

## Sag T-146/04

### **Koldo Gorostiaga Atxalandabaso mod Europa-Parlamentet**

»Regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer — kontrol med anvendelsen af godtgørelser — dokumentation for afholdte udgifter — inddrivelse af gæld ved modregning«

Rettens dom (Anden Udvidede Afdeling) af 22. december 2005 . . . . . II - 5995

#### Sammendrag af dom

1. *Parlamentet — regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer — inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb — anvendelse af den procedure, der er beskrevet i det nævnte regulativs artikel 16, stk. 2, og artikel 27, stk. 3 og 4, som lex specialis i forhold til den i sidstnævnte artikels stk. 2 angivne procedure*

2. *Parlamentet — regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer — generalsekretærens beslutning om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb — generalsekretæren er inkompetent til at foranstalte den nævnte inddrivelse ved at foretage modregning i de godtgørelser, der tilkommer et medlem, uden at Præsidiumet har pålagt ham dette i overensstemmelse med den foreskrevne procedure*
  
3. *Annulationsøgsmål — Fællesskabets retsinstitutters kompetence — påstand om, at behandlingen af en sag genoptages på et tidspunkt forud for vedtagelsen af den annullerede retsakt, således at proceduren fortsættes fra det punkt, hvor den pågældende ulovlighed indtrådte — afvisning*  
(Art. 230 EF og 233 EF)
  
4. *Fællesskabsret — principper — ret til kontradiktion — dokumenter, som den berørte part ikke har taget stilling til — udelukket som bevismidler — grænser*
  
5. *Institutionernes retsakter — almindelig forpligtelse til at oplyse adressaterne for en retsakt om retsmidler og frister — foreligger ikke — pligter for tjenestemænd og øvrige ansatte i Europa-Parlamentet — bestemmelse, hvorefter det i retsakter skal angives, at det er muligt at indbringe et søgsmål — tilsidesættelse — tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter — foreligger ikke*
  
6. *Institutionernes retsakter — begrundelse — forpligtelse — rækkevidde — beslutning truffet af Europa-Parlamentets generalsekretær om tilbagebetaling af beløb, der er udbetalt til et parlamentsmedlem som omkostningsgodtgørelser — henvisning til en revisionsrapport, der er fremsendt til den pågældende — henvisning til dokumenter, der er fremlagt af den pågældende, samt til, at der er sket delvis tilbagebetaling — lovlighed*  
(Art. 253 EF)
  
7. *Fællesskabsret — principper — ligebehandling — grænser — ulovligt ydet fordel*
  
8. *Annulationsøgsmål — søgsmålsgrunde — magtfordrejning — begreb*

9. *Parlamentet — regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer — assistentgodtgørelser — betalende tredjemand med bemyndigelse til at forvalte de udbetalte beløb — manglende dokumentation for forskriftsmæssig anvendelse — pligt til tilbagebetaling — bevisbyrde i tilfælde af søgsmål for Fællesskabets retsinstanser*

1. Artikel 27, stk. 2, i regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer, der fastsætter en procedure, som giver kvæstorerne kompetence til at træffe afgørelse om enhver uenighed mellem et medlem og generalsekretæren vedrørende anvendelsen af det nævnte regulativ, er en generel bestemmelse, som med forbehold for særregler vedrører alle de områder, der er reguleret i regulativet. Den udgør følgelig en generel bestemmelse i forhold til artikel 16, stk. 2, og artikel 27, stk. 3 og 4, der specifikt vedrører uenighed om inddrivelse af uretmæssigt udbetalte godtgørelser til parlamentsmedlemmer. Når der findes særbestemmelser, er artikel 27, stk. 2, derfor ikke anvendelig på inddrivelse af uretmæssigt udbetalte godtgørelser til parlamentsmedlemmer.

(jf. præmis 83)

2. En beslutning truffet af Europa-Parlamentets generalsekretær, hvori det dels konstateres, at de i beslutningen nævnte

beløb er blevet udbetalt uretmæssigt til et medlem som omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser, og at de skal inddrives, dels, at inddrivelsen skal ske ved modregning i de godtgørelser, der skal udbetales til medlemmet, må annulleres, for så vidt som det i beslutningen bestemmes, at det beløb, som medlemmet skylder, skal inddrives ved modregning.

Artikel 27, stk. 4, i regulativ om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer (herefter »OGM-regulativet«) beskriver faktisk en modregningsprocedure. For det første henviser denne bestemmelse til artikel 73 i finansforordning nr. 1605/2002 og gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel, hvis stk. 1, andet punktum, bestemmer, at regnskabsføreren for hver institution skal inddrive Fællesskabets fordringer ved modregning i alle tilfælde, hvor debitor selv i forhold til Fællesskaberne har en fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling. Det følger endvidere af artikel 78, stk. 3, litra d), e) og f), samt af artikel 83 og 84 i forordning nr. 2342/2002 om bestemmelser til

gennemførelse af finansforordningens artikel 71 og 73, at hver institution fortrinsvis skal inddrive Fællesskabets fordringer ved modregning, og at de, hvis der ikke sker inddrivelse, skal indlede inddrivelsesproceduren ved hjælp af alle andre til rådighed stående retsmidler.

Ved ændringen af OGM-regulativet, hvorved der blev tilføjet et nyt stk. 4 til den nævnte artikel 27, har Parlamentet således ønsket at fastslå, at hvis der er grundlag for at inddrive en fordring hos et medlem ved modregning i godtgørelser, der tilkommer dette medlem, kan det kun ske i henhold til proceduren i artikel 27, stk. 4. Generalsekretæren havde derfor ikke kompetence til at foranstalte den pågældende modregning, uden at Præsidium havde pålagt ham dette i overensstemmelse med proceduren i denne bestemmelse, hvorfor hans beslutning skal annulleres i det omfang, den fastsætter en sådan modregning.

(jf. præmis 86, 87, 95-97 og 99)

Hvad angår lex specialis-forholdet mellem OGM-regulativets artikel 16, stk. 2, artikel 27, stk. 3, og artikel 27, stk. 4, angiver sidstnævnte artikel imidlertid den procedure, der skal følges, hvis der skal anvendes en inddrivelsesmåde, dvs. modregning, som vedrører de godtgørelser, der udbetales til et medlem, for at han kan udøve sine repræsentative funktioner formålstjenligt under hensyntagen til mandatets effektive udøvelse. Artiklen indeholder derfor en række processuelle og materielle garantier. Da denne bestemmelse vedrører en bestemt fremgangsmåde for inddrivelse af en eller flere uretmæssigt udbetalte godtgørelser, skal den anses for lex specialis i forhold til OGM-regulativets artikel 16, stk. 2, og artikel 27, stk. 3, hvilket i øvrigt begrundes, at den er indsat efter stk. 3. Udtrykket »i undtagelsestilfælde«, der findes i begyndelsen af den nævnte artikel 27, stk. 4, bekræfter i denne sammenhæng, at modregning kun kan ske, såfremt disse garantier er overholdt.

3. En påstand, der fremsættes under et annulationssøgsmål, og hvormed det tilsigtes at føre en sag tilbage til et tidspunkt før vedtagelsen af den annullerede retsakt, således at behandlingen genoptages fra det punkt, hvor ulovligheden indtrådte, må afvises, da det ikke tilkommer Fællesskabets retsinstanser at give institutionerne pålæg om, hvorledes en dom om hel eller delvis annulation af en retsakt skal opfyldes. Det påhviler derimod den pågældende institution i medfør af artikel 233 EF at træffe de nødvendige foranstaltninger til opfyldelse af en dom i et annulationssøgsmål.

(jf. præmis 98)

4. Ifølge det generelle princip om ret til kontradiktion skal den person, mod hvilken Fællesskabets administration har fremsat et klagepunkt, have mulighed for at tage stilling til ethvert dokument, som den sidstnævnte vil gøre gældende mod ham. Hvis ikke der er givet den pågældende mulighed herfor, kan de dokumenter, der ikke er blevet gjort tilgængelige, ikke tages i betragtning som bevismidler. Den omstændighed, at den pågældende er blevet udelukket fra bestemte dokumenter, som administrationen har anvendt, har imidlertid kun betydning, såfremt det fremførte klagepunkt alene kunne bevises ved hjælp af disse dokumenter. Det tilkommer Fællesskabets retsinstanser at undersøge, om den omstændighed, at sagsøgeren ikke var blevet gjort bekendt med de ønskede dokumenter, havde kunnet påvirke procedurens forløb og indholdet af den anfægtede afgørelse til skade for ham.
5. Ingen udtrykkelig fællesskabsretlig bestemmelse pålægger institutionerne en almindelig forpligtelse til at oplyse adressaterne for retsakter om de forhåndenværende retsmidler eller om fristerne for deres anvendelse. For så vidt angår de pligter, som Europa-Parlamentet har pålagt sig selv med vedtagelsen af pligter for tjenestemænd og øvrige ansatte (adfærdskodeksen), kan det forhold, at en retsakt ikke har nævnt muligheden for at indlede en retssag, klart udgøre en tilsidesættelse af pligterne i adfærdskodeksen. Det forhold, at der ses bort fra en sådan pligt, udgør imidlertid ikke en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter, der påvirker retsaktens lovlighed.

(jf. præmis 131)

Endvidere har Fællesskabets retsinstanser under en retssag, der er anlagt til prøvelse af beslutningen, der afslutter en administrativ procedure, adgang til at anordne foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og tilrettelægge en fuld aktindsigt i sagen for herved at kunne bedømme, om afslaget på at udlevere et dokument eller fremlægge et dokument kan skade sagsøgerens forsvar.

(jf. præmis 118 og 119)

6. Begrundelsen, der kræves efter artikel 253 EF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den truffene foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. En beslutning truffet af Europa-Parlamentets generalsekretær om tilbagebetaling af beløb, der er udbetalt som godtgørelse til et parlamentsmedlem, kan i så henseende betragtes som tilstrækkeligt begrundet, når den udtryk-

keligt henviser til en revisionsrapport, der er fremsendt til den pågældende, og til den dokumentation, som den pågældende fremlagde efter revisionen, samt til den delvise tilbagebetaling af gælden ved månedlige afdrag.

(jf. præmis 134-136)

7. Overholdelsen af ligebehandlingsprincippet må ses i sammenhæng med overholdelsen af legalitetsprincippet, hvorefter ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre.

(jf. præmis 141)

8. En retsakt er kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder.

(jf. præmis 145)

9. Det følger af den ordning, der er indført med regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer (herefter »OGM-regulativet«), at et medlem, som giver en betalende tredjemand bemyndigelse til at forvalte de beløb, der udbetales som assistentgodtgørelser til parlamentsmedlemmer, skal være i stand til at fremlægge bilag for en brug, der er i overensstemmelse med de kontrakter, han har indgået med sine assistenter. Manglende dokumentation for afholdte udgifter til assistenternes løn eller enhver anden udgift, der er godtgørelsesberettiget i henhold til OGM-regulativet, medfører, at medlemmet er forpligtet til at tilbagebetale de tilsvarende beløb til Parlamentet. Ethvert beløb, der ikke er dokumenteret anvendt i overensstemmelse med OGM-regulativet, skal anses for uretmæssigt udbetalt. Det påhviler således den berørte part, som har fremlagt bilag for forvaltningen som bevis for anvendelsen af modtagne midler, til støtte for sagen ved Fællesskabets retsinstanser at påberåbe sig og bevise, at forvaltningen begik en fejl ved at afvise at tage dem i betragtning.

(jf. præmis 157)