SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno)
de 30 de marzo de 2004 *

En el asunto C-167/02 P,

Willi Rothley, con domicilio en Rockenhausen (Alemania),

Marco Pannella, con domicilio en Roma (Italia),

Marco Cappato, con domicilio en Milán (Italia),

Gianfranco Dell'Alba, con domicilio en Roma,

Benedetto Della Vedova, con domicilio en Milán,

Olivier Dupuis, con domicilio en Roma,

Klaus-Heiner Lehne, con domicilio en Düsseldorf (Alemania),

Johannes Voggenhuber, con domicilio en Viena (Austria),

* Lengua de procedimiento: alemán.

Christian von Boetticher, con domicilio en Pinneberg (Alemania),

Emma Bonino, con domicilio en Roma,

Elmar Brok, con domicilio en Bielefeld (Alemania),

Renato Brunetta, con domicilio en Roma,

Udo Bullmann, con domicilio en Gießen (Alemania),

Michl Ebner, con domicilio en Bolzano (Italia),

Raina A. Mercedes Echerer, con domicilio en Viena,

Markus Ferber, con domicilio en Bobingen (Alemania),

Francesco Fiori, con domicilio en Voghera (Italia),

Evelyne Gebhardt, con domicilio en Mulfingen (Alemania),

Norbert Glante, con domicilio en Werder/Havel (Alemania),

Alfred Gomolka, con domicilio en Greifswald (Alemania),

Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, con domicilio en Spenge (Alemania),

Lissy Gröner, con domicilio en Neustadt (Alemania),

Ruth Hieronymi, con domicilio en Bonn (Alemania),

Magdalene Hoff, con domicilio en Hagen (Alemania),

Georg Jarzembowski, con domicilio en Hamburgo (Alemania),

Karin Jöns, con domicilio en Bremen (Alemania),

Karin Junker, con domicilio en Düsseldorf,

Othmar Karas, con domicilio en Viena,

Margot Keßler, con domicilio en Kehmstedt (Alemania),

Heinz Kindermann, con domicilio en Strasburg (Alemania),

Karsten Knolle, con domicilio en Quedlinburg (Alemania),

Dieter-Lebrecht Koch, con domicilio en Weimar (Alemania),

Christoph Konrad, con domicilio en Bochum (Alemania),

Constanze Krehl, con domicilio en Leipzig (Alemania),

Wilfried Kuckelkorn, con domicilio en Bergheim (Alemania),

Helmut Kuhne, con domicilio en Soest (Alemania),

Bernd Lange, con domicilio en Hannover (Alemania),

Kurt Lechner, con domicilio en Kaiserslautern (Alemania),

Jo Leinen, con domicilio en Sarrebruck (Alemania),

Rolf Linkohr, con domicilio en Stuttgart (Alemania),

Giorgio Lisi, con domicilio en Rímini (Italia),

Erika Mann, con domicilio en Bad Gandersheim (Alemania),

Thomas Mann, con domicilio en Schwalbach/Taunus (Alemania),

Mario Mauro, con domicilio en Milán,

Hans-Peter Mayer, con domicilio en Vechta (Alemania),

Winfried Menrad, con domicilio en Schwäbisch Hall (Alemania),

Peter-Michael Mombaur, con domicilio en Düsseldorf,

Rosemarie Müller, con domicilio en Nieder-Olm (Alemania),

Hartmut Nassauer, con domicilio en Wolfhagen (Alemania),

Giuseppe Nistico, con domicilio en Roma,

Willi Piecyk, con domicilio en Reinfeld (Alemania),

Hubert Pirker, con domicilio en Klagenfurt (Austria),

Christa Randzio-Plath, con domicilio en Hamburgo,

Bernhard Rapkay, con domicilio en Dortmund (Alemania),

Mechtild Rothe, con domicilio en Bad Lippspringe (Alemania),

Dagmar Roth-Behrendt, con domicilio en Berlín (Alemania),

Paul Rübig, con domicilio en Wels (Austria),

Umberto Scapagnini, con domicilio en Catania (Italia),

Jannis Sakellariou, con domicilio en Múnich (Alemania),

Horst Schnellhardt, con domicilio en Langenstein (Alemania),

Jürgen Schröder, con domicilio en Dresde (Alemania),

Martin Schulz, con domicilio en Würselen (Alemania),

Renate Sommer, con domicilio en Herne (Alemania),

Ulrich Stockmann, con domicilio en Bad Kösen (Alemania),

Maurizio Turco, con domicilio en Pulsano (Italia),

Guido Viceconte, con domicilio en Bari (Italia),

Ralf Walter, con domicilio en Cochem (Alemania),

Brigitte Wenzel-Perillo, con domicilio en Leipzig,

Rainer Wieland, con domicilio en Stuttgart,

Stefano Zappala, con domicilio en Latina (Italia),

y

Jürgen Zimmerling, con domicilio en Essen (Alemania),

representados por el Sr. H.-J. Rabe, Rechtsanwalt,

partes recurrentes,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (Sala Quinta) de 26 de febrero de 2002, Rothley y otros/Parlamento (T-17/00, Rec. p. II-579), por el que se solicita la anulación de dicha sentencia,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Parlamento Europeo, representado por los Sres. J. Schoo y H. Krück, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

Reino de los Países Bajos, representado por la Sra. H.G. Sevenster, en calidad de agente,

República Francesa,

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. M. Bauer e I. Díez Parra, en calidad de agentes,

y

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. H.-P. Hartvig y U. Wölker, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno),

integrado por el Sr.. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann (Ponente), C. Gulmann, J.N. Cunha Rodrigues y A. Rosas, Presidentes de Sala, y los Sres. A. La Pergola, J.-P. Puissochet y R. Schintgen, las Sras. F. Macken y N. Colneric y el Sr. S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretaria: Sra. M.-F. Contet, administradora principal;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 23 de septiembre de 2003;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de noviembre de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 3 de mayo de 2002, el Sr. Rothley y otros setenta diputados del Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «recurrentes») interpusieron, en virtud del artículo 49 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 26 de febrero de 2002, Rothley y otros/Parlamento (T-17/00, Rec. p. II-579; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que éste declaraba la inadmisibilidad de su recurso con objeto de que se anulara la Decisión del Parlamento, de 18 de noviembre de 1999, sobre las modificaciones de su Reglamento (en lo sucesivo, «acto impugnado»), tras la adopción del Acuerdo interinstitucional de 25 de mayo de 1999 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas, relativo a las investigaciones internas efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136, p. 15; en lo sucesivo, «Acuerdo interinstitucional»).

Marco jurídico

2 El 28 de abril de 1999, la Comisión adoptó la Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136, p. 20).

3 El artículo 1, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136, p. 1), dispone:

«En el seno de las instituciones, órganos y organismos creados por los Tratados, o sobre la base de los mismos [...], la [OLAF] efectuará las investigaciones administrativas dirigidas a:

— luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Comunidad Europea;

— investigar, a tal fin, los hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de las Comunidades, que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales, o un incumplimiento de las obligaciones análogas de los miembros de las instituciones y órganos, de los directivos de los organismos o de los miembros del personal de las instituciones, órganos y organismos no sometidos al Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas y al Régimen aplicable a otros agentes de las mismas (en lo sucesivo denominado "el Estatuto").»

4 El artículo 4 del Reglamento nº 1073/1999 establece:

«1. En los ámbitos a los que se refiere el artículo 1, la [OLAF] efectuará investigaciones administrativas internas en las instituciones, órganos y organismos (denominadas [...] "las investigaciones internas" [por el presente Reglamento]).

Estas investigaciones internas, se realizarán respetando las normas establecidas por los Tratados, en particular el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, así como el Estatuto, de acuerdo con las normas y condiciones previstas en el presente Reglamento y en las decisiones que adopte cada institución, órgano u organismo. Las instituciones se concertarán sobre el régimen que deberá establecerse para una decisión de este tipo.

2. Siempre y cuando se respeten las disposiciones citadas en el apartado anterior:

— la [OLAF] tendrá acceso, sin mediar preaviso ni plazo, a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos, así como a los locales de éstos. La [OLAF] podrá controlar la contabilidad de las instituciones, órganos y organismos. La [OLAF] podrá hacer copias y obtener extractos de cualquier documento y del contenido de cualquier soporte de información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos y, en caso necesario, asumir la custodia de esos documentos o informaciones, para evitar todo riesgo de desaparición.

— la [OLAF] podrá pedir a los miembros de las instituciones y órganos, a los directivos de los organismos, así como a los miembros del personal de las instituciones, órganos y organismos que informen oralmente.

[...]

6. Sin perjuicio de las normas establecidas en los Tratados, en particular el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, así como de lo dispuesto en el Estatuto, la decisión que apruebe cada institución, órgano u organismo, prevista en el apartado 1, incluirá en particular las disposiciones relativas a:

a) la obligación que incumbe a los miembros, funcionarios y agentes de las instituciones y órganos, así como a los directivos, funcionarios y agentes de los organismos, de cooperar con los agentes de la [OLAF] y facilitarles la información necesaria;

b) los procedimientos que deberán observar los agentes de la [OLAF] al realizar investigaciones internas, así como a la garantía de los derechos de las personas concernidas por una investigación interna.»

5 El artículo 6, apartado 6, de dicho Reglamento prevé:

«[...] Las instituciones y órganos velarán por que sus miembros y su personal [...] presten la asistencia necesaria a los agentes de la [OLAF] para la realización de su misión.»

6 El artículo 9 del mismo Reglamento es del siguiente tenor:

«1. Al término de una investigación efectuada por la [OLAF], ésta elaborará, bajo la autoridad del Director, un informe que incluirá los hechos comprobados, en su caso el perjuicio financiero, y las conclusiones de la investigación, incluidas las recomendaciones del Director de la [OLAF] sobre las medidas a adoptar.

[...]

4. El informe elaborado a raíz de una investigación interna y cualquier otro documento pertinente sobre la misma se transmitirán a la institución, al órgano o al organismo interesado. Las instituciones, órganos y organismos adoptarán, en relación con las investigaciones internas, las medidas, en particular disciplinarias y judiciales, que procedan en función de sus resultados, e informarán de las mismas al Director de la [OLAF] en un plazo que éste habrá fijado en las conclusiones de su informe.»

7 A tenor del artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 1073/1999:

«2. Sin perjuicio de los artículos 8, 9 y 11 del presente Reglamento, el Director de la [OLAF] remitirá a las autoridades judiciales del Estado miembro de que se trate la información obtenida por la [OLAF] con ocasión de investigaciones internas sobre hechos que puedan dar lugar a acciones penales. Informará de ello simultáneamente al Estado miembro interesado, salvo por necesidades de la investigación.

3. Sin perjuicio de los artículos 8 y 9 del presente Reglamento, la [OLAF] podrá transmitir en cualquier momento a la institución, órgano u organismo interesado la información obtenida durante las investigaciones internas.»

8 Mediante el Acuerdo interinstitucional, el Parlamento, el Consejo y la Comisión convinieron en «adoptar un régimen común que comprende las medidas de ejecución necesarias para facilitar el correcto desarrollo de las investigaciones efectuadas por la [OLAF] en su seno», así como en «establecer dicho régimen y hacerlo inmediatamente aplicable mediante la adopción de una decisión interna conforme al modelo anejo al presente Acuerdo, y en no apartarse de dicho modelo, salvo cuando los requisitos específicos que le son propios impongan la necesidad técnica de hacerlo».

9 El acto impugnado aprueba la Decisión del Parlamento relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades (en lo sucesivo, «Decisión del Parlamento relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas»), y modifica, en consecuencia, el Reglamento del Parlamento. Dicha Decisión, que figura en el anexo XI de este Reglamento, reproduce el modelo de decisión anejo al Acuerdo interinstitucional, añadiéndole determinados ajustes.

10 El artículo 1, párrafo segundo, de la Decisión del Parlamento relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas dispone:

«Sin perjuicio de las disposiciones pertinentes de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, en particular del Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, así como de sus disposiciones de aplicación, los diputados cooperarán plenamente con la [OLAF].»

11 A tenor del artículo 2, párrafos cuarto y quinto, de dicha Decisión:

«Los diputados que lleguen a tener conocimiento de hechos tales como los contemplados en el párrafo primero [conocimiento de hechos que permitan presumir la existencia de posibles casos de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades, o de hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales, potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de las Comunidades, o del personal no sometido al Estatuto, que pueda dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales], lo comunicarán al Presidente del Parlamento Europeo o, si lo consideran oportuno, directamente a la [OLAF].

El presente artículo se aplicará sin perjuicio de los requisitos de confidencialidad establecidos en la legislación o en el Reglamento del Parlamento.»

12 El artículo 3 de la misma Decisión dispone que, «a petición del Director de la [OLAF], el Servicio de Seguridad del Parlamento Europeo asistirá a los agentes de la [OLAF] en la ejecución material de las investigaciones».

13 El artículo 4 de la Decisión del Parlamento relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas prevé que «lo anterior no afectará a las normas sobre inmunidad parlamentaria o al derecho de excusar el testimonio del diputado».

14 El artículo 5 de dicha Decisión es del siguiente tenor literal:

«En el supuesto de que se revele la posibilidad de implicación personal de un diputado [...], el interesado debe ser informado rápidamente, siempre y cuando ello no pueda menoscabar la investigación. En cualquier caso, no podrán establecerse conclusiones en las que se cite nominalmente a un diputado [...] al término de la investigación, sin que el interesado haya podido ser oído sobre todos los hechos que le afecten.

En los casos que requieran el mantenimiento de un secreto absoluto a los efectos de la investigación y que exijan la utilización de medios de investigación que sean de la competencia de una autoridad judicial nacional, la obligación de dar al diputado [...] la oportunidad de ser oído podrá diferirse con el acuerdo [...] del Presidente [...]»

La sentencia recurrida

15 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de enero de 2000, los recurrentes interpusieron, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, un recurso que tenía por objeto la anulación del acto impugnado.

16 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad de dicho recurso por considerar que el acto impugnado no afectaba individualmente a los demandantes en el sentido de dicha disposición del Tratado CE.

17 En primer lugar, el Tribunal de Primera Instancia expuso las razones por las que consideró que el acto impugnado constituía una medida de alcance general. A este respecto, en el apartado 61 de la sentencia recurrida, señaló en particular lo siguiente:

«[...] el acto impugnado tiene por objeto general precisar las condiciones en las que el Parlamento coopera con la OLAF con el fin de facilitar el correcto desarrollo de las investigaciones en el seno de dicha Institución. De conformidad con dicho objeto, contempla la situación de los miembros del Parlamento como titulares de derechos y sujetos de obligaciones y contiene respecto a ellos disposiciones específicas fundamentalmente en el supuesto de que estuviesen implicados en una investigación llevada a cabo por la OLAF o llegasen a tener conocimiento de hechos que permitan presumir la existencia de posibles casos de fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades o de hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales, potencialmente constitutivos de un incumplimiento que pueda dar lugar a diligencias disciplinarias o penales. El acto impugnado se dirige indistintamente a los miembros del Parlamento que forman parte de él en el momento de su entrada en vigor así como a cualquier otra persona que deba ejercer posteriormente las mismas funciones. De este modo, se aplica, sin limitación temporal, a situaciones objetivamente determinadas y produce sus efectos jurídicos respecto a categorías de personas consideradas de forma general y abstracta.»

18 En segundo lugar, en los apartados 63 a 74 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia declaró lo siguiente:

«63. No obstante, la jurisprudencia ha precisado que, en determinadas circunstancias, una disposición de un acto de alcance general puede afectar individualmente a algunos particulares interesados (sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 1991, Extramet Industrie/Consejo, C-358/89, Rec. p. I-2501, apartado 13, y de 18 de mayo de 1994, Codorníu/Consejo, C-309/89, Rec. p. I-1853, apartado 19). Por consiguiente, en tal caso, un acto comunitario puede tener al mismo tiempo carácter normativo y, frente a determinados particulares interesados, carácter de decisión (sentencia del

Tribunal de Primera Instancia de 13 de diciembre de 1995, Exporteurs in Levende Varkens y otros/Comisión, asuntos acumulados T-481/93 y T-484/93, Rec. p. II-2941, apartado 50). Así sucede cuando el acto de que se trata afecta a una persona física o jurídica debido a ciertas cualidades que le son propias o a una situación de hecho que la caracteriza en relación con cualesquiera otras personas (sentencia Codorníu/Consejo, antes citada, apartado 20).

64. A la luz de dicha jurisprudencia, ha de comprobarse si tales circunstancias se dan en el caso de autos y permiten individualizar a los demandantes de forma análoga a la del destinatario de una decisión.

65. A este respecto, los demandantes han alegado su condición de miembros del Parlamento en el momento de la adopción del acto impugnado para sostener que pertenecen a un conjunto restringido de personas nominalmente identificables. Sin embargo, el mero hecho de que sea posible determinar el número y la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica una medida no implica en absoluto que deba considerarse que tales sujetos están individualmente afectados por dicha medida, puesto que ésta se les aplica debido a una situación objetiva de Derecho o de hecho definida por el acto controvertido (véanse, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1968, Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo, 6/68, Rec. pp. 595 y ss., especialmente pp. 605 y 606, así como los autos del Tribunal de Justicia de 23 de noviembre de 1995, Asocarne/Consejo, C-10/95 P, Rec. p. I-4149, apartado 30, y [de 24 de abril de 1996,] CNPAAP/Consejo, [C-87/95 P, Rec. p. I-2003], apartado 34).

66. Pues bien, como antes se ha expuesto, el acto impugnado sólo afecta a los demandantes debido a su pertenencia a una categoría de personas definida de forma general y abstracta. El acto impugnado no procede de la voluntad del Parlamento de responder a un caso particular propio de los demandantes. Por otra parte, éstos no han afirmado ni aportado pruebas que permitan pensar que la adopción del acto impugnado modifica su situación jurídica y les afecta de una manera específica en relación con los demás miembros del Parlamento.

67. Asimismo, el hecho de pertenecer a una de las dos categorías de personas a quienes se dirige el acto impugnado —a saber, por una parte, la totalidad del personal estatutario o no del Parlamento y, por otra parte, sus miembros— no basta para individualizar a los demandantes, puesto que ambas categorías están definidas de forma general y abstracta. [...].

[...]

71. Por lo demás, es preciso examinar si es aplicable al caso de autos la jurisprudencia en virtud de la cual se ha declarado la admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos contra un acto de carácter normativo, en la medida en que existía una norma jurídica superior que obligaba al autor del acto a tener en cuenta la situación específica de las partes demandantes (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 17 de enero de 1985, Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, 11/82, Rec. p. 207, apartados 11 a 32; de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión, C-152/88, Rec. p. I-2477, apartados 11 a 13; de 11 de febrero de 1999, Antillean Rice Mills y otros/ Comisión, C-390/95 P, Rec. p. I-769, apartados 25 a 30, y del Tribunal de Primera Instancia de 17 de junio de 1998, UEAPME/Consejo, T-135/96, Rec. p. II-2335, apartado 90).

72. En el presente asunto, los demandantes han alegado esencialmente que el acto impugnado lesiona su independencia y la inmunidad que les confiere el Protocolo sobre los Privilegios y las Inmunidades de las Comunidades Europeas, antes citado. No obstante, este Protocolo sólo se refiere a los miembros del Parlamento en forma general y no contiene ninguna disposición que regule expresamente las investigaciones internas del Parlamento. [...].

73. Como señaló el Juez competente para la adopción de medidas provisionales en el apartado 107 del auto [de 2 de mayo de 2000,] Rothley y otros/ Parlamento, [T-17/00 R, Rec. p. II-2085], no puede excluirse *a priori* el riesgo de que la OLAF adopte, en el marco de una investigación, un acto que viole la

inmunidad de que gozan todos los miembros del Parlamento. Ahora bien, suponiendo que se materializara dicho riesgo, todo miembro del Parlamento que se viera frente a un acto de esta naturaleza, respecto al cual considerara que le es lesivo, dispondría de la protección jurisdiccional y de los medios de impugnación establecidos por el Tratado.

74. En todo caso, la existencia de tal riesgo no puede justificar una modificación del sistema de medios de impugnación y de procedimientos establecido por los artículos 230 CE, 234 CE y 235 CE, destinado a confiar a los órganos jurisdiccionales comunitarios el control de la legalidad de los actos de las instituciones. Dicha circunstancia no permite, en ningún caso, declarar la admisibilidad de un recurso de anulación interpuesto por una o varias personas físicas o jurídicas que no cumplan los requisitos establecidos por el artículo 230 CE, párrafo cuarto (autos Asocarne/Consejo, antes citado, apartado 26, y CNPAAP/Consejo, antes citado, apartado 38).»

Sobre el recurso de casación

19 Los recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida, estime las pretensiones que formularon en primera instancia o, en su defecto, devuelva el asunto al Tribunal de Primera Instancia y condene al Parlamento al pago de las costas de las dos instancias.

20 Invocan dos motivos en apoyo de su recurso de casación. Según ellos, por un lado, el Tribunal de Primera Instancia infringió el artículo 230 CE, párrafo cuarto, al declarar la inadmisibilidad de su recurso por considerar que el acto impugnado no les afectaba individualmente, y, por otro lado, vulneró el principio del derecho a una tutela judicial efectiva.

21 El Parlamento, el Reino de los Países Bajos, el Consejo y la Comisión solicitan que se desestime el recurso de casación y que se condene en costas a los recurrentes.

Sobre el primer motivo

22 El primer motivo invocado por los recurrentes se compone de tres partes.

23 Mediante la primera parte de este motivo, los recurrentes sostienen que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error al considerar que la admisibilidad de su recurso estaba sujeta al requisito de que el acto impugnado les afectara individualmente.

24 Según ellos, en efecto, de los apartados 67 a 69 del auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 25 de noviembre de 1999, Martínez y de Gaulle/Parlamento (T-222/99 R, Rec. p. II-3397), se deduce que, en el caso de una Decisión del Parlamento que, como ocurre con el acto impugnado, rebasa el ámbito de la mera organización interna de dicha institución y tiene efectos directos respecto a sus miembros, éstos tienen legitimación activa, sin que proceda plantearse la cuestión de si el acto de que se trata les afecta individualmente.

25 A este respecto, basta recordar que, según se desprende del propio tenor literal del artículo 230 CE, párrafo cuarto, así como de una reiterada jurisprudencia, una persona física o jurídica únicamente está legitimada para interponer un recurso de anulación contra una decisión de la que no es destinataria si tal acto le afecta no sólo directa, sino también individualmente (véase, en particular, la sentencia Piraiki-Patraiki y otros/Comisión, antes citada, apartado 5), de modo que la interpretación de dicha disposición no puede conducir a ignorar este requisito, expresamente previsto en el Tratado, sin sobrepasar las competencias que éste atribuye al juez comunitario (véase, en particular, la sentencia de 25 de julio de 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, apartado 44).

26 Mediante la segunda parte de su primer motivo, los recurrentes sostienen que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al estimar, en los apartados 66 y 67 de la sentencia recurrida, que la circunstancia de que pertenezcan a un conjunto restringido y exclusivo de personas nominalmente identificables en su condición de miembros del Parlamento que forman parte de él en el momento de la adopción del acto impugnado no permite concluir que éste les afecta individualmente en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

27 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, el alcance general y, por consiguiente, la naturaleza normativa de un acto no se pone en tela de juicio por la posibilidad de determinar con mayor o menor precisión el número o incluso la identidad de los sujetos de Derecho a los que se aplica en un momento dado, siempre que conste que dicha aplicación se hace en virtud de una situación objetiva de hecho o de Derecho definida por el acto en relación con la finalidad de éste (véanse, en particular, las sentencias de 24 de febrero de 1987, Deutz und Geldermann/Consejo, 26/86, Rec. p. 941, apartado 8, y Codorníu/Consejo, antes citada, apartado 18).

28 Para que estos sujetos puedan considerarse individualmente afectados por tal acto, deben verse afectados en su situación jurídica debido a ciertas cualidades que les son propias o a una situación de hecho que los caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y, por ello, los individualiza de manera análoga a la de un destinatario (véanse, en particular, las sentencias Deutz und Geldermann/ Consejo, antes citada, apartado 9, y Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 36).

29 Pues bien, en el apartado 61 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló que el acto impugnado tiene por objeto general precisar las condiciones en las que el Parlamento coopera con la OLAF y que, de conformidad con dicho objeto, contempla la situación de los miembros del Parlamento como titulares de derechos y sujetos de obligaciones, de modo que se dirige indistintamente a los miembros del Parlamento que forman parte de él en el momento de su entrada en vigor así como a cualquier otra persona que deba ejercer posteriormente las mismas funciones. De ello dedujo acertadamente que

dicho acto se aplica, sin limitación temporal, a situaciones objetivamente determinadas y produce sus efectos jurídicos respecto a categorías de personas consideradas de forma general y abstracta.

30 De cuanto precede se desprende que, al estimar en el apartado 66 de la sentencia recurrida, el cual debe leerse en particular a la luz del apartado 61 de ésta, que el acto impugnado sólo afecta a los recurrentes debido a su pertenencia a una categoría de personas definida de manera general y abstracta, sin que se vean afectados de una manera específica en relación con los demás miembros del Parlamento, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho.

31 Mediante la tercera parte de su primer motivo, los recurrentes sostienen que el Tribunal de Primera Instancia incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 72 a 74 de la sentencia recurrida, que en el caso de autos no procedía aplicar la jurisprudencia, mencionada en el apartado 71 de dicha sentencia, según la cual existe legitimación para recurrir contra un acto de carácter general en la medida en que haya una norma jurídica superior que obligue al autor del acto a tener en cuenta la situación específica de un demandante.

32 Según los recurrentes, la independencia de los miembros del Parlamento en el ejercicio de su mandato, la inmunidad y la obligación de secreto que se impone a éstos en su condición de miembros de una comisión de investigación constituyen otros tantos derechos de los que gozan en virtud de disposiciones de naturaleza constitucional. Pues bien, los recurrentes estiman que, en la medida en que estos derechos de rango superior se ven conculcados en diversos aspectos por el acto impugnado, debería reconocerse su legitimidad para impugnar la legalidad de dicho acto.

33 A este respecto, debe subrayarse inmediatamente que las sentencias del Tribunal de Justicia mencionadas en el apartado 71 de la sentencia recurrida, las cuales, según alegan los recurrentes, no fueron tomadas en consideración por el Tribunal de Primera Instancia, no pretendían en modo alguno poner en tela de juicio la interpretación del artículo 230 CE, párrafo cuarto, que se ha recordado en el apartado 28 de la presente sentencia.

34 Así, en los apartados 5, 11 y 19 de la sentencia Piraiki-Patraki y otros/Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró la admisibilidad del recurso de que conocía sólo después de haber recordado dicha interpretación y de haber señalado, en particular, que el hecho de que las demandantes hubieran celebrado, antes de la adopción de la Decisión controvertida, contratos cuya ejecución se preveía para los meses a que se refería ésta constituía una situación de hecho que las caracterizaba en relación con cualesquiera otras personas afectadas por la Decisión en cuestión, en la medida en que la ejecución de sus contratos se había visto impedida, total o parcialmente, por la adopción de dicha Decisión.

35 Asimismo, tras señalar que la legislación comunitaria exigía a la Comisión tener en cuenta, al adoptar la medida controvertida, la situación particular de los productos en curso de transporte hacia la Comunidad, el Tribunal de Justicia subrayó, en el apartado 11 de la sentencia Sofrimport/Comisión, antes citada, que únicamente determinados importadores de manzanas originarias de Chile se encontraban en esta situación, de modo que constituían un círculo restringido, suficientemente caracterizado en relación con los demás importadores de manzanas chilenas, y que no podía ampliarse después de la entrada en vigor de las medidas de suspensión controvertidas.

36 Por último, en el apartado 28 de la sentencia Antillean Rice Mills y otros/ Comisión, antes citada, el Tribunal de Justicia recordó en particular que la protección jurisdiccional que el artículo 173, párrafo cuarto, del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, párrafo cuarto) otorga a un particular debe basarse en la naturaleza específica de la situación de dicho particular en relación con la de cualquier otra persona afectada.

37 Pues bien, a este respecto, es preciso señalar que, a la vista de las consideraciones que figuran en los apartados 29 y 30 de la presente sentencia, los recurrentes no se encuentran, tampoco en cuanto a los derechos y deberes que caracterizan su estatuto y que invocan, en una situación específica que permita distinguirlos de las demás personas afectadas por el acto impugnado, pues éste sólo se les aplica y les afecta debido a su pertenencia a una categoría de personas definida de manera general y abstracta, a saber, los miembros, presentes o futuros, del Parlamento.

Contrariamente a lo que asimismo sostienen dichos recurrentes y tal como el Tribunal de Primera Instancia estimó correctamente en el apartado 67 de la sentencia recurrida, esta conclusión no queda en modo alguno desvirtuada por la circunstancia de que, en el presente caso, el acto impugnado se aplique también a otras categorías de personas definidas de manera general y abstracta, como la totalidad del personal del Parlamento, estatutario o no.

38 De ello se deduce que, al declarar que en el caso de autos no procedía aplicar la jurisprudencia mencionada en el apartado 71 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en error de Derecho.

39 Por tanto, procede desestimar el primer motivo, por carecer de fundamento sus tres partes.

Sobre el segundo motivo

Alegaciones de los recurrentes

40 Mediante su segundo motivo, los recurrentes sostienen que, al declarar la inadmisibilidad de su recurso, el Tribunal de Primera Instancia vulneró el principio del derecho a una tutela judicial efectiva. En particular, según ellos, el Tribunal de Primera Instancia consideró erróneamente, en el apartado 73 de la sentencia recurrida, que, en caso de que un acto de la OLAF violara la inmunidad individual de un miembro del Parlamento, éste dispondría de la protección jurisdiccional y de los medios de impugnación establecidos por el Tratado.

41 A este respecto, los recurrentes aducen, en primer lugar, que las obligaciones de los miembros del Parlamento de informar a la OLAF y cooperar con ésta, así como la que les exige tolerar la intervención de la OLAF, obligaciones que se derivan del acto impugnado, recaen sobre ellos directamente, sin que sea necesario un acto de ejecución que pueda ser objeto de recurso.

42 En segundo lugar, sostienen que las facultades de investigación de la OLAF se ejercen directamente sobre la base del artículo 4, apartado 2, del Reglamento nº 1073/1999, sin que se requiera la adopción de actos que puedan ser objeto de recurso. Afirman que la transmisión de los resultados de las investigaciones realizadas por la OLAF se efectúa asimismo directamente, en virtud de las disposiciones de los artículos 9 y 10 del Reglamento nº 1073/1999, sin que exista ninguna posibilidad de recurso. Además, puesto que la OLAF es totalmente independiente de la Comisión, ésta no puede, según los recurrentes, adoptar un acto relativo a la actividad de esa Oficina que pueda ser objeto de un recurso de anulación.

43 En tercer lugar, aducen que los eventuales vicios de que adolezcan las medidas adoptadas por la OLAF tampoco pueden ser impugnados posteriormente en el marco de un procedimiento nacional a raíz de una investigación de dicha Oficina, en la medida en que las autoridades judiciales nacionales no son competentes para fiscalizar tales medidas, ni siquiera con ocasión del control de las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales. Afirman que éstas, por lo demás, no son competentes para adoptar actos relativos a la actividad de la OLAF y tampoco les corresponde adoptar medidas basadas en normas comunitarias relativas a esta actividad.

44 Según los recurrentes, la circunstancia de que se encuentren así desprovistos de cualquier posibilidad de invocar la invalidez del acto impugnado, ya sea de manera incidental ante el juez comunitario, en virtud del artículo 241 CE, o ante los órganos jurisdiccionales nacionales, instando a éstos a dirigirse al Tribunal de Justicia mediante cuestiones prejudiciales, debería haber llevado al Tribunal de Primera Instancia a declarar la admisibilidad de su recurso. De ese modo, este

último, contrariamente a lo que se afirma en el apartado 74 de la sentencia recurrida, no habría efectuado una modificación de los medios de impugnación previstos por el Tratado, sino que se habría limitado a interpretar de forma correcta el artículo 230 CE, párrafo cuarto, a la luz del principio de la tutela judicial efectiva (véase la sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartados 40 y 44).

45 Más concretamente, los recurrentes sostienen que, para tomar en consideración las exigencias de dicho principio, el Tribunal de Primera Instancia habría debido ampliar la interpretación actual del requisito previsto en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, considerando que una persona resulta individualmente afectada por una medida comunitaria general cuando, debido a su situación, dicha medida perjudica o puede perjudicar sus intereses de manera sustancial, o bien cuando dicha medida le afecta de manera indiscutible y en el momento presente, al restringir sus derechos o imponerle obligaciones.

Apreciación del Tribunal de Justicia

46 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, mediante los artículos 230 CE y 241 CE, por un lado, y mediante el artículo 234 CE, por otro, el Tratado ha establecido un sistema completo de vías de recurso y de procedimientos destinado a garantizar el control de la legalidad de los actos de las instituciones, confiando dicho control al juez comunitario. En dicho sistema, las personas físicas o jurídicas que, debido a los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 230 CE, párrafo cuarto, no puedan impugnar directamente actos comunitarios de alcance general, tienen la posibilidad, según los casos, de invocar la invalidez de tales actos bien de manera incidental ante el juez comunitario, en virtud del artículo 241 CE, bien ante los órganos jurisdiccionales nacionales, e instar a estos órganos, que no son competentes para declarar por sí mismos la invalidez de tales actos, a que soliciten un pronunciamiento del Tribunal de Justicia sobre este extremo por medio de la cuestión prejudicial (sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 40, y la jurisprudencia citada).

47 Tal como se recuerda en el apartado 25 de la presente sentencia, el Tribunal de Justicia también ha declarado que, según el sistema de control de legalidad establecido por el Tratado, un persona física o jurídica únicamente puede interponer un recurso contra un reglamento si resulta afectada no sólo directamente, sino también individualmente. Si bien es cierto que este último requisito debe interpretarse a la luz del principio de tutela judicial efectiva y teniendo en cuenta las distintas circunstancias que pueden individualizar a un demandante, tal interpretación no puede conducir a ignorar dicho requisito, expresamente previsto en el Tratado, sin sobrepasar las competencias que éste atribuye al juez comunitario (sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartado 44, y la jurisprudencia citada).

48 Por lo que respecta al presente caso, es preciso señalar que nada permite considerar que los recurrentes carecerían de tutela judicial efectiva si no se les reconociera legitimación para interponer ante el juez comunitario un recurso de anulación contra el acto impugnado.

49 Por un lado, en efecto, procede señalar que, como indicaron el Parlamento y la Comisión, así como el Abogado General en el punto 56 de sus conclusiones, las disposiciones del acto impugnado relativas a la cooperación con la OLAF o a la información de ésta tienen por objeto, sea cual sea su alcance exacto, imponer obligaciones a los miembros del Parlamento, de modo que corresponde a estos últimos, en primer término, hacer efectivas tales obligaciones, o bien no someterse a ellas si tienen la convicción de que pueden hacerlo sin vulnerar el Derecho comunitario. Si, en un caso concreto, uno de los miembros del Parlamento adopta esta última actitud, los eventuales actos posteriores que adopte el Parlamento

respecto a dicho diputado y que le resulten lesivos, podrán ser objeto, en principio, de control jurisdiccional.

50 Por otro lado, en lo que atañe a las diversas medidas que la OLAF podría llegar a adoptar en el ejercicio de sus facultades de investigación, nada permite considerar, contrariamente a lo que sostienen los recurrentes, que, cuando tales medidas afectan, en particular, a alguno de los diputados del Parlamento, estos últimos carecen de toda tutela judicial efectiva frente a dichas medidas. A este respecto, no resulta posible ni necesario, en el marco del presente asunto, proceder al examen de todos los supuestos que pueden presentarse. No obstante, es preciso recordar que, como acertadamente indicó el Abogado General en el punto 62 de sus conclusiones, las normas que determinan la competencia de los órganos jurisdiccionales comunitarios, ya se trate de la interposición de recursos directos ante éstos o de peticiones de decisión prejudicial dirigidas al Tribunal de Justicia a iniciativa de un órgano jurisdiccional nacional, deben interpretarse en particular a la luz del principio de la tutela judicial efectiva (sentencia Unión de Pequeños Agricultores/Consejo, antes citada, apartados 41, 42 y 44).

51 En cualquier caso, la circunstancia de que tal control jurisdiccional se produzca *a posteriori* no puede poner en tela de juicio las apreciaciones efectuadas por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 73 y 74 de la sentencia recurrida. En efecto, como señaló este último, el riesgo de que la OLAF adopte, en el marco de una investigación, un acto que viole la inmunidad de que gozan todos los miembros del Parlamento, no puede justificar una modificación del sistema de medios de impugnación y de procedimientos establecido por el Tratado y destinado a confiar a los órganos jurisdiccionales comunitarios el control de la legalidad de los actos de las instituciones.

52 De las consideraciones precedentes se desprende que el Tribunal de Primera Instancia no vulneró el principio de tutela judicial efectiva al declarar la inadmisibilidad del recurso debido a que el acto impugnado no afectaba individualmente a los recurrentes en el sentido del artículo 230 CE, párrafo cuarto.

53 De ello se desprende que no cabe estimar el segundo motivo.

54 Al carecer de fundamento los dos motivos invocados por los recurrentes en apoyo de su recurso de casación, procede desestimar éste en su totalidad.

Costas

55 El artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento prevé que el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. A tenor del artículo 69, apartado 2, del mismo Reglamento, aplicable al recurso de casación en virtud del artículo 118 de éste, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Asimismo, el apartado 4, párrafo primero, de dicho artículo establece que los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas.

56 Al haberse desestimado el recurso de casación, procede condenar a los recurrentes a cargar con sus propias costas, así como con las del Parlamento, conforme a lo solicitado por éste. Por otra parte, procede resolver que el Reino de los Países Bajos, el Consejo y la Comisión soporten sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Pleno)

decide:

1) **Desestimar el recurso de casación.**

2) **Condenar a los recurrentes a cargar con sus propias costas y con las costas causadas por el Parlamento Europeo.**

3) **El Reino de los Países Bajos, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas soportarán sus propias costas.**

Skouris Jann Gulmann

Cunha Rodrigues Rosas La Pergola

Puissochet Schintgen Macken

Colneric von Bahr

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de marzo de 2004.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

V. Skouris