

Υπόθεση T-146/04

Koldo Gorostiaga Atxalandabaso

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

«Ρύθμιση σχετική με τα έξοδα και την αποζημίωση των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — Έλεγχος της χρησιμοποίησεως της αποζημιώσεως — Δικαιολόγηση των δαπανών — Είσπραξη οφειλής μέσω συμψηφισμού»

Απόφαση του Πρωτοδικείου (δεύτερο πενταμελές τμήμα) της 22ας Δεκεμβρίου 2005 II - 5995

Περίληψη της αποφάσεως

1. *Κοινοβούλιο — Ρύθμιση σχετική με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — Ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών — Εφαρμογή της διαδικασίας των άρθρων 16, παράγραφος 2, και 27, παράγραφοι 3 και 4, της εν λόγω ρυθμίσεως ως *lex specialis* σε σχέση με αυτήν της παραγράφου 2 του τελευταίου αυτού άρθρου*

2. Κοινοβούλιο — Ρύθμιση σχετική με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — Απόφαση του Γενικού Γραμματέα σχετικά με την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών — Δεν είναι αρμόδιος ο τελευταίος να διατάξει την εν λόγω ανάκτηση μέσω συμψηφισμού με τις οφειλόμενες στον βουλευτή αποζημιώσεις χωρίς να έχει προς τούτο επιφορτιστεί από το Προεδρείο σύμφωνα με την ισχύουσα διαδικασία
3. Προσφυγή ακυρώσεως — Αρμοδιότητα του κοινοτικού δικαστή — Αιτήματα με τα οποία ζητείται επαναφορά της υποθέσεως σε στάδιο προγενέστερο της λήψεως της προσβαλλομένης αποφάσεως προκειμένου να κινηθεί εκ νέου η διαδικασία από το σημείο της σχετικής παράνομης ενέργειας
(Άρθρα 230 ΕΚ και 233 ΕΚ)
4. Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Δικαιώματα άμυνας — Έγγραφα ως προς τα οποία δεν κατέστη δυνατόν να λάβει θέση ο ενδιαφερόμενος — Αποκλείονται ως αποδεικτικά μέσα — Όρια
5. Πράξεις των οργάνων — Γενική υποχρέωση ενημερώσεως των αποδεκτών για τα ένδικα μέσα και τις προθεσμίες — Δεν υφίσταται — Οδηγός υποχρεώσεων των μονίμων και μη υπαλλήλων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — Διάταξη προβλέπουσα ότι πρέπει να μνημονεύεται στις σχετικές πράξεις η δυνατότητα ασκήσεως ένδικης προσφυγής — Μη εκπλήρωση της σχετικής υποχρεώσεως — Παραβίαση ουσιωδών τύπων — Δεν συντρέχει
6. Πράξεις των οργάνων — Αιτιολόγηση — Υποχρέωση — Περιεχόμενο — Απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την επιστροφή ποσών καταβληθέντων σε βουλευτή ως κοινοβουλευτικές αποζημιώσεις — Αναφορά σε έκθεση λογιστικού ελέγχου διαβιβασθείσα στον ενδιαφερόμενο — Αναφορά σε προσκομισθέντα υπ' αυτού έγγραφα καθώς και στη μερική επιστροφή — Επιτρέπεται
(Άρθρο 253 ΕΚ)
7. Κοινοτικό δίκαιο — Αρχές — Ίση μεταχείριση — Όρια — Πλεονέκτημα που έχει παράνομως χορηγηθεί
8. Προσφυγή ακυρώσεως — Λόγοι — Κατάχρηση εξουσίας — Έννοια

9. Κοινοβούλιο — Ρύθμιση σχετική με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — Αποζημίωση στους βοηθούς του βουλευτή — Τρίτος καταβαλόν επιφορτισμένος με τη διαχείριση των καταβληθέντων ποσών — Ανυπαρξία εγγράφων που να δικαιολογούν σύμφωνη προς τη σχετική ρύθμιση χρήση — Υποχρέωση επιστροφής — Βάρος αποδείξεως σε περίπτωση αμφισβητήσεως ενώπιον του κοινοτικού δικαστή

1. Το άρθρο 27, παράγραφος 2, της ρυθμίσεως, σχετικά με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που προβλέπει διαδικασία παρέχουσα στους Κοσμήτορες την αρμοδιότητα να αποφαινούνται επί κάθε διαφωνίας μεταξύ βουλευτών και Γενικού Γραμματέα έχουσας σχέση με την εφαρμογή της εν λόγω ρυθμίσεως, συνιστά διάταξη γενικού περιεχομένου η οποία αφορά, υπό την επιφύλαξη ειδικών κανόνων, όλα τα θέματα που διέπονται από τη ρύθμιση αυτή. Ως εκ τούτου, το εν λόγω άρθρο αποτελεί γενική διάταξη σε σχέση με το άρθρο 16, παράγραφος 2, και το άρθρο 27, παράγραφοι 3 και 4, τα οποία αφορούν, ειδικώς, διαφορές σχετικές με την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών βουλευτικών αποζημιώσεων. Κατά συνέπεια, εφόσον υπάρχουν ειδικές διατάξεις, το άρθρο 27, παράγραφος 2, δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής επί θεμάτων ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθεισών κοινοβουλευτικών αποζημιώσεων.

(βλ. σκέψη 83)

2. Πρέπει να ακυρωθεί η απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την οποία, αφενός, διαπιστώνεται ότι τα ποσά που μνημονεύονται σ' αυτήν καταβλήθηκαν

αχρεωστήτως σε βουλευτή ως κοινοβουλευτικά έξοδα και αποζημιώσεις και επιβάλλεται η ανάκτηση αυτών και, αφετέρου, μνημονεύεται ότι πρέπει να γίνει αυτή η ανάκτηση μέσω συμψηφισμού με τις αποζημιώσεις που πρόκειται να καταβληθούν στον βουλευτή, στο μέτρο που ορίζεται ότι η ανάκτηση ως προς την οποία ο οφειλέτης είναι ο βουλευτής θα γίνει μέσω συμψηφισμού.

Συναφώς, το άρθρο 27, παράγραφος 4, της ρυθμίσεως σχετικά με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο εξής: ρύθμιση ΕΑΒ) περιγράφει, πράγματι, μια διαδικασία συμψηφισμού. Κατ' αρχάς, η διάταξη αυτή παραπέμπει στο άρθρο 73 του δημοσιονομικού κανονισμού 1605/2002 καθώς και στις σχετικές με τις εκτελεστικές λεπτομέρειες του τελευταίου αυτού άρθρου διατάξεις, του οποίου η παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, προβλέπει την υποχρέωση για τον υπόλογο κάθε οργάνου να προβαίνει στη μέσω συμψηφισμού ανάκτηση και κατά το δέον ποσό των απαιτήσεων των Κοινοτήτων έναντι κάθε οφειλέτη ο οποίος είναι, ο ίδιος, δικαιούχος βεβαίας, εκκαθαρισμένης και απαιτητής έναντι των Κοινοτήτων απαιτήσεως. Εξάλλου, από το άρθρο 78, παράγραφος 3, στοιχεία δ' έως στ', και από τα άρθρα 83 και 84 του κανονισμού 2342/2002, που αφορούν τις λεπτομέρειες εφαρμογής των άρθρων 71

και 73 του εν λόγω δημοσιονομικού κανονισμού, προκύπτει ότι κάθε όργανο οφείλει να προβαίνει στην είσπραξη των κοινοτικών απαιτήσεων κατά προτεραιότητα μέσω συμψηφισμού και ότι, ελλείψει ανακτήσεως, οφείλει να θέτει σε κίνηση τη διαδικασία ανακτήσεως μέσω οποιουδήποτε άλλου νομίμου μέσου.

Ωστόσο, όσον αφορά τη σχέση γενικού προς ειδικό μεταξύ, αφενός, των άρθρων 16, παράγραφος 2, και 27, παράγραφος 3, και, αφετέρου, του άρθρου 27, παράγραφος 4, της ρυθμίσεως ΕΑΒ, το τελευταίο διασαφηνίζει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται στην περίπτωση κατά την οποία προβλέπεται η εφαρμογή τρόπου εισπράξεως, συγκεκριμένα του συμψηφισμού, που αφορά τις αποζημιώσεις που πρέπει να καταβάλλονται σε ένα βουλευτή ώστε να καθίσταται δυνατό στον τελευταίο να ασκεί τα αντιπροσωπευτικά καθήκοντά του με πάσα αποτελεσματικότητα, μεριμνώντας ώστε να μπορεί ο τελευταίος να ασκεί αποτελεσματικά τη θητεία του. Για τον λόγο αυτό, προβλέπεται μια σειρά διαδικαστικών και ουσιαστικών εγγυήσεων. Εφόσον, η διάταξη αφορά κάποιο τρόπο ανακτήσεως μιας ή περισσότερων αχρεωστήτως καταβληθεισών αποζημιώσεων, πρέπει να θεωρηθεί ως *lex specialis* σε σχέση με τα εν λόγω άρθρα 16, παράγραφος 2, και 27, παράγραφος 3, της ρυθμίσεως ΕΑΒ, πράγμα που δικαιολογεί, εξάλλου, τη θέση της μετά την τελευταία αυτή παράγραφο. Σ' αυτήν ακριβώς την αλληλουχία, η έκφραση «σε εξαιρετικές περιπτώσεις» που περιλαμβάνεται στην αρχή του εν λόγω άρθρου 27, παράγραφος 4, επιβεβαιώνει ότι ο συμψηφισμός πρέπει να γίνεται μόνον εφόσον έχουν τηρηθεί αυτές οι εγγυήσεις.

Συνεπώς, τροποποιώντας τη ρύθμισή του ΕΑΒ με την προσθήκη της νέας παραγράφου 4 στο προπαρατεθέν άρθρο 27, το Κοινοβούλιο επιδίωξε να προβλέψει ότι, σε περίπτωση που παρίσταται ανάγκη εισπράξεως μιας απαιτήσεως από βουλευτή μέσω συμψηφισμού με τις οφειλόμενες στον τελευταίο αποζημιώσεις, τούτο πρέπει να γίνεται μόνο σύμφωνα με την προβλεπόμενη στην παράγραφο 4 του εν λόγω άρθρου διαδικασία. Ως εκ τούτου, δεδομένου ότι ο Γενικός Γραμματέας δεν είναι αρμόδιος να διατάξει τον εν λόγω συμψηφισμό χωρίς να του έχει ανατεθεί κάτι τέτοιο από το Προεδρείο σύμφωνα με την προβλεπόμενη από την τελευταία αυτή διάταξη διαδικασία, η απόφασή του πρέπει να ακυρωθεί στο μέτρο που με αυτήν διατάσσεται ένας τέτοιος συμψηφισμός.

(βλ. σκέψεις 86, 87, 95-97, 99)

3. Όσον αφορά τα υποβαλλόμενα στο πλαίσιο προσφυγής ακυρώσεως αιτήματα με τα οποία ζητείται επαναφορά μιας υποθέσεως σε στάδιο προγενέστερο της λήψεως της προσβαλλομένης πράξεως προκειμένου να συνεχιστεί η διαδικασία από το σημείο όπου σημειώθηκε η παράνομη ενέργεια, δεν εναπόκειται στον κοινοτικό δικαστή να αποφαινεται επί της συνεχίσεως που ένα όργανο πρέπει να δίδει σε μια απόφαση με την οποία ακυρώνεται, εν μέρει ή εν όλω, μια πράξη. Αντιθέτως, στο οικείο όργανο εναπόκειται να λάβει, δυνάμει του άρθρου 233 ΕΚ, τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της ακυρωτικής αποφάσεως.

(βλ. σκέψη 98)

4. Σύμφωνα με τη γενική αρχή του σεβασμού των δικαιωμάτων άμυνας, το πρόσωπο το οποίο αποτελεί το αντικείμενο αιτιάσεως εκ μέρους της κοινοτικής διοικήσεως πρέπει να έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει θέση όσον αφορά κάθε έγγραφο που η τελευταία πρόκειται να χρησιμοποιήσει εναντίον του. Εφόσον τέτοια δυνατότητα δεν του παρασχέθηκε, τα μη γνωστοποιηθέντα έγγραφα δεν μπορούν να λαμβάνονται υπόψη ως αποδεικτικά μέσα. Όμως, αυτός ο αποκλεισμός ορισμένων χρησιμοποιηθέντων από τη διοίκηση εγγράφων έχει σημασία μόνον στο μέτρο που η διατυπωθείσα αιτίαση θα μπορούσε να αποδειχθεί μόνον από τα έγγραφα αυτά. Στον κοινοτικό δικαστή εναπόκειται να εξετάσει εάν η παράλειψη γνωστοποίησης των επισημανθέντων από τον προσφεύγοντα εγγράφων επηρέασε, σε βάρος του, την εξέλιξη της διαδικασίας και το περιεχόμενο της προσβαλλομένης αποφάσεως
5. Καμιά ρητή διάταξη του κοινοτικού δικαίου δεν επιβάλλει στα θεσμικά όργανα γενική υποχρέωση να ενημερώνουν τους αποδέκτες των πράξεων σχετικά με τις επιτρεπόμενες ένδικες προσφυγές ή με τις προθεσμίες εντός των οποίων μπορούν αυτές να ασκούνται. Προκειμένου περί των υποχρεώσεων που το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανέλαβε θεσπίζοντας τον οδηγό υποχρεώσεων των μονίμων και μη υπαλλήλων, το γεγονός ότι δεν μνημονεύθηκε σε μια πράξη η δυνατότητα ασκήσεως ένδικης προσφυγής είναι βεβαίως δυνατό να συνιστά παράβαση των επιβαλλομένων από τον εν λόγω οδηγό υποχρεώσεων. Η μη εκπλήρωση μιας τέτοιας υποχρεώσεως δεν συνιστά παράβαση ουσιώδους τύπου, έχουσα ως συνέπεια να θίγεται ο νόμιμος χαρακτήρας της πράξεως.

(βλ. σκέψη 131)

Εξάλλου, ο κοινοτικός δικαστής έχει την ευχέρεια, στο πλαίσιο ένδικης προσφυγής κατά αποφάσεως περατώνουσας διοικητική διαδικασία, να διατάξει μέτρα οργανώσεως της διαδικασίας και να οργανώσει πλήρη πρόσβαση στον φάκελο, προκειμένου να εκτιμηθεί εάν μια άρνηση γνωστοποίησης εγγράφου μπορεί να είναι βλαπτική για την άμυνα του προσφεύγοντος.

(βλ. σκέψεις 118, 119)

6. Η απαιτούμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολόγηση πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στη φύση της επίμαχης πράξεως και από αυτήν να προκύπτει, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, η συλλογιστική του συντάκτη της βαλλομένης πράξεως οργάνου, κατά τρόπο ώστε να καθίσταται δυνατό στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίσουν τη δικαιολογία του ληφθέντος μέτρου, στο δε αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο να ασκήσει τον έλεγχό του. Συναφώς, πρέπει να θεωρηθεί ως επαρκώς δικαιολογημένη απόφαση του Γενικού Γραμματέα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την επιστροφή ποσών καταβληθέντων σε βουλευτή ως κοινοβουλευτική αποζημίωση όταν ρητώς παρα-

πέμπει σε έκθεση λογιστικού ελέγχου, που έχει διαβιβαστεί στον ενδιαφερόμενο, και στα προσκομισθέντα από τον τελευταίο έγγραφα ύστερα από τον λογιστικό έλεγχο καθώς και στην εξόφληση, εν μέρει, της οφειλής μέσω μηνιαίων καταβολών.

(βλ. σκέψεις 134-136)

7. Η τήρηση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως πρέπει να εναρμονίζεται με την τήρηση της αρχής της νομιμότητας, κατά την οποία ουδείς μπορεί να επικαλείται, υπέρ αυτού, παρανομία διαπραχθείσα προς όφελος άλλου.

(βλ. σκέψη 141)

8. Μια πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον εφόσον προκύπτει, βάσει αντικειμενικών κρισίων και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι ελήφθη με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό στόχο άλλον εκτός του υπ' αυτής μνημονευομένου ή με σκοπό την καταστράτηγηση της διαδικασίας που ειδικώς προβλέπεται από τη Συνθήκη για την αντιμετώπιση των σχετικών καταστάσεων.

(βλ. σκέψη 145)

9. Σύμφωνα με το θεσπισμένο από τη ρύθμιση σχετικά με την καταβολή των εξόδων και των αποζημιώσεων των βουλευτών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σύστημα, ο βουλευτής που επιφορτίζει τρίτο πρόσωπο με τη διαχείριση των ποσών που καταβάλλονται ως αποζημιώσεις στους βοηθούς του πρέπει να μπορεί να προσκομίσει έγγραφα που να δικαιολογούν χρήση σύμφωνη προς τις συμβάσεις που ο εν λόγω βουλευτής έχει συνάψει με τους βοηθούς του. Η ανυπαρξία εγγράφων που να δικαιολογούν έξοδα που έχουν γίνει για καταβολές μισθών βοηθών ή για οποιαδήποτε άλλη επιστρεπτέα σύμφωνα με τη ρύθμιση ΕΑΒ δαπάνη δεν μπορεί να έχει ως άλλη συνέπεια παρά μόνον την υποχρέωση επιστροφής στο Κοινοβούλιο των αντιστοιχών ποσών. Πράγματι, κάθε ποσό ως προς το οποίο δεν αποδεικνύεται εγγράφως σύμφωνη προς τη ρύθμιση ΕΑΒ χρήση, πρέπει να θεωρείται ως αχρεωστήτως καταβληθέν. Ως εκ τούτου, στον ενδιαφερόμενο ο οποίος προσκομίζει στη διοίκηση έγγραφα προκειμένου να δικαιολογήσει τη χρησιμοποίηση ληφθέντων ποσών εναπόκειται να επικαλεστεί και να αποδείξει, προς στήριξη της ενώπιον του κοινοτικού δικαστή προσφυγής του, ότι η τελευταία έσφαλε αρνούμενη να τα λάβει υπόψη.

(βλ. σκέψη 157)