

Asunto T-146/04

Koldo Gorostiaga Atxalandabaso contra Parlamento Europeo

«Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados del Parlamento Europeo — Control de la utilización de las dietas — Justificación de los gastos — Recuperación de una deuda mediante compensación»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda ampliada) de 22 de diciembre de 2005 II - 5995

Sumario de la sentencia

1. *Parlamento — Reglamentación relativa a los gastos y dietas de los diputados del Parlamento Europeo — Recuperación de cantidades indebidamente pagadas — Aplicación del procedimiento descrito en los artículos 16, apartado 2, y 27, apartados 3 y 4, de dicha Reglamentación como lex specialis con respecto al previsto en el apartado 2 de este último artículo*

2. *Parlamento — Reglamentación relativa a los gastos y dietas de los diputados del Parlamento Europeo — Decisión del Secretario General acerca de la recuperación de cantidades indebidamente pagadas — Incompetencia de éste para ordenar dicha recuperación mediante compensación con las dietas adeudadas al diputado de no haber sido habilitado para ello por la Mesa con arreglo al procedimiento aplicable*

3. *Recurso de anulación — Competencia del juez comunitario — Pretensiones que tienen por objeto que se devuelva un asunto a una fase anterior a la adopción del acto anulado con el fin de reanudar el procedimiento en el momento en que se produjo la ilegalidad de que se trate — Inadmisibilidad*
(Arts. 230 CE y 233 CE)

4. *Derecho comunitario — Principios — Derecho de defensa — Documentos que no han sido objeto de una definición de postura por parte del interesado — Exclusión como medio de prueba — Límites*

5. *Actos de las instituciones — Obligación general de informar a los destinatarios sobre los recursos y los plazos para su interposición — Inexistencia — Guía de las obligaciones de los funcionarios y agentes del Parlamento Europeo — Disposición que prevé la mención en los actos de la posibilidad de interponer un recurso judicial — Incumplimiento — Vicios sustanciales de forma — Inexistencia*

6. *Actos de las instituciones — Motivación — Obligación — Alcance — Decisión del Secretario General del Parlamento Europeo relativa a la recuperación de cantidades pagadas a un diputado en concepto de dietas parlamentarias — Referencia a un informe de auditoría transmitido al interesado — Referencia a los documentos presentados por éste y al reembolso parcial — Procedencia*
(Art. 253 CE)

7. *Derecho comunitario — Principios — Igualdad de trato — Límites — Beneficio concedido ilegalmente*

8. *Recurso de anulación — Motivos — Desviación de poder — Concepto*

9. *Parlamento — Reglamentación relativa a los gastos y dietas de los diputados del Parlamento Europeo — Dietas de asistencia parlamentaria — Tercero pagador encargado de la gestión de las cantidades abonadas — Falta de documentos que justifiquen un uso conforme — Obligación de reembolso — Carga de la prueba en caso de impugnación ante el juez comunitario*

1. El artículo 27, apartado 2, de la Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados, que establece un procedimiento por el que se atribuye competencia a los Cuestores para resolver cualquier controversia relativa a la aplicación de dicha Reglamentación entre un diputado y el Secretario General, es una disposición de alcance general aplicable, sin perjuicio de las normas especiales, a la totalidad de las materias reguladas por la propia Reglamentación. Por lo tanto, constituye una disposición general con respecto al artículo 16, apartado 2, y al artículo 27, apartados 3 y 4, relativos específicamente a las controversias en materia de recuperación de dietas parlamentarias indebidamente pagadas. Por consiguiente, si existen disposiciones especiales, el artículo 27, apartado 2, no es aplicable a la recuperación de dietas parlamentarias indebidamente pagadas.

(véase el apartado 83)

2. Una decisión del Secretario General del Parlamento Europeo que, por una parte, declara que las cantidades que se men-

cionan en ella fueron indebidamente abonadas a un diputado en concepto de gastos y dietas parlamentarios y procede recuperarlas y, por otra parte, indica que dicha recuperación ha de realizarse mediante compensación con las dietas que hayan de pagarse al diputado, debe anularse en la medida en que dispone que la recuperación de la cantidad adeudada por el diputado se llevará a cabo mediante compensación.

A este respecto, el artículo 27, apartado 4, de la Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados (en lo sucesivo, «Reglamentación GDD») describe en efecto un procedimiento de compensación. En primer lugar, dicha disposición remite al artículo 73 del Reglamento financiero nº 1605/2002 y a las normas de desarrollo de este artículo, cuyo apartado 1, párrafo segundo, establece la obligación del contable de cada institución de proceder al cobro, por compensación y por el debido importe, de los títulos de crédito de las Comunidades frente a cualquier deudor que a su vez fuere titular de títulos de crédito ciertos, líquidos y exigibles frente a las Comunidades. Por otra parte, del artículo 78, apartado 3, letras d) a f), y de los

artículos 83 y 84 del Reglamento nº 2342/2002, relativos a las normas de desarrollo de los artículos 71 y 73 del Reglamento financiero, se desprende que cada institución debe recurrir prioritariamente al cobro de los créditos comunitarios mediante compensación y que, a falta de cobro, debe iniciar el procedimiento de recuperación por cualquier otro medio admitido en Derecho.

No obstante, en lo que respecta a la relación de especialidad entre el artículo 16, apartado 2, el artículo 27, apartado 3, y el artículo 27, apartado 4, de la Reglamentación GDD, este último artículo indica el procedimiento a seguir en el caso de que se prevea aplicar una modalidad de cobro (la compensación) que afecte a las dietas que deben pagarse a un diputado, con el fin de permitirle ejercer sus funciones representativas con plena eficacia, velando por que pueda ejercer su mandato de forma efectiva. Por esta razón, establece una serie de garantías procesales y sustantivas. Puesto que la citada disposición se refiere a una determinada modalidad de cobro de una o varias dietas indebidamente pagadas, debe considerarse *lex specialis* con respecto a los mencionados artículos 16, apartado 2, y 27, apartado 3, de la Reglamentación GDD, lo que justifica, por lo demás, su inserción después de este último apartado. Dentro de este contexto, la expresión «en casos excepcionales», que figura al principio del artículo 27, apartado 4, confirma que la compensación sólo puede llevarse a cabo tras haber observado estas garantías.

Así pues, al modificar su Reglamentación GDD añadiendo un nuevo apartado 4 al artículo 27 antes citado, el Parlamento quiso disponer que, si procediese cobrar un crédito frente a un diputado por compensación con dietas parlamentarias adeudadas a éste, tal cobro sólo pudiese llevarse a efecto mediante el procedimiento establecido en el apartado 4 de dicho artículo. Por lo tanto, dado que el Secretario General no es competente para ordenar la compensación en cuestión sin haber recibido instrucciones de la Mesa, conforme al procedimiento previsto en dicha disposición, su decisión debe anularse en la medida en que ordena dicha compensación.

(véanse los apartados 86, 87, 95 a 97 y 99)

3. En cuanto a las pretensiones formuladas en el marco de un recurso de anulación solicitando que se devuelva un asunto a una fase anterior a la adopción del acto anulado con el fin de reanudar el procedimiento en el momento en se produjo la ilegalidad, no corresponde al juez comunitario pronunciarse sobre el trámite que una institución deba dar a una sentencia por la que se anula, en todo o en parte, un acto. Es, en cambio, a la institución interesada a quien incumbe, con arreglo al artículo 233 CE, adoptar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia anulatoria.

(véase el apartado 98)

4. De acuerdo con el principio general de respeto del derecho de defensa, la persona que es objeto de imputación por parte de la Administración comunitaria debe tener la posibilidad de definir una postura ante cada documento que ésta trate de emplear contra ella. En la medida en que no se le haya concedido tal posibilidad, los documentos no divulgados no deben tenerse en cuenta como medios de prueba. No obstante, esta exclusión de determinados documentos utilizados por la Administración sólo tendría importancia en la medida en que la imputación formulada sólo pudiera probarse a través de dichos documentos. Incumbe al juez comunitario examinar si la falta de divulgación de los documentos indicados por el demandante pudo influir, en perjuicio suyo, en el desarrollo del procedimiento y en el contenido de la decisión impugnada.
5. Ninguna disposición expresa del Derecho comunitario impone a las instituciones una obligación general de informar a los destinatarios de los actos de las posibilidades de interponer recursos jurisdiccionales ni de los plazos en que pueden presentarse. En cuanto a las obligaciones que el Parlamento Europeo se impuso al adoptar la Guía de las obligaciones de los funcionarios y agentes, el hecho de no haber indicado en un acto la posibilidad de interponer un recurso judicial puede ciertamente constituir una infracción de las obligaciones impuestas por dicha Guía. Sin embargo, el incumplimiento de tal obligación no constituye un vicio sustancial de forma, que, consecuentemente, afecte a la legalidad del acto.

(véase el apartado 131)

Por otra parte, en el marco de un recurso jurisdiccional interpuesto contra una decisión que pone fin al procedimiento administrativo, el juez comunitario está facultado para acordar diligencias de ordenación del procedimiento y organizar un acceso completo al expediente con el fin de apreciar si la negativa a divulgar un documento puede perjudicar a la defensa del demandante.

(véanse los apartados 118 y 119)

6. La motivación que exige el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. A este respecto, puede considerarse suficientemente motivada una decisión del Secretario General del Parlamento Europeo, relativa a la recuperación de cantidades pagadas a un diputado en concepto de dietas parlamentarias, cuando se remite explícitamente a un informe de auditoría trans-

mitido al interesado, y a los documentos presentados por éste después de la auditoría, así como al reembolso parcial de la deuda por mensualidades.

(véanse los apartados 134 a 136)

7. La observancia del principio de igualdad de trato debe conciliarse con la observancia del principio de legalidad, según el cual nadie puede invocar, en beneficio propio, una ilegalidad cometida a favor de otro.

(véase el apartado 141)

8. Un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso.

(véase el apartado 145)

9. Según el sistema instaurado por la Reglamentación relativa a los gastos y las dietas de los diputados (en lo sucesivo, «Reglamentación GDD»), el diputado que designa a un tercero pagador encargado de la gestión de las cantidades abonadas en concepto de dietas de asistencia parlamentaria debe poder aportar documentos que justifiquen su uso conforme a los contratos que ha celebrado con sus asistentes. La falta de justificantes de los gastos asumidos en concepto de salarios de sus asistentes o de cualesquiera otros gastos reembolsables según la Reglamentación GDD sólo puede tener como consecuencia la obligación de reembolsar al Parlamento los importes correspondientes. En efecto, toda cantidad cuyo uso acorde con la Reglamentación GDD no se acredite documentalmente debe considerarse indebidamente pagada. Por lo tanto, incumbe al interesado que ha presentado ante la Administración documentos para justificar la utilización de los fondos recibidos, alegar y probar, en apoyo de su recurso ante el juez comunitario que ésta cometió un error al negarse a tenerlos en cuenta.

(véase el apartado 157)