AUTO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
de 25 de noviembre de 1999 *

En el asunto T-222/99 R,

Jean-Claude Martinez, diputado del Parlamento Europeo, con domicilio en Montpellier (Francia),

Charles de Gaulle, diputado del Parlamento Europeo, con domicilio en París,

representados por M[e] François Wagner, Abogado de Niza, 2, rue de la Poissonnerie, Niza (Francia),

partes demandantes,

contra

Parlamento Europeo, representado por los Sres. Gregorio Garzón Clariana, Jurisconsulto, Johann Schoo, Director del Servicio Jurídico, y Hans Krück, Jefe de División en el mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la Secretaría General del Parlamento Europeo, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: francés.

que tiene por objeto una demanda de suspensión de la ejecución de la decisión del Parlamento Europeo, de 14 de septiembre de 1999, relativa a la interpretación del artículo 29, apartado 1, del Reglamento del Parlamento Europeo (DO 1999, L 202, p. 1),

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

dicta el siguiente

Auto

Marco normativo

1 El artículo 29 del Reglamento del Parlamento Europeo (DO 1999, L 202, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento»), titulado «Constitución de los grupos políticos», dispone lo siguiente:

«1. Los diputados podrán organizarse en grupos de acuerdo con sus afinidades políticas.

2. Todo grupo político deberá estar integrado por diputados pertenecientes a más de un Estado miembro. El número mínimo de diputados necesario para constituir un grupo político será de veintitrés si pertenecen a dos Estados miembros, de

dieciocho si pertenecen a tres Estados miembros y de catorce si pertenecen a cuatro o más Estados miembros.

3. Un diputado sólo podrá pertenecer a un grupo político.

4. La constitución de un grupo político deberá declararse al Presidente. En dicha declaración deberá indicarse la denominación del grupo, los miembros que lo integren y la composición de su mesa.

5. La declaración de constitución se publicará en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.* »

2 En concepto de derechos parlamentarios, el Reglamento (artículo 23) confiere al Presidente del Parlamento y a los presidentes de los grupos políticos la participación, con derecho de voto, en la Conferencia de Presidentes. Por otro lado, queda reservado a los grupos políticos la posibilidad de presentar una propuesta de resolución para cerrar el debate sobre la elección de la Comisión (artículo 33), la participación en la delegación del Parlamento en el Comité de Conciliación (artículo 82) y la explicación del voto, para lo que dispondrán de dos minutos como máximo (artículo 137).

3 El Reglamento prevé asimismo que numerosas iniciativas sólo podrán ser adoptadas por « un grupo político o por treinta y dos diputados como mínimo », en lo que atañe, entre otras, a las siguientes facultades:

— Presentar candidaturas para los puestos de Presidente, Vicepresidentes y Cuestores (artículo 13).

— Formular preguntas orales al Consejo o a la Comisión (artículo 42).

— Presentar propuestas de recomendaciones destinadas al Consejo sobre las materias a que se refieren los Títulos V y VI del Tratado de la Unión Europea (artículo 49).

— Solicitar debates sobre problemas de actualidad, urgencia y especial importancia (artículo 50).

— Pedir nueva remisión de propuestas al Parlamento (artículo 71).

— Presentar propuestas de rechazo de la posición común del Consejo (artículo 79).

— Presentar enmiendas a la posición común del Consejo (artículo 80).

— Proponer que se solicite a la Comisión o al Consejo que participen en un debate antes del inicio de las negociaciones con un Estado candidato a la adhesión (artículo 96).

— Proponer que se solicite al Consejo que no autorice el inicio de las negociaciones sobre la celebración, prórroga o modificación de un acuerdo internacional hasta que el Parlamento se hubiere pronunciado sobre el proyecto de mandato de negociación, sobre la base de un informe de la comisión competente (artículo 97).

— Presentar enmiendas a las recomendaciones formuladas por la comisión competente en materia de política exterior y de seguridad común (artículo 104).

— Presentar propuestas de modificación del proyecto de orden del día del Parlamento (artículo 111).

— Presentar solicitudes de un debate de urgencia (artículo 112).

— Pedir una votación por partes (artículo 131).

— Pedir una votación nominal (artículo 134).

— Presentar enmiendas para su examen en el Pleno (artículo 139).

— Solicitar la devolución a la comisión (artículo 144).

— Solicitar el cierre del debate (artículo 145).

— Solicitar el aplazamiento del debate (artículo 146).

— Solicitar la suspensión o levantamiento de la sesión (artículo 147).

— Impugnar la interpretación del Reglamento efectuada por la comisión competente (artículo 180).

4 El artículo 30 del Reglamento, relativo a los diputados no inscritos, dispone lo siguiente:

« 1. Los diputados que no pertenezcan a ningún grupo político dispondrán de una secretaría. La Mesa adoptará las medidas pertinentes, a propuesta del Secretario General.

2. La Mesa regulará también la situación y los derechos parlamentarios de estos diputados. »

Antecedentes de hecho del litigio y procedimiento

5 Mediante escrito de 19 de julio de 1999, el Presidente del Parlamento fue informado de la constitución del « Grupo técnico de diputados independientes

(TDI) — Grupo mixto» (en lo sucesivo, «Grupo TDI»), cuya finalidad declarada era «garantizar a todo diputado el pleno ejercicio de su mandato parlamentario».

6 De las «normas de constitución» del Grupo TDI se desprende lo siguiente:

«Las diferentes agrupaciones signatarias afirman su recíproca y total independencia política. En consecuencia:

— Libertad de voto, tanto en las comisiones como en el Pleno.

— Cada agrupación se abstendrá de hablar en nombre del conjunto de los diputados del [Grupo TDI].

— Las reuniones del [Grupo TDI] tendrán únicamente por objeto asignar los tiempos de uso de la palabra, así como resolver cualesquiera cuestiones administrativas y financieras que afecten al [Grupo TDI].

— La Mesa del [Grupo TDI] estará compuesta por representantes de las diferentes agrupaciones.»

7 En el Pleno del día 20 de julio de 1999, el Presidente del Parlamento anunció la constitución del Grupo TDI. Al considerar que no concurrían los requisitos que el

Reglamento establece en materia de constitución de grupos políticos, los Presidentes de los demás grupos políticos representados en el Parlamento pidieron que se presentara ante la Comisión de Asuntos Constitucionales una solicitud de interpretación. Según el punto XV.8 del Anexo VI del Reglamento, que regula las competencias de las comisiones parlamentarias permanentes, dicha Comisión será competente para las cuestiones relativas a la interpretación del Reglamento conforme a los artículos 142 y 180.

8 La Comisión de Asuntos Constitucionales consideró que, en la medida en que «excluye toda afinidad política», la declaración de constitución del Grupo TDI no resulta conforme con el artículo 29, apartado 1, del Reglamento, y propuso la siguiente interpretación:

«A efectos de dicho artículo, no cabe admitir la constitución de un grupo que niegue abiertamente todo carácter político y cualquier afinidad política entre sus componentes.»

9 De conformidad con el artículo 180, apartado 3, del Reglamento, el 13 de septiembre de 1999 se informó al Parlamento de la interpretación efectuada por la Comisión de Asuntos Constitucionales.

10 El Grupo TDI impugnó la referida propuesta de interpretación, de conformidad con el artículo 180, apartado 4, del Reglamento.

11 El 14 de septiembre de 1999, el Parlamento adoptó la interpretación del artículo 29 del Reglamento propuesta por la Comisión de Asuntos Constitucionales (en lo sucesivo, «acto impugnado» o «acto de 14 de septiembre de 1999»).

12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 5 de octubre de 1999, los demandantes interpusieron, con arreglo al artículo 230 CE, un recurso cuyo objeto era la anulación del acto de 14 de septiembre de 1999.

13 Mediante acto separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia ese mismo día, los demandantes formularon, con arreglo al artículo 242 CE, la presente demanda de medidas provisionales, por la que solicitan la suspensión de la ejecución del acto de 14 de septiembre de 1999.

14 El Parlamento presentó sus observaciones sobre la demanda de medidas provisionales el 14 de octubre de 1999.

15 Se oyeron las explicaciones de las partes el 18 de octubre de 1999. En la vista, el representante del Parlamento aportó dos propuestas de modificación del Reglamento presentadas por algunos diputados, de conformidad con el artículo 181 del Reglamento, y cuyo objeto era establecer la posibilidad de que los diputados no adscritos a ningún grupo político pudieran integrarse de oficio en un grupo único denominado «Grupo mixto».

16 Concluida la vista, se instó, por un lado, al representante del Parlamento a que informara al Juez que conoce del procedimiento de medidas provisionales, en un plazo de un mes a contar desde el 18 de octubre de 1999, acerca de la situación del procedimiento de examen de las propuestas de modificación del Reglamento, y, por otro lado, se preguntó al representante de los demandantes qué consecuencias extraerían éstos de la eventual adopción de dichas propuestas.

17 El 21 de octubre de 1999, el representante de los demandantes comunicó que éstos desistirían de su demanda sobre medidas provisionales en el supuesto de que se adoptaran las propuestas de modificación del Reglamento.

18 El 12 de noviembre de 1999, el Parlamento indicó que la Comisión de Asuntos Constitucionales tenía previsto llevar a cabo, en su reunión de los días 22 y 23 de noviembre de 1999, un primer intercambio de puntos de vista sobre la base de un informe del Ponente, y que desconocía tanto la fecha de la adopción del informe en el seno de dicha Comisión como la orientación que se proponía adoptar el Ponente.

19 El 17 de noviembre de 1999, se instó al Parlamento a que, el 24 de noviembre de 1999 a más tardar, presentara el acta de la mencionada reunión al Juez que conoce del procedimiento sobre medidas provisionales.

20 El 24 de noviembre de 1999, el Parlamento comunicó que, en el transcurso de la referida reunión, los miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales habían tenido un primer intercambio de puntos de vista sobre las propuestas de modificación del Reglamento, así como sobre la situación de los diputados no inscritos. El Parlamento añadió que, al no haber tenido todos los oradores la posibilidad de expresarse en aquella reunión, la discusión iniciada se prolongaría en una próxima reunión.

Fundamentos de Derecho

21 En virtud de lo dispuesto en los artículos 242 CE y 243 CE, en relación con el artículo 4 de la Decisión 88/591/CECA, CEE, Euratom del Consejo, de 24 de octubre de 1988, por la que se crea un Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas (DO L 319, p. 1), en su versión modificada por la Decisión 93/350/Euratom, CECA, CEE del Consejo, de 8 de junio de 1993 (DO L 144, p. 21), el Tribunal de Primera Instancia podrá, si estima que las circunstancias así lo exigen, ordenar la suspensión de la ejecución del acto impugnado o adoptar las medidas provisionales necesarias.

22 El artículo 104, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia exige que las demandas relativas a las medidas provisionales especifiquen las circunstancias que den lugar a la urgencia, así como los antecedentes de hecho y los fundamentos de Derecho que justifiquen a primera vista *(fumus boni iuris)* la concesión de la medida provisional solicitada. Estos requisitos son acumulativos, de manera que una demanda de suspensión de la ejecución deberá desestimarse cuando alguno de ellos no concurra (auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 30 de junio de 1999, Alpharma/Consejo, T-70/99 R, Rec. p. II-2027, apartado 42). Además, el Juez competente para adoptar las medidas provisionales ponderará, en su caso, los intereses en juego (auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 29 de junio de 1999, Italia/Comisión, C-107/99 R, Rec. p. I-4011, apartado 59).

Alegaciones de las partes

Sobre la admisibilidad

23 El Parlamento sostiene que el recurso principal no es admisible y que, por consiguiente, debe declararse la inadmisibilidad de la demanda de suspensión de la ejecución, que está supeditada al recurso principal.

24 En primer lugar, el acto impugnado pertenece a la esfera interna del Parlamento. Ahora bien, un acto de este tipo únicamente puede ser impugnado con base en el artículo 230 CE, párrafo primero, el cual prevé que el Tribunal de Justicia controlará la legalidad de los actos del Parlamento «destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros», es decir, únicamente de los actos adoptados por el Parlamento en virtud de sus facultades de decisión en el marco del Tratado. Por el contrario, concluye el Parlamento, los actos adoptados en el ámbito de su autonomía interna no son susceptibles de impugnación (sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de febrero de 1983, Luxemburgo/Parlamento, 230/81, Rec. p. 255).

25 A este respecto, añade el Parlamento, no resulta pertinente la referencia que hacen los demandantes a la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1981, Lord Bruce of Donington (208/80, Rec. p. 2205), principalmente porque el Tribunal de Justicia afirmó en aquella sentencia la independencia del Parlamento para adoptar las disposiciones relativas a su funcionamiento interno, independencia que le reconoce el artículo 199 CE, párrafo primero, según el cual «el Parlamento Europeo establecerá su propio reglamento interno por mayoría de los miembros que lo componen». Además, concluye el Parlamento, aquella sentencia se refería a los derechos individuales de los diputados en relación con las competencias de los Estados miembros en materia fiscal.

26 En cuanto a los asuntos que dieron lugar a las sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1988, Reino Unido/Consejo (68/86, Rec. p. 855), y de 15 de junio de 1994, Comisión/BASF y otros (C-137/92 P, Rec. p. I-2555), en las cuales se basan los demandantes en su recurso principal para afirmar que la infracción de una disposición del Reglamento interno con motivo de la adopción de un acto material puede afectar a la legalidad de dicho acto cuando la norma infringida constituye un requisito sustancial de forma en el sentido del artículo 230 CE, dichos asuntos, según el Parlamento, versaban sobre los Reglamentos internos del Consejo y de la Comisión y se referían, respectivamente, al proceso legislativo comunitario y a la política en materia de competencia.

27 En segundo lugar, continúa el Parlamento, el acto impugnado no es sino la interpretación general, basada en el artículo 180 del Reglamento, de una medida de carácter general. Por otra parte, en el caso de autos, dicha interpretación tiene mero valor declarativo.

28 Pues bien, añade el Parlamento, la admisibilidad de un recurso interpuesto por una persona física o jurídica contra un acto de carácter general depende del requisito de que el acto impugnado sea, en realidad, una decisión, que afecte a la parte demandante directa e individualmente (auto del Tribunal de Primera Instancia de 8 de diciembre de 1998, Sadam Zuccherifici y otros/Consejo, T-39/98, Rec. p. II-4207, apartado 17).

29 A este respecto, continúa el Parlamento, los demandantes aducen que no pueden ejercer convenientemente su mandato y que el acto impugnado los afecta

directamente en cuanto que los reduce a la condición de diputados de «segunda clase». Sin embargo, añade el Parlamento, tal afirmación pasa por alto las normas de funcionamiento que establece el Reglamento, que se basan en la distinción entre diputados individualmente considerados y grupos políticos. En el caso de autos, únicamente se discuten las ventajas concedidas a los grupos políticos, pero no así los derechos individuales de los diputados (principalmente el derecho de voto y las indemnizaciones parlamentarias).

30 Por otra parte, la situación de los diputados no inscritos se determinó con vistas a las necesidades del funcionamiento interno del Parlamento. Por lo tanto, concluye dicha Institución, las presentes circunstancias no son comparables a las que dieron lugar a la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de marzo de 1993, Weber/Parlamento (C-314/91, Rec. p. I-1093, apartados 8 y siguientes).

31 Del mismo modo, añade el Parlamento, es infundada la alegación según la cual el acto de 14 de septiembre de 1999 afecta directamente a los demandantes por ser ejecutorio. Los demandantes tampoco tienen en cuenta la posibilidad de proponer modificaciones del Reglamento, que el artículo 181, apartado 1, de dicho texto legal ofrece a los parlamentarios.

32 Por último, el Parlamento subraya que la demanda de medidas provisionales la presentaron dos diputados por su propia cuenta y no por cuenta del Grupo TDI. Puesto que el acto de 14 de septiembre de 1999 no atañe a sus derechos parlamentarios, dicho acto no los afecta directa e individualmente.

33 Los demandantes alegan, en lo fundamental, que el acto impugnado produce efectos jurídicos frente a terceros al restringir las prerrogativas de determinados parlamentarios y al reducir considerablemente la democracia en la Unión Europea.

34 Los demandantes afirman que no pueden ejercer convenientemente su mandato y que el acto de 14 de septiembre de 1999 los afecta directamente en cuanto que los

reduce a la condición de diputados de «segunda clase». Los demandantes se remiten a las sentencias del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 1986, Les Verts/ Parlamento (294/83, Rec. p. 1339), y de 28 de noviembre de 1991, Luxemburgo/ Parlamento (asuntos acumulados C-213/88 y C-39/89, Rec. p. I-5643).

Sobre el *fumus boni iuris*

35 Los demandantes mantienen, en primer lugar, que el acto impugnado constituye una discriminación en perjuicio de los diputados que no pertenecen a ningún grupo político.

36 En efecto, la pertenencia a un grupo político comporta ventajas relacionadas con la amplitud de las prerrogativas parlamentarias y administrativas.

37 En cuanto a las prerrogativas parlamentarias, los demandantes subrayan, por un lado, que el Reglamento reserva a los grupos políticos la participación, con derecho de voto, en la Conferencia de Presidentes (artículo 23 del Reglamento), y, por otro lado, se remiten a algunas de las iniciativas, mencionadas anteriormente (apartado 3), que sólo pueden ser adoptadas por un grupo político o por treinta y dos diputados como mínimo.

38 Además, añaden los demandantes, los puestos de miembros de las comisiones y de las delegaciones se atribuyen una vez satisfechas las peticiones de los grupos políticos, debiendo contentarse los diputados no inscritos con los puestos que quedan vacantes. Esta exclusión de los diputados no inscritos es más patente, si cabe, en el seno de un conjunto de organismos y, en particular, en las delegaciones *ad hoc* creadas por la Conferencia de Presidentes.

39 En cuanto a las prerrogativas administrativas, los demandantes subrayan que, a diferencia de los grupos políticos, los diputados no inscritos no pueden celebrar

reuniones regulares con intérpretes fuera de los lugares de trabajo del Parlamento y que estos diputados perciben una asignación para gastos administrativos que es, como media, tres veces inferior a la correspondiente a los diputados que forman parte de un grupo político. Además, el personal de la secretaría de los diputados no inscritos depende directamente de la Administración del Parlamento y, en este sentido, no dispone de una autonomía comparable a la del personal de los grupos políticos.

40 Por consiguiente, concluyen los demandantes, el acto impugnado no hace más que confirmar las discriminaciones ya comprobadas en perjuicio de los diputados no inscritos, cuya posición debilita.

41 En segundo lugar, los demandantes alegan que el acto impugnado vulnera el orden jurídico comunitario y el estado del Derecho material. En particular, el Reglamento no puede ser objeto de una interpretación tan restrictiva, cuando se da la circunstancia de que el Parlamento ha admitido implícitamente los grupos mixtos.

42 Según los demandantes, la apreciación exclusiva por el Parlamento de las «afinidades políticas» en el seno del grupo TDI obstaculiza la igualdad de derechos de los diputados y desvirtúa el Reglamento, transformando de este modo la organización en grupos políticos en un instrumento de discriminación.

43 En este sentido, añaden los demandantes, por un lado se vulnera la seguridad jurídica y, en particular, el principio de protección de la confianza legítima, cuya observancia se impone a las autoridades comunitarias cuando la actitud de las Instituciones pueda haber suscitado esperanzas fundadas en el demandante. En el presente caso, el acto impugnado resulta contrario a la práctica habitual de admitir los grupos mixtos. En efecto, concluyen los demandantes, en 1979 fue admitido el Grupo de coordinación técnica de los grupos y de los parlamentarios independientes; en 1987, el Grupo técnico de defensa de los grupos y de los diputados independientes, y, en la actualidad, el Grupo por la Europa de las democracias y de las diferencias.

44 Por otro lado, el acto de 14 de septiembre de 1999 viola derechos fundamentales como son la libertad de asociación, garantizada por el artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y el principio de igualdad de trato. Sobre este último aspecto, los demandantes alegan que el Parlamento se erige en Juez de las «afinidades políticas» y que la decisión política que adoptó debe considerarse arbitraria.

45 El Parlamento estima que los motivos alegados por los demandantes son manifiestamente infundados.

46 Con carácter liminar, el Parlamento recuerda que el Grupo TDI no cumple un requisito fundamental para constituir un grupo político, requisito que también se exige en los Reglamentos internos de la mayor parte de los Parlamentos de los Estados miembros, a saber, que exista una afinidad política entre sus miembros, a fin de permitir la consecución de los ideales políticos comunes a través de los procedimientos parlamentarios clásicos. Pues bien, el Grupo TDI ha indicado con claridad que no quiere utilizar los derechos conferidos a los grupos políticos y que su única finalidad es lograr que sus miembros puedan disfrutar de las ventajas administrativas y económicas concedidas a los integrantes de tales grupos. Admitir la constitución del Grupo TDI equivaldría a privar de toda eficacia al artículo 29, apartado 1, del Reglamento y a despojar a los grupos políticos de su finalidad esencial y característica, a saber, la defensa común de las ideas políticas que comparten sus miembros.

47 El Parlamento indica, a continuación, que la razón de conferir ventajas a los grupos políticos es el papel que han de representar en la vida parlamentaria, papel que no pueden asumir los diputados no inscritos.

48 Según el Parlamento, la circunstancia de que las cantidades puestas a disposición de los diputados no inscritos sean menos elevadas que las previstas para los grupos políticos se explica por el hecho de que los primeros disponen de una secretaría única y común, mientras que cada uno de los grupos políticos posee la suya propia. La inexistencia de estructura política común impide asimismo

encomendar a los no inscritos la tarea de Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos, en el sentido del artículo 2 del Estatuto de los Funcionarios de las Comunidades Europeas, así como la de Autoridad competente para la contratación de agentes, en el sentido del artículo 6 del Régimen aplicable a otros agentes.

49 El Parlamento niega asimismo haber vulnerado el principio de seguridad jurídica. Alega que la interpretación de los criterios del artículo 29 del Reglamento implica una apreciación política por parte de las instancias europeas, de manera que el Juez comunitario únicamente puede sustituir la apreciación de tales instancias por la suya propia si concurre un error manifiesto, lo que no sucede en el caso presente.

50 En lo que respecta a los grupos mixtos que supuestamente existieron en anteriores legislaturas, el Parlamento recuerda que, según lo dispuesto en el artículo 199 CE, en relación con el artículo 180 del Reglamento, cada Parlamento es dueño y señor de su Reglamento interno, sin perjuicio del eventual control por parte del Juez comunitario, y que él nunca se había encontrado ante una situación de inexistencia de afinidades políticas tan manifiesta. De este modo, según el Parlamento, el grupo técnico de 1979 estaba compuesto de miembros que, en aquella época, eran más bien contrarios a la integración europea. El grupo técnico constituido en 1987, por un período de dos meses, no presentaba una disparidad entre sus miembros comparable a la que existe entre los miembros del Grupo TDI. En cuanto al actual Grupo por la Europa de las democracias y de las diferencias, todavía no se habían identificado divergencias políticas que justificaran negar que existieran afinidades políticas entre sus miembros.

51 Por último, el Parlamento niega haber vulnerado los derechos fundamentales. En especial, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, cuyo artículo 11 invocan los demandantes, no es aplicable en el caso presente, puesto que su finalidad es la protección de los derechos del particular frente a los poderes públicos.

Sobre la urgencia

52 Los demandantes estiman que concurre el requisito relativo a la urgencia, puesto que, debido a la limitación temporal de su mandato, es necesario permitirles participar inmediatamente en los trabajos del Parlamento con los mismos derechos y ventajas que los demás parlamentarios.

53 Según el Parlamento, esta alegación no se atiene en modo alguno a los criterios sentados por la jurisprudencia (véase, en particular, el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 6 de diciembre de 1996, Ciudad de Maguncia/ Comisión, T-155/96 R, Rec. p. II-1655, apartado 19). En efecto, los demandantes no indican de qué modo la ejecución del acto impugnado podría producir daños graves e irreversibles.

54 Por otro lado, añade el Parlamento, las facilidades para una mayor participación en los trabajos parlamentarios, que se conceden a los grupos políticos, sólo pueden ejercerse eficazmente si los miembros de dichos grupos poseen convicciones políticas comunes. Ahora bien, no sucede así en el caso del Grupo TDI, el cual reclama derechos de participación política cuya utilización prohíben precisamente sus propias normas. Por consiguiente, el único objetivo común era poder beneficiarse del tiempo de uso de la palabra asignado a los grupos políticos, a pesar de que estos últimos no gozan de privilegio alguno en este campo, según resulta del artículo 120 del Reglamento. De este modo, concluye el Parlamento, el Grupo TDI no puede beneficiarse de los derechos parlamentarios reservados a los grupos políticos.

55 Según el Parlamento, dado que no existen derechos susceptibles de ser ejercidos, la denegación de tales derechos inexistentes no puede generar daños graves e irreversibles que permitan justificar la suspensión de la ejecución del acto impugnado.

56 Por otra parte, continúa el Parlamento, no se ha demostrado la necesidad de la suspensión solicitada en lo que atañe a las ventajas administrativas. En efecto, estas ventajas no son sino posibilidades «instrumentales», de las que únicamente pueden beneficiarse los verdaderos grupos políticos.

57 Además, según reiterada jurisprudencia, salvo circunstancias excepcionales, un perjuicio de índole económica no puede considerarse irreparable, y ni siquiera de difícil reparación, dado que puede ser objeto de compensación económica ulterior.

58 El Parlamento llega a la conclusión de que, como los demandantes no han facilitado indicación alguna sobre el carácter inminente de un perjuicio de índole económica ni tampoco sobre la existencia de circunstancias excepcionales, su demanda de suspensión de la ejecución no está justificada, por lo que el Tribunal de Primera Instancia debe desestimarla.

Apreciación del Juez que conoce del procedimiento sobre medidas provisionales

Sobre la admisibilidad

59 A tenor de lo dispuesto en el artículo 104, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento de Procedimiento, las demandas sobre medidas provisionales sólo serán admisibles si se formulan por una de las partes de un asunto sometido al Tribunal de Primera Instancia. Esta norma no es una mera formalidad sino que implica que el recurso en cuanto al fondo, al que la demanda de medidas provisionales está supeditada, pueda ser efectivamente examinado por el Tribunal de Primera Instancia.

60 Según reiterada jurisprudencia, el problema de la admisibilidad del recurso principal no debe examinarse, en principio, en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales, so pena de que se prejuzgue el fondo del asunto. No

obstante, cuando, como en el caso de autos, se plantee la inadmisibilidad manifiesta del recurso principal, al que se superpone la demanda sobre medidas provisionales, puede resultar necesario determinar si existen elementos que, a primera vista, permiten afirmar la admisibilidad de tal recurso (véanse, especialmente, los autos del Presidente del Tribunal de Justicia de 16 de octubre de 1986, Grupo de las Derechas Europeas y Partido «Front National»/ Parlamento, 221/86 R, Rec. p. 2969, apartado 19, y de 27 de enero de 1988, Distrivet/Consejo, 376/87 R, Rec. p. 209, apartado 21; autos del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 15 de marzo de 1995, Cantine dei colli Berici/ Comisión, T-6/95 R, Rec. p. II-647, apartado 26, y Alpharma/Consejo, antes citado, apartado 114).

61 El artículo 230 CE, párrafo primero, prevé que el Tribunal de Justicia controlará, entre otros extremos, la legalidad de los actos del Parlamento destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. La finalidad de esta disposición es permitir que queden sometidos al control del Tribunal de Justicia aquellos actos que el Parlamento adopta en el ámbito del Tratado CE que pudieran invadir las competencias de los Estados miembros o de otras Instituciones o sobrepasar los límites fijados a la competencia del propio Parlamento (sentencia Les Verts/ Parlamento, antes citada, apartado 25). En cambio, los actos que afecten únicamente a la organización interna de los trabajos del Parlamento no pueden ser objeto de recurso de anulación (autos del Tribunal de Justicia de 4 de junio 1986, Grupo de las Derechas Europeas/Parlamento, 78/85, Rec. p. 1753, apartado 11; de 22 de mayo de 1990, Blot y Front national/Parlamento, C-68/90, Rec. p. I-2101, apartado 11, y sentencia Weber/Parlamento, antes citada, apartado 9). Pertenecen a esta categoría los actos del Parlamento que o bien no producen efectos jurídicos, o bien sólo producen efectos jurídicos en el interior del Parlamento en lo que se refiere a la organización de sus trabajos y están sujetos a procedimientos de verificación fijados por su Reglamento (sentencia Weber/Parlamento, antes citada, apartado 10).

62 En el caso presente, el recurso principal cuestiona la legalidad del acto de 14 de septiembre de 1999, por el que se adoptó la interpretación del artículo 29 del Reglamento propuesta por la Comisión de Asuntos Constitucionales, al término de un procedimiento incoado a raíz de la declaración de constitución del Grupo TDI, efectuada ante el Presidente del Parlamento.

63 Con carácter liminar, es preciso observar que el acto impugnado fue adoptado por una mayoría de miembros del Parlamento y debe, en consecuencia, ser

considerado un acto del propio Parlamento (véase, por analogía, sentencia Les Verts/Parlamento, antes citada, apartado 20).

64 Procede examinar, a continuación, si el referido acto puede producir efectos jurídicos que rebasen el ámbito de la organización interna de los trabajos de la Institución.

65 A este respecto, la interpretación del artículo 29 del Reglamento aprobada por el acto impugnado implica para ciertos diputados la imposibilidad de constituir un grupo político a efectos de dicha disposición, de manera que los diputados afectados, incluidos los demandantes, no gozan de las mismas prerrogativas parlamentarias y administrativas que las atribuidas a los diputados que pertenecen a un grupo político y, en consecuencia, no pueden ejercer sus funciones parlamentarias en condiciones análogas a las condiciones en que estos últimos ejercen las suyas. Por consiguiente, el acto impugnado produce efectos jurídicos, concretamente frente a terceros.

66 Por otro lado, es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ha declarado que el Reglamento interno de una Institución comunitaria tiene por objeto regular el funcionamiento interno de los servicios en interés de una buena administración y que las normas que dicta, sobre todo para el desarrollo de las deliberaciones y la adopción de decisiones, tienen por lo tanto como función esencial garantizar el correcto desarrollo de los debates, con pleno respeto de las prerrogativas de cada uno de los miembros de la Institución (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo, C-69/89, Rec. p. I-2069, apartado 49).

67 Pues bien, a la vista de esta jurisprudencia y aun reconociendo que la finalidad esencial del artículo 29 del Reglamento es organizar los trabajos de los miembros del Parlamento, no cabe excluir que el acto de 14 de septiembre de 1999 se

considere una medida que produce efectos jurídicos que rebasan el ámbito de la mera organización interna de los trabajos del Parlamento, puesto que priva a determinados miembros de dicha Institución de la posibilidad de ejercer su mandato parlamentario en las mismas condiciones que los diputados que pertenecen a un grupo político, impidiéndoles, por consiguiente, participar en el proceso que conduce a la adopción de los actos comunitarios tan plenamente como estos últimos.

68 En cuanto a la cuestión de determinar si el acto impugnado afecta individual y directamente a los demandantes, según los requisitos que establece el artículo 230 CE, párrafo cuarto, basta con indicar, por un lado, que la interpretación contenida en el acto de 14 de septiembre de 1999 fue solicitada a raíz de la oposición que los presidentes de los grupos políticos representados en el Parlamento formularon contra la declaración de constitución del grupo TDI, al que pertenecían los demandantes. Por otro lado, esta interpretación impide directamente a los demandantes formar parte del grupo TDI, ya que este último dejó de existir como grupo político, a los efectos del artículo 29 del Reglamento, a partir de la adopción del referido acto.

69 Existen, por consiguiente, elementos fundados que permiten considerar que no hay por qué rechazar la admisibilidad del recurso principal. A este respecto, procede tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, según la cual la Comunidad Europea es una comunidad de Derecho, en la medida en que ni sus Estados miembros ni sus Instituciones pueden sustraerse al control de la conformidad de sus actos con la carta constitucional fundamental que constituye el Tratado y que este último ha establecido un sistema completo de vías de recurso y de procedimientos destinado a confiar al Tribunal de Justicia el control de la legalidad de los actos de las Instituciones (sentencias Les Verts/Parlamento, antes citada, apartado 23, y Weber/Parlamento, antes citada, apartado 8; sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec. p. 4199, apartado 16, y auto del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1990, Zwartveld y otros, C-2/88 Imm., Rec. p. I-3365, apartado 16).

70 Procede, pues, declarar la admisibilidad de la presente demanda sobre medidas provisionales.

Sobre el *fumus boni iuris*

71 Con carácter liminar, procede subrayar que, en respuesta a una pregunta formulada en la vista por el Juez que conoce del procedimiento sobre medidas provisionales, los demandantes confirmaron que no proponían la excepción de inadmisibilidad del artículo 29 del Reglamento. Su argumentación consiste, en lo esencial, en sostener que la interpretación del artículo 29 del Reglamento aprobada por el Parlamento el 14 de septiembre de 1999 resulta contraria a la interpretación reiterada de dicha disposición, de la cual se desprende que nunca se impidió la constitución de grupos mixtos. Por lo tanto, concluyen los demandantes, al impedir la constitución del Grupo TDI, la interpretación del artículo 29 del Reglamento efectuada por el Parlamento el 14 de septiembre de 1999 vulnera, en particular, el principio general de igualdad de trato.

72 A este respecto, el artículo 29, apartado 1, al disponer que los diputados podrán organizarse en grupos por afinidades políticas, no excluye en sí mismo que el Parlamento pueda, en función de todos los hechos relevantes, efectuar apreciaciones diferentes sobre las diversas declaraciones de constitución de grupo político que se sometan al Presidente de dicha Institución. Sólo puede considerarse que una diferencia de trato de esta naturaleza constituye una discriminación prohibida si resulta arbitraria.

73 En el caso de autos, según alega el Parlamento, las normas de constitución del Grupo TDI indican que «las diferentes agrupaciones signatarias afirman su recíproca y total independencia política», afirmación que permite justificar objetivamente la diferencia de trato de la que fue objeto el Grupo TDI.

74 No obstante, es preciso hacer constar que el Parlamento, en su composición resultante de las últimas elecciones, no se opuso a la constitución del Grupo por la Europa de las democracias y de las diferencias, que los demandantes presentaron como un grupo mixto. A este respecto, el Parlamento indica que hasta la fecha no ha podido identificar divergencias políticas entre los miembros de dicho Grupo que justifiquen negar sus afinidades políticas y se limita a subrayar que «del proyecto de estatutos de dicho Grupo se desprende más bien que existe cierta afinidad política entre sus componentes», pero ni aporta prueba documental alguna en apoyo de sus afirmaciones ni propone facilitar dicha prueba.

75 Por lo tanto, no cabe excluir que el Parlamento haya cometido una discriminación arbitraria en perjuicio de los demandantes al impedirles constituir el Grupo TDI, en cuyo seno se proponían agruparse con otros diputados. A este respecto, es preciso añadir que de las declaraciones de los demandantes se desprende, sin que la Institución demandada haya aportado la prueba de lo contrario, que a partir de 1979 fueron admitidos grupos políticos con finalidades técnicas.

76 Por otra parte, debe indicarse que, si bien es verdad que la importancia de los partidos políticos está reconocida expresamente en el artículo 191 CE, a cuyo tenor «los partidos políticos a escala europea constituyen un importante factor para la integración en la Unión» y «contribuyen a la formación de la conciencia europea y a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión», no es menos verdad que dicha disposición no obliga al Parlamento a interpretar el artículo 29 del Reglamento en el sentido de que prohíbe a los diputados con sensibilidades políticas divergentes agruparse a fin de poder beneficiarse de las prerrogativas reconocidas a los grupos políticos.

77 De lo anterior se deduce que el motivo de los demandantes basado en la violación del principio de igualdad de trato no puede, a primera vista, ser considerado como desprovisto de todo fundamento y justifica que el Juez que conoce de las medidas provisionales proceda al examen de los restantes requisitos necesarios para obtener la suspensión de la ejecución.

Sobre la urgencia y la ponderación de los intereses contrapuestos

78 La demanda sobre medidas provisionales presentada por los demandantes tiene por objeto que se les permita desempeñar su mandato gozando de los derechos y ventajas ligados a la pertenecía a un grupo político, hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre el recurso de anulación del acto de 14 de septiembre de 1999, que se opone al reconocimiento del Grupo TDI como grupo político.

79 Consta que la finalidad del procedimiento sobre medidas provisionales es garantizar la plena eficacia de la sentencia en cuanto al fondo. Para alcanzar este objetivo, es preciso que las medidas solicitadas sean urgentes, en el sentido de que, para evitar que los intereses de la parte demandante sufran un perjuicio grave e irreparable, resulte necesario que tales medidas sean acordadas y surtan efectos desde antes de que se dicte una resolución en el procedimiento principal [auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 25 de marzo de 1999, Willeme/Comisión, C-65/99 P(R), Rec. p. I-1857, apartado 62; auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 15 de julio de 1999, Giulietti/Comisión, T-167/99 R, RecFP pp. I-A-139; II-751, apartado 29].

80 Es preciso hacer constar que la no suspensión del acto de 14 de septiembre de 1999 puede ocasionar un perjuicio grave a los demandantes, puesto que se les sitúa en la imposibilidad de gozar de los derechos y ventajas conferidos a los grupos políticos y puesto que, por consiguiente, no se les permite expresarse, en cuanto representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, en las mismas condiciones que los diputados que pertenecen a un grupo político. Este perjuicio reviste tanta mayor gravedad cuanto que el período de instrucción y de resolución del litigio principal, durante cuyo transcurso no cabe excluir que los demandantes resulten discriminados, podría corresponder a una parte no insignificante de la limitada duración de su mandato.

81 Este perjuicio es asimismo irreparable en la medida en que la eventual anulación del acto de 14 de septiembre de 1999 al término del procedimiento principal no podría poner remedio a esta situación.

82 Por otra parte, la suspensión de la ejecución del acto de 14 de septiembre de 1999 hasta que el Tribunal de Primera Instancia resuelva el recurso principal, en cuanto tendría por efecto permitir que el grupo TDI recibiera el mismo trato que el Grupo por la Europa de las democracias y de las diferencias y que los grupos políticos constituidos a partir de 1979 que se mencionan anteriormente (apartado 43), no puede perturbar la organización de los servicios de la Institución demandada. A este respecto, es importante subrayar que el trato que reciben esos diferentes grupos políticos constituye un elemento que aboga en favor de la demanda de medidas provisionales y que puede tenerse en cuenta al ponderar los intereses contrapuestos, ya que el Parlamento no ha acreditado la existencia de afinidades políticas entre los miembros de los referidos grupos, a pesar de haber admitido la constitución de los mismos, no habiendo ni siquiera aportado sus Estatutos.

83 De cuanto antecede resulta que concurren los requisitos necesarios para obtener la suspensión solicitada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

resuelve:

1) **Suspender la ejecución del acto del Parlamento Europeo de 14 de septiembre de 1999, por el que el Parlamento adoptó la interpretación del artículo 29 de su Reglamento propuesta por la Comisión de Asuntos Constitucionales.**

2) **Reservar la decisión sobre las costas.**

Dictado en Luxemburgo, a 25 de noviembre de 1999.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

B. Vesterdorf