

Asia T-146/04

Koldo Gorostiaga Atxalandabaso vastaan Euroopan parlamentti

Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevat säännöt —
Korvausten käytön valvonta — Kulutositteet — Velan periminen kuittaamalla

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (laajennettu toinen jaosto) 22.12.2005 II - 5995

Tuomion tiivistelmä

- 1. Parlamentti — Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevat säännöt — Perusteettomasti suoritettujen summien takaisinperiminen — Mainittujen sääntöjen 16 artiklan 2 kohdassa ja 27 artiklan 3 ja 4 kohdassa kuvatun menetelmän soveltaminen erityissääntönä viimeksi mainitun artiklan 2 kohdassa säädettyyn menettelyyn nähden*

2. *Parlamentti — Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevat säännöt — Pääsihteerin tekemä päätös, joka koskee perusteettomasti maksettujen summien takaisinperimistä — Pääsihteerin ei ole toimivaltainen määräämään mainittua takaisinperimistä siten, että summat kuitataan jäsenelle suoritettavista kulukorvauksista, mikäli puhemiehistö ei ole antanut sitä hänen tehtäväkseen sovellettavan menettelyn mukaisesti*

3. *Kumoamiskanne — Yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta — Vaatimukset, joilla pyritään saamaan asia kumotun päätöksen tekoa edeltävään vaiheeseen, jotta menettelyä voidaan jatkaa siitä hetkestä, jolloin toimittiin lainvastaisesti — Tutkimatta jättäminen (EY 230 ja EY 233 artikla)*

4. *Yhteisön oikeus — Periaatteet — Puolustautumisoikeudet — Asiakirjat, joista asianosaisella ei ole ollut mahdollisuutta esittää näkemystään — Poissulkeminen todistusaineistosta — Rajat*

5. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Toimielimillä ei ole yleistä velvollisuutta ilmoittaa adressaateille muutoksenhakukeinoista ja määräajoista — Opas Euroopan parlamentin virkamiesten ja toimihenkilöiden velvollisuuksista — Säännös, jossa asetetaan velvollisuus ilmoittaa toimien yhteydessä muutoksenhaun mahdollisuudesta — Velvollisuuden laiminlyönti ei merkitse olennaisten menettelymääräysten rikkomista*

6. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Perusteluvelvollisuuden laajuus — Euroopan parlamentin pääsihteerin tekemä päätös, joka koskee jäsenelle kulukorvauksina maksettujen summien palauttamista — Viittaus asianosaiselle toimitettuun tilintarkastuskertomukseen — Viittaus asianosaisen esittämiin tositteisiin sekä osittaiseen takaisinmaksuun — Hyväksyttävyyys (EY 253 artikla)*

7. *Yhteisön oikeus — Periaatteet — Yhdenvertainen kohtelu — Rajat — Lainvastaisesti myönnetty etu*

8. *Kumoamiskanne — Kanneperusteet — Harkintavallan väärinkäyttö — Käsite*

9. *Parlamentti — Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevat säännöt — Avustajakorvaus — Maksun välittäjä, jonka tehtävänä on hallinnoida suoritettuja summia — Sovitun mukaisen käytön osoittavien tositteiden puuttuminen — Takaisinmaksuvelvollisuus — Todistustaakka yhteisön lainkäyttöelimestä nostetun kanteen yhteydessä*

1. Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen 27 artiklan 2 kohta, jossa määrätään menettelystä, jolla annetaan kvestoreille toimivalta antaa ratkaisu kaikissa jäsenen ja pääsihteerin välisissä riidoissa, jotka koskevat kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen soveltamista, on yleisesti sovellettava määräys, joka koskee kaikkia näiden sääntöjen kohteena olevia aloja, ellei niistä ole annettu erityismääräyksiä. Näin ollen se on yleismääräys verrattuna 16 artiklan 2 kohtaan ja 27 artiklan 3 ja 4 kohtaan, jotka koskevat erityisesti parlamentin perusteettomasti suorittamien kulukorvausten takaisinperimistä. Koska erityismääräyksiä on siis olemassa, 27 artiklan 2 kohtaa ei sovelleta parlamentin perusteettomasti suorittamien korvausten takaisinperimisen osalta.

(ks. 83 kohta)

2. Parlamentin pääsihteerin sellainen päätös on kumottava, jossa yhtäältä todetaan, että siinä mainitut summat on

suoritettu jäsenelle kulukorvauksina perusteettomasti ja ne on perittävä takaisin, ja toisaalta ilmoitetaan takaisinperimisestä siten, että nämä summat kuitataan jäsenelle suoritettavista kulukorvauksista, siltä osin kuin päätöksessä määrätään, että takaisinperiminen, jonka kohteena jäsen on, suoritetaan kuittauksella.

Tältä osin Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen (jäljempänä kuluja ja korvauksia koskevat säännöt) 27 artiklan 4 kohdassa kuvataan kuittaamismenettelyä. Ensinnäkin tässä määräyksessä viitataan varainhoitoasetuksen N:o 1605/2002 73 artiklaan ja sen soveltamissääntöihin; kyseisen artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa veloitetaan kunkin toimielimen tilinpitäjä suorittamaan takaisinperiminen kuittaamalla ja ottamaan huomioon velallisen omat selvät, rahassa määritellyt ja eräänntyneet saamiset yhteisöiltä. Lisäksi mainitun varainhoitoasetuksen 71 ja 73 artiklan soveltamissääntöjä koskevasta asetuksen N:o 2342/2002 78 artiklan 3 kohdan d-

f alakohdasta sekä 83 ja 84 artiklasta ilmenee, että jokaisen toimielimen on perittävä yhteisön saamiset ensisijaisesti kuittaamalla, ja mikäli perintä epäonnistuu, sen on aloitettava perintä kaikilla muilla oikeudellisilla keinoilla.

Kuitenkin kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen 16 artiklan 2 kohdan, 27 artiklan 3 kohdan ja 27 artiklan 4 kohdan erityisen suhteen osalta viimeksi mainitussa artiklassa täsmennetään menettely, jota on noudatettava siinä tapauksessa, että päätetään sellaisen takaisinperimiskeinon eli kuittamisen soveltamisesta, joka koskee kulukorvauksia, joita maksetaan jäsenelle hänen edustajantointensa tehokasta hoitamista varten, koska halutaan varmistaa se, että tämä kykenee todella harjoittamaan edustajantointaan. Tästä syystä siinä määrätään useista menettelyllisistä ja aineellisista takeista. Koska tämä määräys koskee tiettyä yhden tai useamman perusteettomasti suoritetun korvauksen perintätapaa, sitä on pidettävä erityismääräyksenä kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen mainittuihin 16 artiklan 2 kohtaan ja 27 artiklan 3 kohtaan nähden, minkä osoittaa myös sen sijoittaminen viimeksi mainitun kohdan jälkeen. Tässä asiayhteydessä mainitun 27 artiklan 4 kohdan alkuun sisältyvä ilmaisu ”poikkeustapauksissa” osoittaa sen, että kuittaminen voidaan suorittaa vasta sen jälkeen, kun nämä takeet on otettu huomioon.

Näin ollen, kun parlamentti on muuttanut kuluja ja korvauksia koskevia sääntöjään lisäämällä edellä mainittuun 27 artiklaan uuden 4 kohdan, se on tarkoittanut määrätä, että mikäli saaminen on syytä periä parlamentin jäseneltä kuittaamalla se parlamentin hänelle suorittamista kulukorvauksista, tämä voidaan suorittaa ainoastaan kyseisen artiklan 4 kohdassa määrätyn menettelyn mukaisesti. Koska pääsihteeri ei ole toimivaltainen määräämään kyseisestä kuittamisesta, mikäli puhemiehistö ei ole antanut sitä hänen tehtäväkseen kyseisen määräyksen mukaisessa menettelyssä, hänen päätöksensä on siten kumottava siltä osin kuin hän määrää tällaisesta kuittamisesta.

(ks. 86, 87, 95–97 ja 99 kohta)

3. Niiden huomautusten osalta, jotka on esitetty kumoamiskanteen yhteydessä ja joilla pyritään saamaan asia kumotun päätöksen tekoa edeltävään vaiheeseen, jotta menettelyä voidaan jatkaa siitä hetkestä, jolloin toimittiin lainvastaisesti, on todettava, että yhteisöjen lainkäyttöelimen tehtävänä ei ole antaa ratkaisua siitä, miten toimielimen on pantava täytäntöön tuomio, jolla päätös kumotaan osittain tai kokonaan. Kyseessä olevan hallintoelimen tehtävänä sitä vastoin on EY 233 artiklan nojalla toteuttaa kumoamiskanteen johdosta annetun tuomion täytäntöönpanotoimenpiteet.

(ks. 98 kohta)

4. Puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan yleisen periaatteen mukaan henkilöllä, jota vastaan yhteisön toimielin on esittänyt moitteita, on oltava mahdollisuus esittää näkemyksensä kaikista asiakirjoista, joihin toimielin aikoo häntä vastaan vedota. Jos hänelle ei ole annettu tällaista mahdollisuutta, niitä asiakirjoja, joihin hän ei ole saanut tutustua, ei voida ottaa huomioon todistusaineistona. Sillä, että jotkin toimielimen käyttämät asiakirjat suljettaisiin pois todistusaineistosta, olisi kuitenkin merkitystä ainoastaan, jos sen esittämä moite voitaisiin näyttää toteen vain viittaamalla näihin asiakirjoihin. Yhteisön lainkäyttöelimen tehtävänä on tutkia, onko se, että kantaja ei ole saanut tutustua ilmoittamiinsa asiakirjoihin, saattanut vaikuttaa hänen vahingokseen menettelyn kulkuun ja riidanalaisen päätöksen sisältöön.
5. Yhteisön oikeudessa ei ole nimenomaisesti säännöstä, jonka mukaan toimielimillä olisi yleinen velvollisuus ilmoittaa päätösten adressaateille niiden käytettävissä olevista muutoksenhakekeinoista tai näiden käyttöä koskevista määräajoista. Kun kyseessä ovat velvollisuudet, joita Euroopan parlamentti on itse asettanut itselleen laatimalla oppaan virkamiesten ja toimihenkilöiden velvollisuuksista, se, että se ei ole ilmoittanut toimenpiteen yhteydessä muutoksenhaun mahdollisuudesta, saattaa merkitä kyseisessä oppaassa asetettujen velvoitteiden laiminlyöntiä. Tällaisen velvollisuuden laiminlyönti ei kuitenkaan merkitse olennaisten menettelymääräysten rikkomista, joka vaikuttaisi toimenpiteen laillisuuteen.

(ks. 131 kohta)

Lisäksi yhteisön lainkäyttöelin saa hallinnollisen menettelyn päätteeksi tehdystä päätöksestä nostetun kanteen tutkimisen yhteydessä määrätä prosessinjohtotoimista ja järjestää tilaisuuden tutustua kaikkeen asiakirja-aineistoon kyetäkseen arvioimaan, voiko toimielimen kieltäytyminen antamasta tilaisuutta tutustua asiakirjaan tai toimittamasta asiapaperia heikentää kantajan puolustusta.

(ks. 118 ja 119 kohta)

6. EY 253 artiklassa edellytettyjen perustelujen on määrädyttävä kyseisen toimenpiteen luonteen mukaan, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riidanalaisen toimenpiteen toteuttaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiaan ja jotta yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia toimenpiteen laillisuuden. Tältä osin sellaista Euroopan parlamen-

tin pääsihteerin tekemää päätöstä, joka koskee jäsenelle kulukorvauksina maksettujen summien takaisinperimistä, voidaan pitää riittävästi perusteltuna, kun siinä viitataan nimenomaisesti asianosaiselle toimitettuun tilintarkastuskertomukseen ja tositteisiin, joita asianosainen on esittänyt tarkastuksen jälkeen, sekä velan osittaiseen suorittamiseen kuukausisuorituksina.

(ks. 134–136 kohta)

7. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen on yhteensovittava laillisuusperiaatteen noudattamiseen, ja sen mukaan kukaan ei voi vedota omaksi edukseen toisen hyväksi tehtyyn lainvas-
taisuuteen.

(ks. 141 kohta)

8. Toimenpidettä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin vain, jos objektiivisten, asianmukaisten ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perustamissopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi.

(ks. 145 kohta)

9. Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskevilla säännöillä (jäljempänä kuluja ja korvauksia koskevat säännöt) käyttöön otetun järjestelmän mukaan parlamentin jäsenen, joka nimeää maksun välittäjän, jonka tehtävänä on hallinnoida parlamentin avustajakorvauksina suorittamia summia, on kyettävä esittämään tositteet siitä, että summat on käytetty hänen avustajiensa kanssa tekemien sopimusten mukaisesti. Mikäli sellaiset tositteet puuttuvat, jotka osoittaisivat avustajien palkkakulut tai muut kulut, jotka on kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen mukaan korvattava, tästä voi olla seurauksena ainoastaan velvollisuus palauttaa vastaavat määrät parlamentille. Kaikkia summia, joiden kuluja ja korvauksia koskevien sääntöjen mukaista käyttöä ei ole näytetty toteen tosittein, on pidettävä perusteettomasti suoritettuina. Asianomaisen, joka on esittänyt hallinnolle tositteita osoittaakseen saatujen varojen käytön, on siten esitettävä ja osoitettava yhteisön lainkäyttöelimestä nostamansa kanteen tueksi, että hallinto on tehnyt virheen, kun se on kieltäytynyt ottamasta niitä huomioon.

(ks. 157 kohta)