

**María Torres Pérez\***

## **L'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea sobre el dret a una bona administració**

En aquesta publicació parlaré del dret a una bona administració.

El dret a una bona administració regulat en l'art. 41 de la Carta forma part del títol V dedicat a la ciutadania de la Unió Europea.

El dret a la bona administració deriva de l'existència de la mateixa Unió com una comunitat de dret, que actua en la realitat social afectant les persones que habiten en el territori dels seus estats membres.

L'article 41 recull un principi de dret afirmat per la jurisprudència de manera anterior a la Carta i que ha completat de manera activa al llarg dels anys amb diferents manifestacions. La Carta reuneix, doncs, sota el paraigua del dret a la nova administració una varietat de drets instrumentals o procedimentals reconeguts i perfilats per la jurisprudència comunitària.



---

\* Professora contractada doctora de Dret Internacional Públic. Universitat de València (Espanya).

Cal reconèixer, no obstant això, que resulta un reconeixement nou en un text de drets fonamentals, ja que cap text internacional anterior el reconeixia en els seus articulats.

En l'àmbit de la Unió es va començar a reconèixer en matèria de dret a la competència, associat al principi de transparència i al caràcter democràtic de la Unió, sent la seua primera manifestació recollida en els tractats el dret d'accés als documents recollit en l'article 255 del Tractat de la Comunitat Europea. Avui dia, es recull en l'article 298 del TFUE.

En qualsevol cas, de manera general, cal detallar que, encara que enquadrat en el títol dedicat a la ciutadania, aquest dret es reconeix, com indica el seu primer paràgraf, a qualsevol PERSONA en el seu tracte amb qualsevol institució, òrgan o organisme de la Unió, basat en una sèrie de principis que serviran per a aprofundir en el seu desenvolupament. A saber: principis d'obertura, participació, transparència, rendició de comptes, eficàcia i coherència.

Anem perfilant cada manifestació de manera particular, sempre tenint en compte que aquestes no esgoten el dret a la bona administració, sinó que simplement ajuden a articular-lo.

La primera manifestació recollida en l'art. 41 es refereix al fet que tots els assumptes siguin tractats de manera equitativa, imparcial, proporcional, és a dir, respectant el just equilibri entre els interessos individuals i l'interès públic general, i, tot això, dins d'un termini raonable.

Els conceptes d'imparcialitat, no discriminació i proporcionalitat, que es connecten amb altres drets reconeguts en la Carta (com els recollits en els articles 20 i 21) es concreten, per exemple, en el Codi de Bona Conducta Administrativa del Parlament Europeu (articles 5 a 9):

Segons l'art. 5 del Codi, en tramitar sol·licituds del públic i adoptar decisions, el funcionari «garantirà el respecte del principi d'igualtat de tracte». Segons recull el Codi, «els membres del públic que es troben en la mateixa situació seran tractats d'una manera similar» i «Si es produeix alguna diferència de tracte, el funcionari garantirà que es troba justificada per les característiques pertinents objectives del cas en concret» prohibint-se «tota discriminació injustificada entre membres del públic sobre la base de nacionalitat, sexe, raça, color, origen ètnic o social, característiques genètiques, llengua, religió o creences, opinions polítiques o de qualsevol altre tipus, pertinença a una minoria nacional, propietat, naixement, discapacitat, edat o orientació sexual».

El respecte al termini raonable, o a la celeritat en la tramitació, tindrà dos vessants. Si la norma en qüestió estableix un termini per a la tramitació, serà la decisió en aquest termini. No obstant això, quan la tramitació no compta amb un termini de referència, el Tribunal de Primera Instància ha afirmat que «per a apreciar si la duració d'aquest procediment resulta raonable, caldrà tenir en compte les circumstàncies pròpies de cada assumpte i, en particular, el context d'aquest, les diferents fases del procediment que ha de seguir la institució en qüestió (en el cas estudiat, era la Comissió), la complexitat de l'assumpte i la seua transcendència per a les diferents parts integrades».

Però quina conseqüència es deriva de l'expiració del termini raonable? Varien en funció de l'eventual regulació normativa dels procediments, sense que es puga afirmar generalment la regla de l'acte presumpte.

Els particulars afectats, en qualsevol cas, podran reclamar la indemnització corresponent pel perjudici ocasionat, però per a això s'ha d'interposar el degut recurs per indemnització.

El segon epígraf de l'art. 41 recull la manifestació de tres drets concrets, que reconeguts a través de la jurisprudència del TJUE, la Carta aglutina sota el paraigua de la "bona administració".

Així, el primer és el tradicional dret a ser escoltat. Segons aquest article, el dret a la bona administració inclou, en particular: el dret de tota persona a ser escoltada abans que es prengui en contra seua una mesura individual que l'afecte desfavorablement.

El segon dels drets és el dret de tota persona a accedir a l'expedient que la concernisca, dins del respecte dels interessos legítims de la confidencialitat i del secret professional i comercial. Tots dos drets es vinculen amb altres drets reconeguts en la Carta, com el dret a la defensa en l'art. 48 o el dret a l'accés als documents de l'art. 42.

En tercer lloc, aquest apartat 2 al·ludeix a l'obligació que incumbeix l'administració de motivar les seues decisions, recollint l'exigència general de motivació de qualsevol acte o decisió comunitària.

Els funcionaris comunitaris tenen el «deure inexcusable de motivar els seus actes administratius, indicant els motius en els quals es basen, exposant clarament els fets pertinents i el fonament jurídic de la decisió». No obstant això, la motivació de l'acte dependrà també de la seua naturalesa. Però, en qualsevol cas, la motivació ha de mostrar, de manera clara i inequívoca, el raonament de la institució, de manera que, d'una

banda, els interessats puguen conèixer les raons de la mesura adoptada amb la finalitat de defensar els seus drets i saber si la decisió està o no fundada i, de l'altra, el jutge comunitari pugua exercir el seu control de legalitat, sense que pugua produir-se a través d'explicacions posteriors a la decisió.

El dret a la reparació del mal recollit en l'apartat 3 ja venia recollit en tractats anteriors, com l'art. 288 del Tractat de la Comunitat Europea o l'actual 340 del Tractat de Funcionament. Aquest dret suposa que tota persona té dret a la reparació per la Unió dels danys causats per les seues institucions o els seus agents en l'exercici de les seues funcions, de conformitat amb els principis generals comuns als drets dels estats membres.

Les condicions per a l'exercici de tal dret han sigut interpretades de manera rigorosa per la jurisprudència europea. Així, juntament amb la necessitat de l'existència del mal i el necessari vincle de causalitat entre aquest i l'acció de la institució o l'agent, el sol·licitant haurà de demostrar que s'ha incorregut en una violació prou caracteritzada d'una regla superior de dret que protegisca els particulars.

Finalment, l'art. 41 recull el dret de tota persona a dirigir-se a les institucions de la Unió en una de les llengües dels tractats i rebre una contestació en

aquesta mateixa llengua, també recollit en l'estatut de ciutadania del Tractat de Funcionament.

Si es tracta, per tant, d'un procediment iniciat a instàncies d'un interessat, aquest triarà la llengua del procediment i l'Administració haurà d'utilitzar aquesta llengua per a la tramitació d'aquest i per a tots els actes d'instrucció.

En els processos iniciats d'ofici, la jurisprudència ha seguit el criteri fixat en el Reglament núm. 1, del Consell, de 15 d'abril de 1958, pel qual es fixa el règim lingüístic de la Comunitat Econòmica Europea: la llengua de l'estat a la jurisdicció del qual es troba sotmès el subjecte en qüestió (en cas de persones jurídiques, el de la seua seu social), però la jurisprudència ha negat l'existència d'un principi general del dret europeu que garantisca a tot ciutadà el dret al fet que es redacte en la seua llengua tot el que puga afectar els seus interessos, siguen quines foren les circumstàncies.

La Comissió s'ha compromès a garantir una bona administració en les seues relacions amb el públic. S'esforça per posar en pràctica el dret dels ciutadans a una bona administració i per evitar qualsevol cas de mala administració.

Des de l'any 2000 compta amb un Codi de Bona Conducta Administrativa, adoptat el 13 de

setembre de 2000. En qualsevol cas, se li continua exigint una proposta de reglament en el qual es definisquen, amb caràcter general i vinculant, les regles i principis d'un futur "dret administratiu europeu", però ara com ara no sembla pròxim en el temps.

Què succeeix, no obstant això, quan tal dret no és respectat? La cooperació amb el Defensor del Poble Europeu és clau referent a això. Així, els ciutadans europeus compten amb la possibilitat d'acudir al Defensor del Poble europeu en els casos de mala administració i en determinats casos, fins i tot, acudir al TJUE. Però aquests drets es troben limitats als ciutadans europeus.

