

INVIOLABILIDAD E INMUNIDAD EN EL PARLAMENTO EUROPEO

MERCEDES SENÉN HERNÁNDEZ

INVIOLABILIDAD E INMUNIDAD EN EL PARLAMENTO EUROPEO

Las inmunidades o prerrogativas de los parlamentarios europeos se regulan en el artículo 2.3 del Reglamento del Parlamento (1), el cual se remite a su vez al Protocolo sobre privilegios e inmunidades anexo al Tratado por el que se constituyen un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas (2).

Es en realidad este texto, el que contiene la verdadera regulación del tema, por lo que nos detendremos especialmente en su estudio.

Concretamente, el artículo 9 del mismo, dispone que: «Los miembros de la Asamblea no podrán ser buscados, detenidos, ni procesados por las opiniones o votos por ellos emitidos en el ejercicio de sus funciones». Y a su vez, el artículo 10 establece que: «Mientras la Asamblea esté en período de sesiones, sus miembros gozarán:

(1) El artículo 2.3 del Reglamento del Parlamento Europeo establece que: «Los diputados gozarán de los privilegios e inmunidades previstos en el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de las Comunidades Europeas, anexo al Tratado de 8 de abril de 1965, por el que se constituye un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas.»

(2) Sobre la diferencia prerrogativa-privilegio. A. FERNÁNDEZ-MIRANDA: *La inmunidad parlamentaria en la actualidad*. «Revista de estudios políticos», núm. 215.

- 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».

Se consagran en consecuencia, en el ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea, tanto la inviolabilidad por las opiniones y los votos emitidos por un parlamentario en el ejercicio de su función (artículo 9) como la inmunidad, o lo que es lo mismo, el derecho de un parlamentario a no ser privado de libertad ni sometido a un procedimiento penal sin la previa autorización de la Cámara a la que pertenece (3).

*El artículo 9 del Protocolo sobre Privilegios e Inmunidades.
Inviolabilidad*

El origen de la inviolabilidad suele buscarlo la doctrina en la lucha entre la Corona y el Parlamento en Inglaterra. En efecto, ya el artículo 9 del *Bill of rights* reconocía que «La libertad de discurso y de los debates y documentos parlamentarios no podrá ser atacada ni discutida en ningún Tribunal ni lugar fuera del Parlamento».

Este principio será después recogido en Francia con el Decreto

(3) La terminología utilizada varía mucho en los distintos países. Así, en el Derecho Inglés se habla de «freedom of speech» y de «freedom from arrest or molestation». En Francia se emplean las expresiones «irresponsabilité e inviolabilité», mientras que en España los términos habituales son los de inviolabilidad (equivalente a la irresponsabilité francesa) e inmunidad (que sería la inviolabilidad del país vecino). Ello induce frecuentemente a confusión. También se utiliza genéricamente la palabra «inmunidades» para designar el conjunto de prerrogativas de que gozan los parlamentarios en este ámbito.

de 23 de junio de 1789, difundándose desde entonces a todos los estados modernos.

La fórmula que consagra el artículo 9 del Protocolo sobre privilegios e inmunidades de la Comunidad Europea es considerablemente amplia en sus términos, aproximándose a la que reconocen los textos constitucionales de algunos Estados miembros. Así por ejemplo, el artículo 26 de la Constitución francesa, el 68 de la Ley fundamental italiana, o el propio artículo 71 de la Constitución española de 1978. En todos estos preceptos se declara el derecho de los parlamentarios a no ser detenidos ni procesados por las opiniones o los votos emitidos en el ejercicio de sus funciones.

El problema fundamental que se deriva de esta formulación es el de sus límites, tanto materiales como temporales o espaciales. BISCARETTI DI RUFFIA define la inviolabilidad como «una plena irresponsabilidad penal (delitos de injuria, difamación...), civil (resarcimiento de daños) y disciplinaria (en el ámbito burocrático-militar para aquellos que sean funcionarios o dependientes civiles del Estado o componentes de las Fuerzas Armadas), que al mismo tiempo se traduce en una irresponsabilidad política para toda la duración de la legislatura» (4). No obstante, el mismo autor se ve obligado a precisar que la prerrogativa debe extenderse únicamente a las opiniones y votos que los parlamentarios emiten al ejercer su función, y no a otro tipo de actos realizados en la sala.

Lo cierto es que algunos textos constitucionales son más precisos en este punto que el artículo 9 del Protocolo del Parlamento europeo al que nos venimos refiriendo. Así por ejemplo, el artículo 46 de la Ley Fundamental de Bonn dispone que la prerrogativa de inviolabilidad no ampara a los diputados cuando éstos viertan ofensas calumniosas. No obstante, es posiblemente Dinamarca el país miembro de la Comunidad que emplea una fórmula más cauta en este tema, ya que el artículo 57 de su Constitución establece que «Ningún miembro del Parlamento tendrá que responder fuera de él por las opiniones que haya expresado en la Cámara sin el consentimiento de ésta». Se admite en consecuencia, a diferencia de lo que ocurre en la gran mayoría de los textos constitucionales, la posibilidad de que el diputado sea perseguido si la Cámara lo autoriza.

(4) *Derecho Constitucional*, ed. Tecnos. Madrid, 1973, pág. 380.

Otro problema que el derecho a la inviolabilidad plantea es el de su duración en el tiempo. En este punto, la solución adoptada por el Derecho comunitario, permite afirmar que, como en la generalidad de los Parlamentos modernos, la inviolabilidad no se limita a la legislatura en la que el parlamentario ostenta su mandato, sino que se considera permanente, en el sentido de que ningún procedimiento civil o penal basados en los votos u opiniones vertidos por un miembro de la Cámara en el ejercicio de su función, puede iniciarse contra él, ni siquiera una vez extinguida la legislatura. Ello no significa, sin embargo, que las mismas opiniones manifestadas nuevamente en otro lugar una vez finalizado el mandato no puedan ser objeto de persecución conforme a las reglas generales del Derecho (piénsese, por ejemplo, en un artículo periodístico).

Finalmente, pudiera suscitarse a la vista del tantas veces citado artículo 9 del Protocolo del Parlamento Europeo, qué es lo que se entiende por «en el ejercicio de sus funciones». Normalmente, se considera que de acuerdo con esta fórmula, la inviolabilidad incluye toda actividad para la cual sea necesaria la condición de parlamentario, de forma que un no parlamentario no podría llevarla a cabo.

En este sentido, la interpretación que la doctrina francesa ha dado del artículo 26 de su Constitución, formulado en términos similares, tiene carácter extensivo ya que considera que el «ejercicio de las funciones parlamentarias» engloba no sólo la actividad en sesión plenaria, sino también las reuniones de grupos y comisiones, así como las misiones en el exterior. Ello no impide, sin embargo, la exclusión del amparo constitucional de los artículos de periódico, los discursos pronunciados en reuniones públicas o las opiniones emitidas con carácter privado, aunque sea en el recinto de la Asamblea (5).

De forma análoga, la doctrina y jurisprudencia italianas han venido señalando que no figuran dentro del ejercicio de las funciones parlamentarias propiamente dichas, «las palabras pronunciadas en los pasillos o en las salas del palacio de la Cámara, o en reuniones

(5) PRÉLOT, *Institutions politiques et Droit constitutionnel*. Séptième édition, pág. 747.

de partido, o en comicios políticos o en otros órganos colegiados electivos» (6).

El artículo 10 del Protocolo. Inmunidad de los parlamentarios europeos

Señalábamos antes que así como el artículo 9 del Protocolo consagra el derecho de los parlamentarios a la inviolabilidad, el artículo 10 del mismo se refiere a la prerrogativa de inmunidad, la cual ofrece mayores posibilidades de análisis.

Tradicionalmente, la inmunidad, cuyo origen debe buscarse en el Derecho francés (7), se ha considerado el complemento lógico de la inviolabilidad, ya que supone que la independencia del Parlamento que aquélla pretende preservar, no desaparezca por la persecución arbitraria de sus miembros. En este sentido ya decía SÁNCHEZ ROMÁN que la «inmunidad parlamentaria es un corolario de la inviolabilidad, un complemento necesario y una manera de hacerla efectiva».

Ateniéndonos a los términos del artículo 10 del Protocolo, observamos que la expresión que lo encabeza ha planteado problemas de interpretación. En efecto, el citado artículo 10 dispone que: «Mientras la Asamblea esté en período de sesiones, sus miembros gozarán...» (8).

(6) BISCARETTI DI RUFFIA, *op. cit.*, Los ordenamientos de otros países miembros de la Comunidad también son más precisos que el propio derecho comunitario sobre este extremo. Así, por ejemplo, el artículo 46 de la Ley Fundamental de Bonn, antes mencionado, limita el derecho de inviolabilidad a las votaciones y declaraciones hechas en el Parlamento o en una de sus Comisiones.

(7) Pese a que algunos autores pretenden encontrar precedentes de inmunidad en Inglaterra que se remontan hasta el siglo XIII (Concretamente Erskine May en su *Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and usage of Parliament* cita el *Bishop of St. David's case* de 1290 y el *Prior of Malton's case* de 1315), lo cierto es que la primera formulación dogmática de este principio se estableció con alcance general en la célebre sesión de la Asamblea Nacional francesa de 28 de junio de 1789. Posteriormente, la institución se recoge en la Constitución de 1791, la cual en su artículo 8 exigía la previa autorización del cuerpo legislativo para proceder contra los parlamentarios.

(8) Los períodos de sesiones del Parlamento Europeo se regulan en el artículo 9 de su Reglamento, en el cual se dispone que la legislatura coinci-

¿Se deriva de esta formulación que los parlamentarios europeos gozan también de inmunidad en los períodos intersesiones? o ¿debe entenderse que disfrutan de este derecho únicamente cuando la Cámara se encuentre en período de sesiones?

En realidad, este tema ha obtenido soluciones diferentes en los Parlamentos modernos (9). De hecho, algunos reconocen esa prerrogativa a sus miembros mientras está vigente su mandato, es decir, durante toda la legislatura, mientras que otros, por el contrario, sólo la reconocen durante los períodos de sesiones.

Entre los países miembros de la Comunidad optan por reconocer la inmunidad durante todo el mandato: Italia (artículo 68 Const.), España (artículo 71 Const.), República Federal de Alemania (artículo 46 Ley Fundamental de Bonn), Dinamarca (artículo 57 Const.), Grecia (artículo 62 Const.) e Irlanda (artículo 15 Const.).

Por el contrario, garantizan la inmunidad únicamente durante los períodos de sesiones Bélgica (art. 45 Const.) y Luxemburgo (art. 69 Const.) (10).

Especial interés reviste la solución francesa, cuyo texto fundamental (artículo 26) establece que ningún miembro del Parlamento podrá ser detenido o perseguido durante el período de sesiones sin la previa autorización de la Cámara, salvo en el caso de flagrante delito, y añade que fuera del período de sesiones sin la autorización de la Mesa de aquélla, a menos que se trate, asimismo, de flagrante delito, de investigación judicial autorizada o de sentencia firme.

En definitiva, se reduce el ámbito de la inmunidad fuera del período de sesiones, pero no se elimina plenamente.

La interpretación que se ha dado del texto del artículo 10 del

dirá con la duración del mandato de los Diputados, prevista en el Acta de 20 de septiembre de 1976, añadiendo que el período de sesiones tendrá una duración de un año como disponen dicha Acta y los Tratados y que el Parlamento se reunirá sin necesidad de convocatoria el segundo martes de marzo de cada año y determinará por sí mismo la duración de las interrupciones del período de sesiones.

(9) *Les Parlements dans le monde*. V. HERMAN y F. MENDEL, París, 1977.

(10) *La Constitución portuguesa* (artículo 160) no contiene ninguna precisión al respecto.

Protocolo por el Tribunal de Justicia Europeo, ha reconocido el derecho a la inmunidad, incluso en los períodos intersesiones, considerando que se deriva de la propia finalidad de la inmunidad parlamentaria, el que ésta despliegue sus efectos durante todo el transcurso del mandato (11).

Continuando el análisis del artículo 10 del Protocolo observamos que en el mismo se establece la siguiente clasificación:

A) *Inmunidad de los parlamentarios europeos en su país de origen*: El apartado a) del mencionado artículo 10 contiene una remisión genérica a las inmunidades nacionales, de forma que los parlamentarios europeos disfrutaran en su país de idénticas prerrogativas en este campo que los miembros del Parlamento nacional. Esta fórmula, pensada para obtener la mayor adhesión posible de los Estados miembros de la Comunidad, ha sido, sin embargo, cuestionada en algunos países por estimarse que excede de los términos constitucionales que en sus ordenamientos jurídicos se consagran (12).

Indudablemente, la finalidad del artículo 10 del Protocolo estriba en equiparar el rango de los parlamentarios europeos y los nacionales, equiparación que, a nuestro juicio, no deja de ser necesaria desde el momento en que aquéllos ejercen en el marco internacional funciones en todo comparables con las que éstos asumen dentro de cada Estado miembro. Optar por otra solución supondría, por otra parte, colocar a los parlamentarios europeos en una situación de inferioridad con respecto a los miembros del Parlamento

(11) Arrêt 12 mayo 1964, Wagner-Fohrmann et Krier 101-63, Remeil 1964, pág. 397.

(12) Merece destacarse por su interés el caso de Italia donde en la Ordenanza de 11 de abril de 1980 el Sostituto Procuratore de la Republica di Roma, sostuvo que los miembros del Parlamento Europeo no gozan de la inmunidad que el artículo 10 les reconoce. Se argumentaba a favor de esta tesis, que el artículo 68 de la Constitución italiana tiene carácter excepcional, no siendo, por tanto, susceptible de aplicación extensiva, lo cual sólo sería posible mediante ley constitucional. Así mismo se alegaba que las normas comunitarias no pueden afectar innovadoramente al ámbito constitucional y que el citado artículo 68 tiene un fundamento histórico y socio-político que no justifica su aplicación extensiva.

Sobre este tema SERGIO SEMINARA, *L'immunità penale dei membri del Parlamento Europeo*. Riv. it di proc. penale, 1982.

de su país, fórmula que no parece aconsejable por las consecuencias que de ella podrían derivarse.

Los problemas que la remisión a las legislaciones nacionales plantea, proceden básicamente, por un lado, de la condición del parlamentario y, por otro, de la diversidad de regulaciones que sobre este tema contienen los ordenamientos de los países miembros (13).

Por lo que respecta al primer punto, baste recordar la posibilidad de que el parlamentario europeo también forme parte de la Cámara del Estado miembro de la Comunidad, lo que en la práctica significaría la necesidad de que se soliciten dos autorizaciones para proceder contra él: la del Parlamento nacional y la del Parlamento europeo. Autorizaciones que pueden o no obedecer a los mismos criterios, independientemente de que gocen de efectos similares (14).

En el caso de que se trate de un parlamentario que sólo pertenezca al Parlamento europeo, únicamente se exigirá la autorización de esta Cámara, que en ese caso se ajustará para definir la inmunidad a los principios que contenga la legislación nacional.

En cuanto a la diversidad de legislaciones, es cierto que la remisión se dificulta si tenemos en cuenta los distintos criterios aplicables en este punto por los países que integran la Comunidad (15). Dejando a un lado Holanda, donde la institución se desconoce, y

(13) A este respecto es interesante el trabajo publicado por el Senado italiano: *La condizione del parlamentare nei Paesi della Comunità europea*, dirigido por S. BENVENUTO.

(14) La autonomía del Parlamento europeo en esta materia, es como después veremos, un principio ya consagrado.

(15) En el ámbito civil la inmunidad dejó de hecho de tener vigencia en Inglaterra a partir de 1838, fecha en la que se abolió la prisión por deudas. Por otra parte, en el ámbito penal la inmunidad quedó excluida definitivamente a partir de la declaración que en 1641 hicieron conjuntamente Lorea y Comunes en el sentido de que «el privilegio parlamentario es concedido para el servicio del común y no para ser utilizado en peligro del común». En este sentido es notorio el caso de Lord Cochrane que siendo miembro de la Cámara de los Comunes fue detenido cuando ocupaba su escaño en el salón de sesiones.

En la práctica, el Parlamento británico goza de una inmunidad meramente nominal consistente en que las Cámaras han de ser informadas de los procesos o sentencias que afecten a alguno de sus miembros.

Gran Bretaña, donde está prácticamente en desuso (16), las soluciones adoptadas, aun dentro de un esquema general, son variadas:

En la Ley Fundamental de Bonn (artículo 46), se exige la autorización del Parlamento para proceder penalmente o arrestar a uno de sus miembros, salvo en caso de flagrante delito o en el curso del día siguiente. Se prevé, por otra parte, la posibilidad de que cualquier procedimiento penal o restricción de la libertad personal pueda quedar en suspenso cuando lo solicite la Cámara.

La Constitución francesa (artículo 26), como ya vimos, establece una diferenciación en orden a la concesión de la autorización durante el período de sesiones o fuera de él. También contiene la excepción del flagrante delito.

En Italia (artículo 68 Constitución), es igualmente necesaria la autorización de la Cámara para proceder penalmente contra un parlamentario, así como para restringir de alguna forma su libertad personal (17), a menos que sea sorprendido en flagrante delito que lleve obligatoriamente aparejado el auto judicial o la orden de busca y captura. Se exige asimismo, autorización para detener o mantener detenido a un parlamentario en ejecución de una sentencia, incluso cuando sea firme.

En Grecia (artículo 62 Constitución), también se impone la autorización para proceder penalmente o arrestar a un diputado durante la legislatura, salvo en flagrante delito.

A su vez, la Constitución belga (artículo 45) impide que un parlamentario sea perseguido o detenido durante el período de sesiones por una cuestión delictiva, sin la correspondiente autorización de la Cámara, salvo en caso de flagrante delito (18). Por otra parte, tanto el Texto fundamental belga como el de Luxemburgo

(16) Sobre el distinto significado de la inmunidad en los países europeos. A. CARRO, *Revista de Derecho Político*. UNED. Primavera 1981, núm. 9.

(17) Se incluye así mismo el registro personal o domiciliario.

(18) Especial interés reviste el apartado 2 de este precepto constitucional, donde se prohíbe el «*contrainte par corps*» contra un parlamentario durante el período de sesiones si no media igualmente autorización. En este apartado se ha querido ver el reflejo del momento en que se redactó la Ley Fundamental belga (7 de febrero de 1831) cuando todavía estaba vigente la prisión por deudas.

al que nos referiremos a continuación, contemplan, como ya vimos, la posibilidad de que toda detención o persecución judicial de un parlamentario se suspenda durante el período de sesiones si la Cámara lo exigiera.

El artículo 69 de la Constitución de Luxemburgo declara que ningún parlamentario podrá ser perseguido, detenido o sometido a coacción física durante el período de sesiones sin autorización de la Cámara a excepción del flagrante delito.

A su vez, el artículo 57 del texto fundamental de Dinamarca impide la detención o acusación de los parlamentarios, salvo en caso de flagrante delito sin autorización de la Cámara.

De forma análoga el artículo 71 de la Constitución española prohíbe que los diputados y senadores sean inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara durante el período de su mandato y añade que sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito.

Por su parte, el artículo 160 de la Constitución portuguesa señala que ningún diputado podrá ser detenido o encarcelado sin autorización de la Asamblea, excepto por delito flagrante o castigado con pena mayor. Se recoge, asimismo, el derecho de la Asamblea a suspender a un diputado cuando se haya incoado procedimiento penal contra él o haya sido acusado definitivamente (19) por auto de procesamiento o su equivalente, salvo en caso de delito sancionable con pena grave (20).

Por último, ofrece singular interés por sus resabios históricos el caso de Irlanda, donde se reconoce el derecho de los parlamentarios a no ser detenidos en los desplazamientos desde o hacia las Cámaras, ni dentro del recinto de las mismas, salvo en los supuestos de traición (*treason*), felonía (*felony*) o violación del orden público (*breach of peace*).

El examen de los preceptos que consagran la inmunidad a nivel

(19) El término «definitivamente» se incluyó con la reforma a que se vio sometida la Constitución portuguesa el 30 de septiembre de 1982.

(20) El artículo 161 de la Constitución portuguesa exige también autorización de la Asamblea para que los diputados actúen como jurados, peritos o testigos durante el período de funcionamiento efectivo de aquélla.

nacional en los distintos países miembros de la Comunidad, nos permite afirmar que si bien no nos hallamos ante criterios contradictorios, sí es un hecho que la normativa de cada país goza de sus propias peculiaridades. Ello lógicamente dificulta la consagración de criterios homogéneos en la actuación del Parlamento europeo, que se ve obligado a recurrir a los ordenamientos nacionales para defender su propia integridad. En cualquier caso, el sistema adoptado por el apartado a) del artículo 10 obedece a la necesidad de encontrar una fórmula de compromiso entre las necesidades del órgano comunitario y los intereses particulares de los países miembros. En definitiva, se ha consagrado la paridad de rango de los parlamentarios europeos y los nacionales, a cambio de respetar en este campo la legislación de cada estado.

B) *Inmunidad reconocida a los parlamentarios europeos en los demás estados miembros de la Comunidad*: El apartado b) del tantas veces citado artículo 10, dispone que a los parlamentarios europeos se les reconoce igualmente la prerrogativa de inmunidad en los demás Estados miembros «frente a toda medida de detención y a toda actuación judicial» (21). Esta fórmula, concebida en términos amplios, supone que la autoridad competente del Estado miembro de que se trate deberá solicitar la autorización del Parlamento para proceder contra cualquiera de sus miembros que puedan haber contraído responsabilidades en su país.

La expresión utilizada por el artículo 10 se refiere, como hemos visto a toda medida de detención y a toda actuación judicial; no se declara en consecuencia, que el procedimiento haya de tener carácter penal, lo que ocurre en textos constitucionales de algunos países miembros (22).

Tampoco se contienen precisiones como en otros ordenamientos

(21) Los términos del apartado b) del artículo 10 puesto en relación con el apartado a) del mismo precepto que antes analizamos, ha llevado a la doctrina a considerar la paradoja de que a la vista del artículo 10 del Protocolo de la Comunidad se dé la posibilidad de que un parlamentario europeo británico prefiera ser juzgado en el territorio de otro Estado miembro. Ello no es sino la consecuencia de las grandes diferencias existentes en materia de inmunidad entre dos sistemas como el francés y el británico por ejemplo.

(22) Así, por ejemplo, la Ley Fundamental de Bonn (artículo 46) o la Constitución italiana (artículo 68).

sobre las facultades de la Cámara para suspender una detención o un procesamiento ya iniciado contra uno de sus componentes (23).

C) *Inmunidad que podría llamarse «de tránsito»*, ya que protege a los parlamentarios cuando se dirigen al lugar de reunión de la Asamblea o regresan de éste, lo cual recuerda la protección que amparaba a los representantes medievales y a sus servidores, quienes no podían ser molestados ni detenidos cuando viajaban de sus lugares de origen al Parlamento (24).

Por último, debemos señalar que el artículo 10 del Protocolo que venimos estudiando recoge una excepción al derecho de inmunidad hoy generalizada. Nos referimos a los supuestos de flagrante delito que como apunta FERNÁNDEZ MIRANDA encuentran su justificación en que en ellos se elimina todo riesgo de arbitrariedad en la interpretación de los hechos. En estos casos sin embargo, no debe entenderse según el mismo autor que el parlamentario ya no será protegido por la Cámara sino que «Las autoridades están obligadas a poner en su conocimiento la detención y aquélla podrá ordenar la libertad cuando estime que no existe tal flagrancia (25).

Se añade no obstante en el artículo 10 que la inmunidad tampoco podrá obstruir el ejercicio por la Asamblea del derecho a suspender la inmunidad de uno de sus miembros, lo cual significa en definitiva que en último término, el Parlamento se reserva siempre el derecho a actuar en uno o en otro sentido para proteger su propia imagen e integridad a través de la de sus componentes.

PROCEDIMIENTO PARA EL LEVANTAMIENTO DE LA INMUNIDAD

Al definir la inmunidad, decíamos que por la misma debe entenderse el derecho que asiste a los miembros del Parlamento para que no puedan ser privados de libertad ni procesados sin que la Cámara a la que pertenecen lo autorice previamente. Pues bien la forma de concesión de esa autorización, que en nuestro Derecho se

(23) Posibilidad que contemplan como ya vimos tanto la Constitución belga como la de Luxemburgo.

(24) Este privilegio se conocía como «coming, remaining and returning» en el Derecho inglés.

(25) A. FERNÁNDEZ MIRANDA, *op. cit.*

conoce tradicionalmente como suplicatorio, se regula en el artículo 5 del Reglamento del Parlamento Europeo en el que se dibuja un procedimiento que consta de las fases siguientes:

1.º Una vez que el suplicatorio es dirigido al Presidente de la Cámara por la autoridad correspondiente de un Estado miembro, el mismo se comunica al Pleno y se remite a la Comisión competente que es en la actualidad la relativa a Asuntos Jurídicos y Derechos cívicos (26).

2.º A continuación, la Comisión estudia la procedencia del suplicatorio, realizándose si así lo solicita éste la audiencia del interesado (27).

3.º Una vez aprobado el dictamen de la Comisión, el mismo se remite a la primera sesión plenaria siguiente a su entrega.

El dictamen normalmente se limita a recomendar la admisión o denegación de la solicitud de levantamiento de la inmunidad.

4.º Se procede al debate y votación de la propuesta contenida en el dictamen, la cual suele aprobarse por el Pleno. Se exige, por tanto, pronunciamiento expreso de la Cámara sobre la autorización, a diferencia de lo que ocurre en algunos Estados miembros (28).

5.º El Presidente del Parlamento comunica la decisión a la autoridad competente del Estado miembro.

(26) No existe en consecuencia, en el Parlamento Europeo, una Comisión específicamente destinada al estudio de los temas de inmunidad o bien más ampliamente al Estatuto del Diputado.

(27) Una peculiaridad del procedimiento que regula el artículo 5 del Reglamento es la posibilidad de que intervenga otro parlamentario en representación de aquél al que se refiere el suplicatorio en los supuestos en que éste estuviera detenido. Entre otras facultades se prevé que pueda ser oído el representante o que solicite la suspensión de las actuaciones incoadas o de la detención.

(28) En Grecia, por ejemplo, la autorización se entiende denegada si la Comisión no se hubiese pronunciado sobre ella en los tres meses siguientes a la transmisión por el fiscal al Presidente de la Cámara del suplicatorio.

PRINCIPIOS A LOS QUE SE AJUSTA LA ACTUACIÓN DEL
PARLAMENTO EUROPEO EN MATERIA DE INMUNIDAD

Examinada la inmunidad desde el punto de vista del Derecho positivo, podemos añadir una serie de notas o principios que se han ido definiendo en la práctica y que siendo de general reconocimiento caracterizan ya esta institución en el seno del Parlamento Europeo:

1.º La inmunidad encuentra su justificación en la independencia del Parlamento y de sus miembros frente a otros poderes, si bien debe procurarse en todo momento que su aplicación discurra por caminos puramente jurídicos, ajenos a consideraciones de índole política. En este sentido, en el Parlamento Europeo se ha consagrado con el tiempo un principio fundamental: En todos aquellos casos en los que los actos atribuidos a un parlamentario se integran en el ámbito de la actividad política no se levanta la inmunidad.

2.º De la concepción de la inmunidad como elemento indispensable para el funcionamiento independiente de la Cámara, deriva su irrenunciabilidad por cada uno de los miembros del Parlamento (29).

No cabe plantearse ahora la compatibilidad de este principio con el derecho que debe asistir a todo ciudadano para defender su honor, acudiendo si es preciso a los Tribunales para que éstos rehabiliten su imagen absolviéndolo de cualquier acusación. Baste señalar que optar por la irrenunciabilidad de la inmunidad no supone sino hacer prevalecer la independencia y la dignidad de la institución sobre el derecho individual de uno de sus miembros.

(29) Consultada sobre este punto la Comisión jurídica, en su reunión 27 de marzo de 1980, llegó a la conclusión de que la renuncia a la inmunidad por un miembro del Parlamento carecía de efectos jurídicos. Este criterio ha presidido desde entonces la actuación de la Comisión.

Este ha sido igualmente el criterio de los Tribunales en muchos países de la Comunidad. Así, por ejemplo, el Tribunal de Bourges sentenció el 14 de mayo de 1927 que «la inmunidad no puede ser renunciada porque es cuestión de orden público que escapa del arbitrio de Parlamento. Citado por BARTHÉLEMY, *Precis de Droit constitutionnel*. París, Dalloz, 1922.

Se trata de defender no intereses individuales similares a los «privilegios» del Antiguo Régimen sino institucionales, destinados a garantizar una vez más la independencia que debe asistir a todo Parlamento como tal.

3.º El Parlamento Europeo en el transcurso de su actividad en este campo ha ido creando una especie de jurisprudencia compuesta por una serie de reglas que le son propias tendentes a consagrar su autonomía frente a los Parlamentos nacionales en orden a la concesión del suplicatorio. Se pretende, en definitiva, que la actuación de aquel responda a sus propios principios y a una práctica consagrada, sin perjuicio de que la postura del Parlamento nacional sobre el mismo caso pueda ser diferente.