmerne i andre institutioner, nemlig Rådet og Kommissionen, har kompetence til ved flertalsafgørelse at indkalde til ekstraordinære sessioner — helt mister deres virkning som følge af den af Europa-Parlamentet fulgte praksis. Når henses til den kompetencefordeling mellem institutionerne, som er fastslået i traktaterne, kan Europa-Parlamentets praksis ikke bevirke, at de andre institutioner mister en ret, som har hjemmel i traktaterne.

24 Ifølge Europa-Parlamentets forretningsordens artikel 9, stk. 5, gives der imidlertid udtrykkeligt mulighed for »undtagelsesvis« at indkalde Parlamentet. Parlamentet har selv i det mindste ved en bestemt lejlighed inden udstedelsen af Rådets forordning nr. 1293/79, som blev annulleret ved Domstolens dom af 29. oktober 1980 (Roquette, 138/79, Sml. s. 3333), henledt Rådets opmærksomhed på, at Europa-Parlamentet ifølge EØF-traktatens artikel 139 har mulighed for efter anmodning at træde sammen til ekstraordinær session med henblik på at opnå en obligatorisk udtalelse fra Parlamentet om den påtænkte retsakt, som skulle udstedes inden for ganske kort frist. Det kan således fastslås, at traktaternes ovennævnte bestemmelser fortsat har fuld retsvirkning i de tilfælde, hvor Europa-Parlamentet udnytter sin ret til at afslutte den årlige session før tiden.

25 Protokollens artikel 10, stk. 2, hvorefter Europa-Parlamentets medlemmer også er »dækket af immuniteten på vej til eller fra Forsamlingens mødested«, kan ikke påberåbes som grundlag for at anfægte en fortolkning af begrebet sessioner, som, når henses til Europa-Parlamentets praksis, fuldt ud sikrer, at bestemmelsens formål opfyldes, om end i kraft af en anden bestemmelse. Bestemmelsen har i øvrigt fortsat betydning, bl. a. i tilfælde af, at Europa-Parlamentet afslutter en årlig session før tiden.

26 For så vidt angår endelig anbringendet om, at en så udstrakt immunitet for Europa-Parlamentets medlemmer i virkeligheden i en undertiden meget lang periode er til hinder for at retsforfølge medlemmerne på deres eget lands område, bemærkes, at Europa-Parlamentet i medfør af protokollens artikel 10 i lighed med nationale parlamenter altid har mulighed for at ophæve immuniteten.

27 Det af cour d'appel de Paris forelagte spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 10 i protokollen af 8. april 1965, hvorefter Europa-Parlamentets medlemmer nyder immunitet »under Forsamlingens mødeperioder«, skal 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.

Sagens omkostninger

28 De udgifter, der er afholdt af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, samt af Europa-Parlamentet, som har givet oplysninger i henhold til artikel 21 i EØF-statutten for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af cour d'appel de Paris ved dom af 9. maj 1984, for ret:

Artikel 10 i protokollen af 8. april 1965, hvorefter Europa-Parlamentets medlemmer nyder immunitet »under Forsamlingens mødeperioder«, skal 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.

Everling Bahlmann Joliet

Bosco Due Galmot O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. juli 1986.

P. Heim
Justitssekretær

Fungerende præsident
U. Everling
Afdelingsformand