Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. LAILA MEDINA
presentadas el 13 de julio de 2023[1]

Asunto C-363/22 P

Planistat Europe,
Hervé-Patrick Charlot
contra

Comisión Europea

«Recurso de casación — Responsabilidad extracontractual — Investigación externa de la OLAF — Transmisión a las autoridades judiciales nacionales, antes del término de la investigación, de información sobre hechos que puedan dar lugar a acciones penales — Presentación de una denuncia por la Comisión antes del término de la investigación — Procedimiento penal nacional — Sobreseimiento definitivo — Concepto de "infracción suficientemente caracterizada" de una norma de Derecho de la Unión — Perjuicios morales y materiales supuestamente sufridos por los recurrentes»

1. Mediante el presente recurso de casación, la sociedad Planistat Europe y el Sr. Hervé-Patrick Charlot (en lo sucesivo, denominados conjuntamente, «recurrentes») solicitan la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 6 de abril de 2022, Planistat Europe y Charlot/Comisión,[2] por la que este desestimó el recurso interpuesto por los recurrentes por el que solicitaban que se les resarcieran, por un lado, los perjuicios que el Sr. Charlot afirmaba haber sufrido como consecuencia de la transmisión por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (en lo sucesivo, «OLAF») a las autoridades nacionales de información acerca de hechos que pueden ser constitutivos de delito y de la denuncia presentada por la Comisión Europea ante dichas autoridades, y por otro, los perjuicios materiales que los recurrentes afirmaban haber sufrido debido a la rescisión de los contratos celebrados entre Planistat Europe y la Comisión Europea.

2. Los recurrentes formulan tres motivos en apoyo de su recurso de casación, basados, en esencia, en los errores que supuestamente cometió el Tribunal General, en primer lugar, al determinar el hecho causante de los perjuicios que invocan; en segundo lugar, al negar la existencia de una calumnia de la OLAF y de la Comisión, y, en tercer lugar, al rechazar las alegaciones de los recurrentes relativas a la existencia de perjuicios morales y materiales. Atendiendo la solicitud del Tribunal de Justicia, las presentes conclusiones se limitarán al análisis del segundo motivo de casación.

[1] Lengua original: francés.

[2] T-735/20, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2022:220.

3. Este motivo brinda al Tribunal de Justicia la oportunidad de pronunciarse sobre el control jurisdiccional que debe realizar el Tribunal General en el marco de un recurso por responsabilidad extracontractual, por un lado, cuando la OLAF transmite información a las autoridades judiciales nacionales y formula una supuesta acusación calumniosa, aunque los órganos jurisdiccionales nacionales hayan sobreseído posteriormente la causa contra los interesados y, por otro lado, si la Comisión ha presentado una denuncia personándose como actora civil en este asunto.

I. Reglamento (CE) n.º 1073/1999

4. El Reglamento (CE) n.º 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),[3] regulaba los controles, verificaciones y acciones realizados por los agentes de la OLAF en el ejercicio de sus funciones.[4] Las investigaciones realizadas por la OLAF consisten en investigaciones «externas», esto es, fuera de las instituciones de la Unión, y en investigaciones «internas», es decir, en el seno de estas instituciones.

5. El artículo 9 del Reglamento n.º 1073/1999, titulado «Informe de investigación y medidas subsiguientes», versa sobre el informe elaborado al término de la investigación de la OLAF.

6. A tenor del artículo 10 del Reglamento n.º 1073/1999, titulado «Transmisión de información por la Oficina»:

«1. Sin perjuicio de los artículos 8, 9 y 11 del presente Reglamento y de las disposiciones del Reglamento (Euratom, CE) n.º 2185/96[del Consejo, de 11 de noviembre de 1996, relativo a los controles y verificaciones *in situ* que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra los fraudes e irregularidades (DO 1996, L 292, p. 2)], la Oficina podrá transmitir en cualquier momento a las autoridades competentes de los Estados miembros interesados la información obtenida durante las investigaciones externas.

2. Sin perjuicio de los artículos 8, 9 y 11 del presente Reglamento, el Director de la Oficina remitirá a las autoridades judiciales del Estado miembro de que se trate la información obtenida por la Oficina 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.

[…]»

II. Antecedentes del litigio

7. Los antecedentes del litigio, expuestos en los apartados 2 a 18 de la sentencia recurrida, pueden resumirse del modo siguiente.

[3] DO 1999, L 136, p. 1.

[4] Este Reglamento, aplicable *ratione temporis* a los hechos del asunto, fue derogado y sustituido por el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la [OLAF] (DO 2013, L 248, p. 1).

8. En 1996, Eurostat creó una red de puntos de venta de información estadística (*datashops*). En los Estados miembros, estos *datashops*, que carecen de personalidad jurídica, estaban en un primer momento integrados en los institutos nacionales de estadística, con excepción de Bélgica, España y Luxemburgo, donde estaban gestionados por sociedades mercantiles. A tal fin, se habían celebrado convenios tripartitos entre Eurostat, la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (OP) y la entidad que alberga el *datashop*.

9. De 1996 a 1999, Planistat Europe, dirigida por el Sr. Charlot, se benefició de contratos marco celebrados con Eurostat para diversas prestaciones de servicios que comprendían, en particular, la puesta a disposición de personal en el seno de los *datashops*.

10. A partir del 1 de enero de 2000, se confió a Planistat Europe la gestión de los *datashops* de Bruselas (Bélgica), Madrid y Luxemburgo, y debía transferir a la Comisión la totalidad del volumen de negocio obtenido en estos tres *datashops*.

11. En septiembre de 1999, el Servicio de Auditoría Interna de Eurostat elaboró un informe en el que se daba cuenta de irregularidades en la gestión de los *datashops* controlados por Planistat Europe.

12. El 17 de marzo de 2000, la Dirección General de Control Financiero de la Comisión transmitió dicho informe a la OLAF.

13. El 18 de marzo de 2003, a raíz de una investigación interna que tuvo por objeto el examen de las modalidades de puesta en funcionamiento de la red de *datashops*, los circuitos de facturación, la utilización de la dotación financiera y la eventual implicación de funcionarios de la Unión, la OLAF decidió abrir la investigación externa OF/2002/0510 relativa a Planistat Europe.

14. El 19 de marzo de 2003, la OLAF transmitió a las autoridades judiciales francesas información sobre hechos que, a su juicio, podían ser constitutivos de delito en el marco de la investigación en curso (en lo sucesivo, «nota de 19 de marzo de 2003»). Sobre esta base, el 4 de abril de 2003, el procureur de la République de Paris (Fiscal de la República de París, Francia) incoó ante el juez de instrucción del tribunal de grande instance de Paris (Tribunal de Primera Instancia de París, Francia) una investigación judicial por delitos de receptación y de complicidad en la comisión de un delito de malversación de fondos.

15. El 16 de mayo de 2003, esta información fue mencionada en la prensa y fue objeto de preguntas escritas dirigidas a la Comisión por diputados del Parlamento Europeo.

16. La Comisión y la OLAF publicaron varios comunicados de prensa, en los que solamente en dos se mencionaba a Planistat Europe. Así, en el comunicado de prensa de la Comisión de 9 de julio de 2003 se hacía referencia por primera vez a Planistat Europe, mientras que, en el de 23 de julio de 2003, la Comisión confirmaba su decisión de rescindir los contratos celebrados con Planistat Europe.

17. El 10 de julio de 2003, la Comisión presentó una denuncia contra X mediante la cual también se personaba como actora civil, ante el Fiscal de la República de París, por un delito de malversación de fondos y todos los demás delitos que pudieran deducirse de los hechos expuestos en la denuncia.

18. El 10 de septiembre de 2003, al Sr. Charlot se le imputaron los delitos de malversación de fondos y de encubrimiento de malversación de fondos.

19. El 25 de septiembre de 2003, la OLAF cerró tanto la investigación interna IO/2000/4097 como la investigación externa OF/2002/0510.

20. El 9 de septiembre de 2013, el juez de instrucción del tribunal de grande instance de Paris (Tribunal de Primera Instancia de París) dictó un auto de sobreseimiento respecto de todas las personas imputadas en el marco del procedimiento penal, auto de sobreseimiento contra el que la Comisión interpuso recurso.

21. Mediante sentencia de 23 de junio de 2014, la cour d'appel de Paris (Tribunal de Apelación de París, Francia) desestimó el recurso de la Comisión, ratificando el auto de sobreseimiento.

22. Mediante sentencia de 15 de junio de 2016, la Cour de cassation (Tribunal de Casación, Francia) desestimó el recurso interpuesto por la Comisión, poniendo así fin al procedimiento judicial.

23. El 10 de septiembre de 2020, los recurrentes remitieron a la Comisión un escrito de requerimiento por el que la instaban a abonarles el importe de 11,6 millones de euros en concepto de indemnización de los perjuicios supuestamente sufridos como consecuencia, en particular, de la denuncia presentada y de los comunicados de prensa publicados sobre el asunto.

24. El 15 de octubre de 2020, la Comisión rechazó la solicitud de los recurrentes al considerar que no se cumplían los requisitos para que se generase la responsabilidad extracontractual de la Unión Europea.

III. Pretensiones formuladas por las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

25. Los recurrentes solicitan en esencia al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida en la medida en que declaró prescrita una parte de su acción y desestimó la acción de responsabilidad extracontractual de la Comisión.

– Estime las pretensiones formuladas en primera instancia.

– Condene a la Comisión a reconocer públicamente que incurrió en un error de apreciación respecto a la sociedad Planistat Europe y su administrador.

– Condene a la Comisión a cargar con las costas de las dos instancias.

26. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:

– Desestime el recurso de casación.

– Condene en costas a los recurrentes.

27. De conformidad con el artículo 76, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, este decidió no celebrar vista oral.

IV. Análisis

28. Mediante el segundo motivo, formulado con carácter subsidiario y que constituye el objeto de las presentes conclusiones, los recurrentes alegan que el Tribunal General incurrió en errores relativos a la responsabilidad extracontractual de la Unión. Este motivo se divide en tres partes. La primera se basa, en esencia, en el error del Tribunal General relativo a la ilegalidad del comportamiento difamatorio de la OLAF y de la Comisión respecto a los recurrentes; la segunda se basa en el error relativo a la ilegalidad del comportamiento de la OLAF, y la tercera, en el error relativo a la ilegalidad del comportamiento de la Comisión.

29. Propongo invertir el análisis de estas partes. En el marco del examen de las partes segunda y tercera, habrán de analizarse las obligaciones de la OLAF cuando denuncia hechos que pueden ser constitutivos de delito y las obligaciones de la Comisión cuando se adhiere al procedimiento nacional. Me parece, pues, útil comenzar mi análisis por estas partes para a continuación abordar el carácter supuestamente difamatorio y calumnioso de esta denuncia, que constituye el objeto de la primera parte del segundo motivo.

A. Sobre la segunda parte del segundo motivo

30. Mediante la segunda parte, que se subdivide en dos imputaciones, los recurrentes sostienen que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar, en los apartados 84 a 104 de la sentencia recurrida, que el comportamiento de la OLAF, en particular la transmisión a las autoridades francesas de información relativa a hechos que pueden ser constitutivos de delito, no violó los principios de buena administración y confidencialidad.

1. Sobre la primera imputación

31. Los recurrentes alegan que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho, en el apartado 88 de la sentencia recurrida, al considerar que la OLAF ya disponía, el 19 de marzo de 2003, de información o datos que permitían considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito. Según los recurrentes, la OLAF sabía de forma pertinente que las irregularidades constatadas en el informe de auditoría interna de Eurostat no habían dado lugar a la menor desviación de fondos. Pues bien, dado que los órganos jurisdiccionales franceses han comprobado que no se ha causado perjuicio alguno al presupuesto de la Unión, la constatación recogida en el apartado 88 de la sentencia recurrida es, a su juicio, manifiestamente errónea. Al transmitir información falsa a las autoridades francesas, la OLAF no tomó las precauciones suficientes, lo cual constituye un incumplimiento de su deber de comprobación de datos y, por tanto, del principio de buena administración.

32. A juicio de la Comisión, mediante sus alegaciones, los recurrentes pretenden obtener un nuevo examen de los hechos, sin afirmar, no obstante, que estos hayan sido desnaturalizados y sin identificar el error de Derecho que supuestamente haya cometido el Tribunal General.

33. En cuanto al fondo, consideran, en cualquier caso, que estas alegaciones son infundadas. A este respecto, en lo tocante a la transmisión de la nota de la OLAF, el Tribunal General señaló acertadamente, en los apartados 87 y 89 de la sentencia recurrida, que tuvo en cuenta, por un lado, el hecho de que la información contenida en dicha nota era el resultado de una investigación que había comenzado en 1999 sobre la base de un informe de auditoría realizado por Eurostat y, por otro lado, la circunstancia de que la investigación OF/2002/0510 constituye la

parte externa de la investigación interna IO/2000/4097. En cuanto a la alegación según la cual la OLAF conocía perfectamente que las irregularidades recogidas en el informe de auditoría interna de Eurostat no habían dado lugar a la menor desviación de fondos, tal alegación es inadmisible al no haber sido formulada en primera instancia. [5] Además, según la Comisión, el hecho de que los órganos jurisdiccionales franceses hayan llegado a una conclusión distinta de la de la OLAF en cuanto a la existencia de un eventual perjuicio para el presupuesto de la Unión no puede poner en cuestión la investigación de la OLAF. El hecho de que los tribunales franceses hayan declarado que no se ha causado un perjuicio al presupuesto de la Unión no permite demostrar, por sí solo, que la OLAF haya actuado incorrectamente frente a los recurrentes de modo que haya violado el principio de buena administración.

34. Antes de abordar el análisis de la admisibilidad de la primera imputación, he de observar que, en la medida en que los recurrentes sostienen que la OLAF formuló una acusación calumniosa y difamatoria, repiten la alegación que también formularon en la primera parte del segundo motivo y que voy a examinar en el marco de la presente parte. [6] Pues bien, de los puntos 60 a 66 del recurso de casación se desprende claramente que, mediante la segunda parte de este motivo, los recurrentes pretenden demostrar que se ha violado el principio de buena administración debido a la falta de diligencia de la OLAF al, por un lado, transmitir información de forma precipitada a las autoridades nacionales y, por otro, divulgar información a la prensa.

a) Sobre la admisibilidad

35. Mediante su primera imputación, los recurrentes alegan que la OLAF envió la nota de 19 de marzo de 2003 sin que hubiera suficientes indicios de que los recurrentes hubieran observado un comportamiento censurable, lo cual constituye una violación del principio de buena administración. Habida cuenta de las alegaciones de la Comisión y a efectos de la admisibilidad de esta imputación, he de observar que, en su demanda interpuesta en primera instancia, los recurrentes invocaron la violación del principio de buena administración y la violación de la presunción de inocencia debido a que la OLAF realizó una cobertura mediática supuestamente irregular. [7]

36. Además, me parece que el argumento formulado en los puntos 60 a 66 del recurso de casación y dirigido contra los apartados 87 y 88 de la sentencia recurrida no constituye una simple reiteración de sus alegaciones formuladas en primera instancia, sino que está dirigido a demostrar los errores de que supuestamente adolecen los apartados de la sentencia recurrida. En efecto, resulta evidente que los recurrentes pretenden demostrar que, al considerar en dichos apartados de la sentencia recurrida que la OLAF disponía ya, el 19 de marzo de 2003, de información o datos que permitían considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito, el Tribunal General realizó una aplicación errónea del principio de buena administración.

[5] En cualquier caso, la Comisión sostiene que dicha alegación está desvirtuada por los propios términos del informe final de la investigación, que dan cuenta de un importe abonado irregularmente a Planistat Europe, puesto que la investigación puso de manifiesto que esta sociedad participó activamente en la creación de una reserva oculta que le permitió, mediante un sistema de facturas falsas, beneficiarse considerablemente de recursos financieros no previstos en condiciones de mercado. Esta comprobación confirmaría, además, la recogida en el informe de auditoría de Eurostat (véanse los anexos A. 11, pp. 550 a 552, y A. 13, p. 569).

[6] Véase el punto 88 de las presentes conclusiones.

[7] Puntos 57 y ss. de la demanda interpuesta en primera instancia.

37. Por otra parte, ha de entenderse el argumento desarrollado por los recurrentes en el sentido de que alegan que de la sentencia Comisión/De Esteban Alonso, C-591/19,[8] se desprende que, puesto que la transmisión de información a las autoridades nacionales constituye una facultad, la OLAF estaba obligada a obrar con precaución para respetar el principio de buena administración. Dicho con otras palabras, según los recurrentes, la inexistencia de obligación de transmitir el informe de la OLAF a las autoridades nacionales implica una obligación de comprobar los resultados de la investigación, algo que el Tribunal General debió hacer.

38. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que considere admisible la primera imputación.

b) Sobre el fondo

39. La primera imputación de la segunda parte del segundo motivo se dirige contra los apartados 82 a 92 de la sentencia recurrida. En dichos apartados, el Tribunal General declaró que del artículo 10 y del considerando 13 del Reglamento n.º 1073/1999 se desprende que la OLAF tiene derecho a someter el asunto a la autoridad judicial, incluso antes del fin de la investigación externa, si considera que dispone de información o datos que puedan justificar la apertura de una investigación judicial o constituir elementos de prueba útiles para tal investigación.[9] El Tribunal General señaló que, dado que la nota de 19 de marzo de 2003 se basaba en el informe de auditoría interna de Eurostat de septiembre de 1999 y que incluía las circunstancias y hechos pertinentes, la OLAF ya disponía, el 19 de marzo de 2003, de información o datos que permitían considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito. El Tribunal General concluyó que no existía indicio alguno de violación del principio de buena administración ni del principio de plazo razonable.[10]

40. Según los recurrentes, en la medida en que los órganos jurisdiccionales franceses han comprobado que no se ha causado perjuicio al presupuesto de la Unión, tal conclusión es manifiestamente errónea, lo cual constituye una violación del principio de buena administración. A este respecto, me parece útil analizar, en primer lugar, si la norma jurídica que invocan los recurrentes tiene por objeto conferir derechos a los particulares; en segundo lugar, la denuncia de los hechos realizada por la OLAF y su deber de diligencia, y, en tercer lugar, el control jurisdiccional aplicado a esta denuncia de los hechos.

1) Sobre la infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica

41. Ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, se reconoce un derecho a indemnización cuando concurren tres requisitos, a saber, que la norma jurídica violada tenga por objeto conferir derechos a los particulares, que la violación esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al autor del acto y el daño sufrido por la víctima. Por lo que respecta al segundo requisito, el Tribunal General también ha recordado que el criterio decisivo para considerar que una violación del Derecho de la Unión está suficientemente caracterizada es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución u órgano de la Unión de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación.[11] Existe tal violación cuando implica una inobservancia

8 Sentencia de 10 de junio de 2021 (EU:C:2021:468), apartado 61.

9 Véanse los apartados 82 a 86 de la sentencia recurrida.

10 Véanse los apartados 87 a 92 de la sentencia recurrida.

11 Sentencia de 23 de marzo de 2004, Defensor del Pueblo/Lamberts (C-234/02 P, EU:C:2004:174), apartado 49 y jurisprudencia citada.

manifiesta y grave, por parte de la institución de que se trata, de los límites impuestos a su facultad de apreciación, siendo los elementos que procede considerar a este respecto, entre otros, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada y la amplitud del margen de apreciación que la norma infringida deja a las autoridades de la Unión. [12]

42. En lo tocante a la norma cuyo incumplimiento se alega, los recurrentes invocan la obligación de diligencia. [13] A este respecto, de la jurisprudencia se desprende que esta obligación, inherente al derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), exige a la Administración de la Unión actuar con cuidado y prudencia [14] y constituye una norma jurídica que confiere derechos a los particulares. [15] Considero, por consiguiente, que los recurrentes invocan la infracción de una norma que tiene por objeto conferir derechos a los particulares. [16]

2) Sobre la denuncia de los hechos por la OLAF y la obligación de diligencia

43. Del considerando 1 del Reglamento n.º 1073/1999 se desprende que las investigaciones de la OLAF tienen por objeto la protección de los intereses financieros de la Unión y la lucha contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal cometidos en detrimento de los intereses financieros de la Unión. [17] A tenor del considerando 5 de dicho Reglamento, la responsabilidad de la OLAF se extiende, más allá de la protección de los intereses financieros, al conjunto de las actividades ligadas a la protección de intereses de la Unión frente a comportamientos irregulares que puedan dar lugar a diligencias administrativas o penales. Es, por tanto, para alcanzar estos objetivos, por lo que la OLAF efectúa las investigaciones internas y externas cuyos resultados se presentan en un informe de investigación, de conformidad con el artículo 9 del Reglamento n.º 1073/1999, y que la OLAF transmite información a las autoridades nacionales y a las instituciones, de conformidad con el artículo 10 de dicho Reglamento.

44. Por un lado, ha de hacerse constar que, en el presente asunto, la transmisión de información por la OLAF parece haber tenido lugar durante la realización de una investigación externa [18] al amparo del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1073/1999. [19] Según esta disposición, «la Oficina *podrá* transmitir en *cualquier momento* a las autoridades competentes de los Estados miembros interesados la información obtenida durante las investigaciones externas», [20] lo que da

12 Véanse, en este sentido, las sentencias de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo/Staelen (C-337/15 P, EU:C:2017:256), apartado 37, y de 30 de mayo de 2017, Safa Nicu Sepahan/Consejo (C-45/15 P, EU:C:2017:402), apartado 30. Por ejemplo, cuando esta institución solo dispone de un margen de apreciación considerablemente reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho de la Unión puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Camar y Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, apartado 54).

13 En lo relativo al control jurisdiccional ejercido sobre las supuestas infracciones cometidas por la OLAF, véanse Inghelram, J. F. H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-fraud Office (OLAF) — An Analysis with a Look Forward to a European Public Prosecutor's Office*, Europa Law Publishing Zutphen, 2011, p. 203, y Groussot, X., y Popov, Z., «What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy», *Common Market Law Review*, vol. 47, 2010, pp. 605 a 643. Sobre el recurso de indemnización, véase Inghelram, J. F. H., «Judicial review of investigative acts of the European Anti-Fraud Office (OLAF): a search for balance», *Common Market Law Review*, vol. 49, 2012, pp. 616 a 617.

14 Véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Masdar (UK)/Comisión (C-47/07 P, EU:C:2008:726), apartados 92 y 93.

15 Véase, en este sentido, la sentencia de 16 de septiembre de 2013, ATC y otros/Comisión (T-333/10, EU:T:2013:451), apartado 93.

16 Véase, por analogía, en cuanto atañe a la norma de imparcialidad, la sentencia de 6 de abril de 2006, Camós Grau/Comisión (T-309/03, EU:T:2006:110), apartados 102 y 103.

17 Véase, en este sentido, Inghelram, J. F. H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Ámsterdam, 2011, en particular p. 107.

18 Sobre la tramitación de una investigación externa, véase Inghelram, J. F. H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF) — An Analysis with a Look to a European Public Prosecutor's Office*, citado en la nota 13, pp. 65 y ss.

19 Véase el apartado 84 de la sentencia recurrida.

20 El subrayado es mío.

lugar a que, en el marco de las investigaciones externas, la denuncia de los hechos a dichas autoridades sea solamente una facultad.[21] Esta facultad la ejerce la OLAF a la luz de su obligación de proteger de forma efectiva los intereses financieros de la Unión, de conformidad con el artículo 280 CE (actualmente artículo 325 TFUE).[22] Se trata, pues, a mi juicio y *prima facie*, del ejercicio ordinario de las competencias de la OLAF para la protección de los intereses financieros de la Unión.[23] De ello se sigue que el acto de transmisión de información a las autoridades nacionales no puede constituir por sí solo un comportamiento ilegal.

45. Por un lado, es importante observar que del considerando 13 del Reglamento n.º 1073/1999 se desprende que las conclusiones de la OLAF contenidas en un informe final no conllevan automáticamente la incoación de procedimientos judiciales, ya que las autoridades competentes tienen libertad para decidir el curso que ha de darse al informe final y, por tanto, son las únicas autoridades que pueden adoptar decisiones que afecten a la situación jurídica de las personas frente a las cuales la OLAF haya recomendado iniciar dichos procedimientos.[24] En efecto, los elementos aportados por la OLAF pueden completarlos y verificarlos las autoridades nacionales, que disponen de un abanico de competencias de investigación más amplio que el de esta Oficina.

46. A este respecto, ha de subrayarse que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que ninguna disposición prohíbe «expresamente a la institución afectada someter el asunto a la autoridad judicial antes de que finalice la investigación de la OLAF, si considera que dispone de información o de datos que puedan justificar la apertura de una investigación judicial o constituir pruebas útiles para dicha investigación».[25] Dado que las autoridades nacionales pueden decidir libremente la eventual apertura de una investigación judicial, propongo entender este requisito en el sentido de que la OLAF disponía de información o datos que permitían considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito.

47. No obstante, la facultad de acudir a las autoridades nacionales así atribuida a la OLAF, por una parte, debe atemperarse por la disposición del artículo 9, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/1999, del que se desprende que los informes elaborados por la OLAF constituyen elementos de prueba admisibles en los procedimientos administrativos o judiciales del Estado miembro en que resulte necesaria su utilización, en los mismos términos y condiciones que los informes administrativos redactados por los inspectores de las administraciones nacionales. De lo anterior se deduce, a mi juicio, *mutatis mutandis*, que la información recogida por la OLAF en una investigación goza de un cierto grado de credibilidad. Con carácter general, considero que ha de observarse prudencia en cuanto que, en el marco de una transmisión de información de la OLAF a las autoridades nacionales, esta Oficina no actúa como un denunciante cualquiera, sino como oficina dotada con competencias de investigación, y que esta transmisión tiene lugar entre dos autoridades investidas de tales competencias.[26] Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que el hecho de acudir a las autoridades nacionales puede servir de base para procedimientos judiciales,

[21] Véase, a este respecto, el artículo 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/1999, a tenor del cual la OLAF *deberá* remitir a las autoridades judiciales del Estado miembro de que se trate la información obtenida con ocasión de investigaciones internas sobre hechos que puedan dar lugar a acciones penales.

[22] Véase asimismo el considerando 1 del Reglamento n.º 1073/1999.

[23] Véanse, asimismo, competencias conferidas a la OLAF, definidas expresamente y con detalle en la Decisión 1999/352/CE (CECA, Euratom) de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la [OLAF] (DO 1999, L 136, p. 20).

[24] Véanse, en este sentido, los autos de 13 de julio de 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía/Comisión (T-29/03, EU:T:2004:235), apartado 37; de 21 de junio de 2017, Inox Mare/Comisión (T-289/16, EU:T:2017:414), apartado 22, y de 22 de enero de 2018, Ostvesta/Comisión (T-175/17, EU:T:2018:49), apartado 29 y jurisprudencia citada.

[25] Véase la sentencia de 10 de junio de 2021, Comisión/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468), apartado 57.

[26] A este respecto, ha de recordarse que, habida cuenta del principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, la cooperación entre la OLAF y las autoridades nacionales reviste una cierta confianza y, por tanto, tiene una incidencia probatoria considerable.

civiles y penales. Pues bien, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, en el ámbito penal, los derechos fundamentales garantizados por la Carta deben ser respetados por los Estados miembros no solo en los procedimientos penales, sino también durante la fase de la investigación preliminar, desde el momento en que se acuse a la persona de que se trata.[27] Es evidente que las instituciones y organismos de la Unión están vinculados por los mismos requisitos que los Estados miembros a la hora de aplicar el Derecho de la Unión. De ello se deduce que resulta necesario demostrar que, en el contexto del ejercicio de la transmisión de información a las autoridades nacionales, la OLAF ha actuado con todo el cuidado y la prudencia necesarios, de modo que no incumpla su obligación de diligencia y respete los límites impuestos a su facultad de apreciación, con vistas a determinar si esta información y estos datos bastan para justificar la denuncia de los hechos de que se trate.

48. La cuestión que se plantea a continuación es la relativa al control que el Tribunal General debe ejercer, con el fin de comprobar si esta información o estos elementos constituyen tal transmisión.

3) El control por el Tribunal General de la información o de los datos transmitidos por la OLAF

49. Dado que el Tribunal General debe comprobar, en el marco de la transmisión de información a las autoridades nacionales, si la OLAF podía disponer efectivamente de información o de datos que pudieran ser constitutivos de delito,[28] debe demostrar, a mi juicio, que esta Oficina ha transmitido a las autoridades nacionales información que *parezca verosímil*.[29] En efecto, este concepto de verosimilitud explica que el tribunal de primera instancia compruebe que la OLAF disponía, en el momento de la transmisión de información a las autoridades nacionales, de elementos que fueran más allá de una simple duda, sin que se exija, sin embargo, una prueba fehaciente que no requiera más diligencias de investigación.[30] Por tanto, en el presente asunto, no se presumía el carácter de dicha información,[31] de modo que corresponde al Tribunal General examinar el contenido de la nota de 19 de marzo de 2003.

50. A este respecto, he de observar que los recurrentes formularon dos alegaciones en primera instancia. Por un lado, adujeron que se había violado el principio de buena administración de resultas de una transmisión de información realizada de forma precipitada.[32] A este respecto, dado que los recurrentes reprochan a la Comisión no haber actuado con diligencia debido al breve período transcurrido entre la auditoría de Eurostat de 1999 y la nota de 19 de marzo de 2003, como ya he señalado, en virtud de la obligación de diligencia, considerada conjuntamente con el principio de buena administración consagrado en el artículo 41, apartado 1, de la Carta, la Administración debe actuar con cuidado e imparcialidad, y examinar todos los elementos

27 Véase, en este sentido, la sentencia de 17 de enero de 2019, Dzivev y otros (C-310/16, EU:C:2019:30), apartado 33.

28 A mi juicio, como ya he señalado en el anterior punto 46, si bien la sentencia de 10 de junio de 2021, Comisión/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468), apartado 57, hace referencia únicamente a la necesidad de «la apertura de una investigación judicial o constituir pruebas útiles para dicha investigación», considero, no obstante, que el criterio pertinente debe ser el de disponer de datos que acrediten la ilegalidad, puesto que la determinación de la necesidad de abrir un procedimiento judicial es competencia de las autoridades nacionales.

29 Véase, por analogía, el tenor del artículo 10, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/1999.

30 Véase, en ese sentido y por analogía, Mascala, C.: «La fonction de l'apparence vraisemblable dans l'enquête pénale», *Juge et Apparence(s)* [en línea], Presses de l'Université Toulouse Capitole, Toulouse, 2010. http://books.openedition.org/putc/293. Según el autor, el concepto de apariencia verosímil corresponde a un estado que se sitúa entre la simple duda que no basta para abrir la investigación penal o realizar determinados actos al respecto, y la prueba fehaciente, que no necesita más actos de investigación.

31 Véase Groussot. X., y Popov, Z., «What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy», *Common Market Law Review*, vol. 47, pp. 605 a 643.

32 Véase, en particular, el apartado 86 de la demanda interpuesta en primera instancia.

pertinentes del caso de autos. Pues bien, es evidente que el lapso de tiempo de que se trata no permite concluir que se observase una diligencia particular ni tampoco la falta de la misma, de modo que el Tribunal General no incurrió en un error a este respecto.

51. Por otro lado, en cuanto a que los recurrentes alegaron en primera instancia que la Comisión estaba «sujeta a un deber de comprobación de los datos que podían incidir en el resultado, en la medida en que el documento en cuestión imputaba a las partes recurrentes irregularidades graves y podría entrañar consecuencias económicas graves para ellas», ha de entenderse su argumento en el sentido de que la OLAF no cumplió su obligación de comprobar los datos que podían incidir en el resultado al que llegasen las autoridades nacionales.[33] Los recurrentes alegaron, en esencia, que la ilegalidad de que se trata era consecuencia del incumplimiento de la obligación de diligencia y que correspondía a la OLAF (y/o a la Comisión) comprobar la información que transmitía a las autoridades nacionales.[34]

52. A este respecto, como ya he señalado,[35] considero que, en el marco de un recurso interpuesto con arreglo al artículo 340 TFUE, el carácter verosímil de la información transmitida por la OLAF no se presume,[36] de modo que correspondía al Tribunal General examinar el contenido de la nota de 19 de marzo de 2003 y comprobar si la información transmitida *parecía verosímil*.[37] A tal efecto, correspondía al Tribunal General determinar si la OLAF disponía de indicios materiales suficientemente precisos que demostrasen que existían razones plausibles para estimar que la información transmitida contenía hechos que pudieran ser constitutivos de delito. He de añadir que la facultad discrecional de las autoridades nacionales en cuanto a la apertura de un procedimiento nacional no empece a la obligación de la OLAF de transmitir información verosímil y a la del Tribunal General de comprobar si la información transmitida se ajustaba a esta exigencia. El hecho de que exista una eventual «discrepancia» entre la información transmitida a las autoridades nacionales por la OLAF y las comprobaciones de los órganos jurisdiccionales nacionales no puede constituir una violación del derecho a una buena administración, puesto que las autoridades nacionales, que no están vinculadas en modo alguno por las conclusiones de la OLAF, realizan un examen independiente e imparcial de los hechos y de las cuestiones jurídicas.

53. En el presente asunto, he de señalar que, en el apartado 87 de la sentencia recurrida, el Tribunal General, por un lado, se limitó a constatar que de la nota de 19 de marzo de 2003 se desprendía que la información contenida en la misma era el resultado de una investigación iniciada sobre la base de un informe de auditoría interna de Eurostat con fecha de septiembre de 1999, esto es, casi tres años y medio antes, y, por otro lado, señaló que dicha nota exponía el marco institucional en el que esta se inscribía, presentaba los antecedentes de los hechos objeto de la investigación partiendo de la creación de la red de *datashops* en 1995 y 1996, explicaba las relaciones financieras en el seno de esta red y detallaba las comprobaciones realizadas durante la investigación. En el apartado 88 de la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó que la OLAF disponía ya, el 19 de marzo de 2003, de información o datos que permitían considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito.

[33] Véase, también, el punto 74 del escrito de contestación de la Comisión en primera instancia.

[34] En estas circunstancias, considero que el derecho a una buena administración consagrado en el artículo 41 de la Carta, invocado por los recurrentes, constituye la expresión de derechos específicos en el sentido de esta disposición, esto es, el derecho a que sus asuntos se traten imparcial y equitativamente y, por tanto, la obligación de la institución competente de examinar, con cuidado e imparcialidad, todos los elementos pertinentes del caso de autos. Por consiguiente, este derecho debe calificarse, en el presente asunto, de norma que tiene por objeto conferir derechos a los particulares.

[35] Véase el punto 51 anterior.

[36] Véase, Groussot. X., y Popov, Z., «What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy», *Common Market Law Review*, vol. 47, pp. 605 a 643.

[37] Véase el apartado 88 de la sentencia recurrida.

54. Ahora bien, me parece que, al actuar así, el Tribunal General no ha demostrado que haya verificado la verosimilitud de la información transmitida a las autoridades nacionales. En efecto, al describir brevemente el procedimiento que concluyó con la decisión de transmitir la información a las autoridades nacionales y el contenido de la nota de 19 de marzo de 2003, la sentencia recurrida pretende mostrar que *la propia* OLAF podía considerar que los hechos en cuestión podían ser constitutivos de delito. No obstante, considero que correspondía al propio Tribunal General verificar la información y los elementos fácticos, con el fin de demostrar que era verosímil que los hechos en cuestión pudieran ser constitutivos de delito.

55. Así, a mi juicio, el Tribunal General incurrió en un error al no comprobar la verosimilitud de la información y de los elementos de hecho transmitidos por la OLAF a las autoridades nacionales. Propongo, pues, al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida a este respecto, declarando que correspondía al Tribunal General, en cuanto juez de primera instancia, examinar si la información transmitida por la OLAF a las autoridades francesas en la nota de 19 de marzo de 2003 permitía considerar que era verosímil que los hechos en cuestión pudieran ser constitutivos de delito.

2. Sobre la segunda imputación

56. Los recurrentes invocan el menoscabo de la reputación del Sr. Charlot debido a las filtraciones a la prensa procedentes de la OLAF. Los recurrentes hacen referencia a artículos publicados en mayo y junio de 2003 en determinados periódicos de lengua alemana, en los que se menciona el nombre de Planistat Europe. De resultas de estas supuestas filtraciones, la OLAF incumplió la obligación de confidencialidad que le incumbe en virtud del artículo 8 del Reglamento n.º 1073/1999 y violó el principio de buena administración.

57. Según la Comisión, en lo tocante a la supuesta filtración por la OLAF del contenido de la nota de 19 de marzo de 2003, se trata de alegaciones fácticas y, salvo desnaturalización de los hechos, ajenas al objeto de un recurso de casación. En cualquier caso, los artículos de prensa presentados en apoyo de la alegación de los recurrentes no permiten demostrar la existencia de un incumplimiento de una obligación de confidencialidad, puesto que dichos artículos contienen únicamente referencias a datos que se hicieron públicos cuando una diputada alemana del Parlamento Europeo planteó una pregunta escrita el 13 de mayo de 2003, esto es, antes de la publicación de los artículos en cuestión.[38] Por tanto, las alegaciones relativas a las filtraciones no demuestran la existencia de un incumplimiento, y aún menos una infracción suficientemente caracterizada, del deber de confidencialidad de la OLAF.

58. A este respecto, en la medida en que, mediante su segundo motivo, los recurrentes reprochan a la OLAF haber divulgado información a la prensa,[39] es preciso recordar que del artículo 256 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del artículo 168, apartado 1, letra d), así como del artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento resulta que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que sustenten de manera específica dicha pretensión, so pena de que se declare la inadmisibilidad del recurso de casación o del motivo de casación de

[38] Anexo A.18, pp. 669 a 675.

[39] Véanse los puntos 67 a 69 del recurso de casación.

que se trate.[40] En el caso de autos, ha de hacerse constar que los recurrentes no hacen referencia a error de Derecho alguno ni a ningún apartado de la sentencia recurrida, por lo que propongo al Tribunal de Justicia que desestime esta imputación por ser manifiestamente inadmisible.

B. Sobre la tercera parte del segundo motivo

59. Mediante la tercera parte del segundo motivo, que se subdivide en tres imputaciones, los recurrentes reprochan al Tribunal General haber incurrido, en el apartado 114 de la sentencia recurrida, en un error de Derecho al concluir que la Comisión no había cometido un acto ilícito al presentar una denuncia contra X ante los órganos jurisdiccionales franceses y personándose como parte civil.

1. Sobre la primera imputación

60. Los recurrentes sostienen que la Comisión denunció de forma calumniosa a Planistat Europe y a su administrador. La Comisión rechaza la admisibilidad de esta imputación.

61. A este respecto, ha de observarse que los recurrentes no han identificado el error de Derecho de que adolece supuestamente el razonamiento del Tribunal General. Como se ha indicado anteriormente, del artículo 168, apartado 1, letra d), del Reglamento de Procedimiento resulta que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que sustenten de manera específica dicha pretensión, so pena de que se declare la inadmisibilidad del recurso de casación o del motivo de casación de que se trate.[41] No se ajusta a estas exigencias un motivo que, sin contener siquiera una alegación dirigida específicamente a identificar el error de Derecho del que adolece supuestamente la decisión impugnada, se limita a repetir o reproducir textualmente los motivos y las alegaciones presentados ante el Tribunal General. Por último, en cuanto atañe al concepto de acusación calumniosa, me remito a mi análisis sobre la primera parte del segundo motivo.[42]

2. Sobre la segunda imputación

62. Según los recurrentes, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al concluir que la Comisión no había cometido un acto ilícito al presentar una denuncia contra X ante los tribunales franceses y personándose como parte actora civil. Más concretamente, los recurrentes reprochan, en esencia, a la Comisión haber actuado de forma precipitada al presentar la denuncia sin esperar a la conclusión de la investigación de la OLAF. A su juicio, el Tribunal General incurrió en un error al reconocer, en el apartado 111 de la sentencia recurrida, que la Comisión tenía derecho a presentar la denuncia, pese a que el ejercicio de tal derecho es, en las circunstancias del caso de autos, «abusivo». En su opinión, la Comisión debió cerciorarse previamente de la veracidad de la información que constituye el objeto de la denuncia.

[40] Sentencias de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión (C-619/13 P, EU:C:2017:50), apartado 42, y de 8 de junio de 2017, Dextro Energy/Comisión (C-296/16 P, EU:C:2017:437), apartado 60.

[41] Véase el punto 58 de las presentes conclusiones.

[42] Véanse los puntos 81 y 90 de las presentes conclusiones.

63. Con carácter preliminar, como ya he señalado, en el presente asunto la OLAF transmitió la información a las autoridades francesas sobre la base del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1073/1999,[43] y esta transmisión constituye el ejercicio de sus competencias con vistas a proteger los intereses financieros de la Unión en virtud del artículo 280 CE (actualmente artículo 325 TFUE).[44] Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que ninguna disposición de este Reglamento prohíbe expresamente a la Comisión someter el asunto a la autoridad judicial antes de que finalice la investigación de la OLAF, si considera que dispone de información o de datos que puedan ser constitutivos de delito.[45] Por tanto, como alega la Comisión, habría ido en contra del objetivo perseguido por el artículo 280 CE esperar a la conclusión formal de la investigación de la OLAF, en la medida en que esta última, tras tres años de investigación, ya había podido reunir información que transmitió a las autoridades competentes durante la investigación sobre la base del artículo 10, apartado 1, del Reglamento n.º 1073/1999.[46]

64. En lo tocante a la alegación de los recurrentes basada en la violación del principio de observancia de un plazo razonable en cuanto que la Comisión se constituyó como parte actora civil de forma precipitada, tal como ha subrayado acertadamente el Tribunal General en el apartado 108 de la sentencia recurrida, la violación de este principio, de suponerla acreditada, no puede dar lugar a la responsabilidad extracontractual de la Comisión en la medida en que se trataría de una causa del perjuicio derivada de un lapso de tiempo excesivo.[47] Además, habría de demostrarse que la eventual violación de dicho principio afecta a la capacidad de los recurrentes de defenderse de forma efectiva, lo cual no ocurre en el caso de autos, puesto que estos pudieron defenderse ante los tribunales nacionales. Por consiguiente, el Tribunal General no incurrió en un error al considerar que la Comisión no había violado este principio al personarse como parte actora civil antes de recibir el informe final en el marco de la investigación externa.

65. En lo que atañe a la alegación de los recurrentes de que correspondía a la Comisión controlar el trabajo realizado por la OLAF, ha de observarse que esta Oficina actúa con total independencia.[48] Así, en aplicación del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 1999/352 y del artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1073/1999, es a la OLAF a quien se han atribuido directamente las competencias de la Comisión en materia de investigaciones administrativas externas con vistas a reforzar la lucha contra el fraude, contra la corrupción y contra cualquier otra actividad ilegal que menoscabe los intereses financieros de la Unión, así como a efectos de la lucha antifraude relativa a cualquier otro hecho o actividad de operadores que vulnere disposiciones de la Unión. Por consiguiente, la Comisión no puede estar obligada, sin invadir las competencias de la OLAF, a proceder a la comprobación de la información transmitida por la OLAF.

43 Véase el apartado 84 de la sentencia recurrida.

44 Ha de precisarse que la transmisión en cuestión es distinta del supuesto de una presentación de elementos de prueba, contemplada en el artículo 9, apartado 2, del Reglamento n.º 1073/1999.

45 Véase, por analogía, la sentencia de 10 de junio de 2021, Comisión/De Esteban Alonso (C-591/19 P, EU:C:2021:468), apartados 56 y 57.

46 A este respecto, es importante señalar que la Comisión invoca el plazo de prescripción de seis años, previsto en la legislación francesa para el ejercicio de acciones penales, para explicar que estaba obligada a presentar una denuncia lo más pronto posible una vez que la OLAF había logrado comprobar los hechos, so pena de correr el riesgo de que prescribieran las acciones penales en Francia, cuando menos en parte. Según la Comisión, el artículo 113-8 del code pénal (Código Penal) francés exige, respecto a los delitos cometidos fuera del territorio francés, que las diligencias penales realizadas a instancias del Ministerio Público vengan precedidas de una denuncia de la víctima. En el caso de autos, el plazo de prescripción de seis años previsto en el artículo 8 del Code de procédure pénale (Código de Enjuiciamiento Criminal) francés para el ejercicio de acciones ya habría comenzado a correr, puesto que los hechos se remontan a los años 1996 a 1999.

47 Véase, por analogía, la sentencia de 9 de junio de 2016, CEPSA/Comisión (C-608/13 P, EU:C:2016:414), apartado 61.

48 Véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 8 de julio de 2008, Franchet y Byk/Comisión (T-48/05, EU:T:2008:257), apartado 299.

66. Por último, los recurrentes aducen que la Comisión no debió presentar la denuncia, puesto que concurrían «circunstancias completamente excepcionales» que lo impedían. Dado que esta última alegación no fue formulada en la demanda, es, a mi juicio, inadmisible.

3. Sobre la tercera imputación

67. Mediante su tercera imputación, los recurrentes alegan que la Comisión ha dado publicidad mediática a esta denuncia, violando así el principio de buena administración. La Comisión opone la inadmisibilidad de esta imputación.

68. Ha de hacerse constar que, mediante esta imputación, los recurrentes no indican el error de que supuestamente adolece el razonamiento del Tribunal General en la sentencia recurrida. En consecuencia, la imputación es inadmisible.

69. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que desestime la tercera parte del segundo motivo por ser en parte inadmisible y en parte infundada.

C. Sobre la primera parte del segundo motivo

70. Mediante la primera parte del segundo motivo, los recurrentes sostienen que el Tribunal General debió reconocer la existencia de la acusación calumniosa en que incurrieron la OLAF y la Comisión, que queda comprendida en el concepto de difamación y constituye a la vez una infracción penal y un ilícito civil en 25 de los 27 países de la Unión. A su juicio, el Tribunal General incurrió en un error al considerar, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, que los recurrentes se basaron, para invocar la existencia de una calumnia, en disposiciones del Derecho penal francés, en la jurisprudencia de los tribunales franceses y en la doctrina francesa.

71. Según los recurrentes, el Tribunal General debió examinar estas alegaciones a la luz del derecho a la vida privada y del derecho a una buena administración consagrados respectivamente en los artículos 7 y 41 de la Carta. A su juicio, los recurrentes solo citaron a título ejemplificativo la jurisprudencia nacional en materia de acusaciones calumniosas, con el fin de demostrar que tal ilícito vulnera los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

72. La Comisión sostiene que estas alegaciones son inadmisibles por no haber sido formuladas en primera instancia. A su juicio, en el marco de su demanda ante el Tribunal General, los recurrentes alegaron la existencia de una acusación calumniosa e hicieron referencia expresa al Código Penal francés y a la jurisprudencia nacional en la materia. Considera que los recurrentes alegaron inequívocamente ante el Tribunal General la ilegalidad del comportamiento de la OLAF y de la Comisión como consecuencia de una acusación calumniosa. [49]

73. Por cuanto respecta a la admisibilidad de la primera parte, en primer lugar, la Comisión sostiene en esencia que al Tribunal de Justicia se le ha sometido, a tenor de esta primera parte, un litigio más amplio que aquel de que conoció el Tribunal General, en la medida en que los recurrentes han invocado la difamación por vez primera en el recurso de casación.

[49] La Comisión se apoya, por otro lado, en un extracto del informe de la vista celebrada ante el Tribunal General, en el que supuestamente se hace referencia a la acusación calumniosa y no a la calumnia o difamación.

74. A este respecto, en lo tocante a la cuestión de si la alegación de los recurrentes versaba sobre el concepto de calumnia o de difamación, ha de observarse que, en su demanda presentada en primera instancia, alegaron que la acusación calumniosa, a saber, la transmisión de información a las autoridades judiciales francesas, viene acompañada de una comunicación difamatoria, esto es, las filtraciones a la prensa relativas a esta transmisión.[50] Por una parte, en la medida en que criticaron la transmisión de la nota de 19 de marzo de 2003 y la presentación de la denuncia con la personación como parte actora civil contra ellos realizadas por la Comisión el 10 de julio de 2003, invocaron la acusación calumniosa formulada contra ellos.[51] Por otra parte, en la medida en que los recurrentes censuraron las supuestas filtraciones a los medios de comunicación realizadas por la OLAF y la Comisión, ha de observarse que hicieron referencia, si bien de forma lacónica, a comunicados de prensa «difamatorios», en violación del derecho a la presunción de inocencia de la persona afectada.[52]

75. Por tanto, propongo al Tribunal de Justicia que declare que los recurrentes ya formularon en primera instancia la alegación relativa a la vez a la acusación calumniosa y a la difamación. Sin embargo, la alegación relativa a la difamación parece referirse únicamente a la alegación relativa a la filtración de información a la prensa[53] y no en cuanto transmisión de información de la OLAF y de la Comisión a las autoridades nacionales. Por lo demás, en cuanto atañe a las cuestiones de si la acusación calumniosa constituye un concepto cercano al de difamación o bien queda comprendido directamente en este último y si constituye una vulneración de los artículos 7 y 41 de la Carta, considero que estas preguntas se refieren al fondo, que examinaré a continuación.[54]

76. En segundo lugar, la Comisión sostiene, en esencia, que la demanda presentada en primera instancia no permite identificar alegación alguna relativa a la existencia de una difamación en violación de una disposición o de un principio general del Derecho de la Unión.

77. A este respecto, basta con señalar que, por un lado, el *petitum* de la demanda presentada en primera instancia se refiere a la infracción suficientemente caracterizada del deber de asistencia y del principio de buena administración, del derecho de defensa, del derecho a la presunción de inocencia y del deber de confidencialidad. A mi juicio, es evidente que los recurrentes hicieron referencia a los principios generales del Derecho de la Unión, tal como se concretan en la Carta.[55] Por otra parte, la lectura de la alegación contenida en la demanda presentada en primera instancia no hace más que respaldar esta apreciación, puesto que, en cuanto atañe en particular a las alegaciones vinculadas a la acusación calumniosa, los recurrentes invocaron el menoscabo de la reputación o del honor y, por tanto, de la vida privada de una persona, en el sentido de la libertad de expresión consagrada en el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.[56] Además, en su réplica en primera instancia, concluyeron que se menoscababa la reputación de una persona, la cual queda comprendida en el respeto de la vida privada,[57] así

[50] Puntos 37 a 40 de la demanda presentada en primera instancia. Véase, también, la distinción en los puntos 62 y 63 de la demanda presentada en primera instancia.

[51] Véanse, en particular, los puntos 37, 43, 44 y 56 de la demanda presentada en primera instancia.

[52] Véanse, en particular, los puntos 59 y 69 de la demanda presentada en primera instancia, que hacen referencia a las filtraciones a la prensa.

[53] Véase, en particular, el contexto del punto 110 de la demanda presentada en primera instancia.

[54] Véanse los puntos 81 a 90 de las presentes conclusiones.

[55] En particular, la referencia al deber de asistencia y al principio de buena administración, que vinculan ante todo a la Administración de la Unión, revela el propósito de los recurrentes de basarse en principios generales de la Unión.

[56] Véase, en particular, el punto 110 de la demanda presentada en primera instancia.

[57] Punto 27 de la demanda presentada en primera instancia.

como el derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta.[58] De lo anterior deduzco que la Comisión no puede considerar válidamente que la violación del Derecho de la Unión sea una alegación nueva formulada en la instancia de casación.

78. En tercer lugar, en cuanto a la cuestión de si la primera parte del segundo motivo basado en la difamación ha prescrito, debe recordarse que, en virtud del artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, las acciones contra la Unión en materia de responsabilidad extracontractual prescribirán a los cinco años de haberse producido el hecho que las motivó. En el caso de autos, resulta que el motivo basado en la difamación por razón de las filtraciones a la prensa ha prescrito, puesto que tal perjuicio se causó de forma instantánea.

79. En efecto, en el supuesto de que la investigación de la OLAF y la transmisión del informe de esta investigación queden cubiertos por el principio de confidencialidad, consagrado en el artículo 8 del Reglamento n.º 1073/1999, el perjuicio causado por la violación de este principio se produce *desde la divulgación* de los datos confidenciales. Por consiguiente, ha de distinguirse en función de si el perjuicio se produce como consecuencia de la acusación calumniosa o de la difamación, de modo que, respecto a esta última, el ilícito queda acreditado con independencia del pronunciamiento de la sentencia de la Cour de cassation (Tribunal de Casación). Así, el Tribunal General declaró acertadamente, en el apartado 60 de la sentencia recurrida, que los eventuales resultados de los procedimientos judiciales nacionales no pueden afectar a la interposición de un recurso por responsabilidad extracontractual, de suerte que la responsabilidad por difamación quedaba acreditada con independencia del pronunciamiento de la sentencia de la Cour de cassation (Tribunal de Casación).

80. De lo anterior se deduce que los recurrentes debieron reclamar la indemnización de este perjuicio en un plazo de cinco años contado a partir de la publicación de los comentarios supuestamente difamatorios, que se produjeron entre mayo y julio de 2003. Por tanto, propongo al Tribunal de Justicia que estime la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

81. En cuanto al fondo de la primera parte del segundo motivo, los recurrentes ponen en cuestión la apreciación por el Tribunal General de la alegación relativa a la acusación calumniosa.

82. En los apartados 74 a 76 de la sentencia recurrida, que se enmarcan en la parte de esta sentencia relativa al examen de la ilegalidad del comportamiento de la OLAF y de la Comisión debido a una acusación calumniosa, el Tribunal General señala que los recurrentes se basan en disposiciones del Derecho penal francés, en la jurisprudencia de los tribunales franceses y en la doctrina francesa en la materia. Observa que, si bien es cierto que los tribunales de la Unión tienen competencia exclusiva para pronunciarse sobre los recursos de indemnización de un perjuicio imputable a las instituciones de la Unión, la interpretación y el encuadramiento jurídico en el Derecho penal francés de los hechos alegados por los recurrentes no quedan comprendidos en la competencia del juez de la Unión. En estas circunstancias, el Tribunal General desestimó por inoperantes las alegaciones de los recurrentes basadas en la existencia de una acusación calumniosa.

83. Ha de observarse que el razonamiento del Tribunal General, recogido en los apartados 74 a 76 de la sentencia recurrida, procede de una lectura de la demanda según la cual los recurrentes *solo* formularon alegaciones basadas en el Derecho nacional. Ahora bien, como ya he expuesto en la parte relativa a la inadmisibilidad, me parece que ha quedado acreditado que los recurrentes

[58] Punto 29 de la demanda presentada en primera instancia.

invocaron el Derecho de la Unión y, en particular, los principios generales del mismo.[59] A tenor de la demanda presentada en primera instancia, la acusación calumniosa que supuestamente formularon la OLAF y la Comisión es contraria al deber de asistencia[60] y al derecho a una buena administración, consagrados en el artículo 41 de la Carta.[61]

84. En cualquier caso, aun a falta de referencias expresas a los principios generales del Derecho de la Unión, considero que corresponde al Tribunal General proceder, de conformidad con el principio *iura novit curia*, al examen de dichos principios.[62] Por último, dado que la acusación calumniosa constituye un concepto poco desarrollado, o no desarrollado en modo alguno, en el Derecho de la Unión, es de todo punto comprensible que, con el fin de definir su alcance, las partes ilustren sus alegaciones con la jurisprudencia y la doctrina nacionales, tanto más cuanto que los principios generales del Derecho, reafirmados en la Carta, resultan, en parte, de tradiciones comunes de los Estados miembros.[63]

85. Así, considero que, al declarar que los recurrentes se remitían a la infracción de normas de Derecho nacional, el Tribunal General realizó una interpretación excesivamente formal y restrictiva de la demanda y de la réplica en primera instancia, que contenían referencias expresas a los principios generales del Derecho de la Unión y a las disposiciones de la Carta. Propongo, pues, al Tribunal de Justicia que estime la primera parte del segundo motivo y declare que el Tribunal General incurrió en un error al considerar, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, que los recurrentes se basaron, con el fin de invocar la existencia de una acusación calumniosa, en disposiciones de Derecho penal francés, en la jurisprudencia de los tribunales franceses y en la doctrina francesa.

86. Por último, en aras de la exhaustividad, formularé unas observaciones relativas a la cuestión de si la acusación calumniosa puede constituir eventualmente una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares.

87. Ha de observarse que la acusación calumniosa no parece tener una fuente normativa directa en las disposiciones de Derecho secundario de la Unión. Para determinar las características de un comportamiento infractor con el fin de demostrar la infracción de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares, han de examinarse las tradiciones comunes de los Estados miembros.

88. A este respecto, la calumnia constituye un delito castigado por los códigos penales de varios Estados miembros,[64] de modo que es posible afirmar que se trata de una tradición común de los Estados miembros. Consiste en poner en conocimiento de la autoridad un acto o *hecho*

59 Véanse los puntos 74 y 75 de las presentes conclusiones.

60 Punto 56 de la demanda presentada en primera instancia.

61 Punto 58 de la demanda presentada en primera instancia.

62 Véase, en este sentido, la sentencia de 20 de enero de 2021, Comisión/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39), apartado 54. Por otro lado, el propio Tribunal General ha considerado que, según la jurisprudencia, la admisibilidad de un motivo no depende del uso de una terminología particular ni de la invocación de normas o de principios jurídicos concretos. Ha señalado que incumbe al juez de la Unión identificar las disposiciones pertinentes y aplicarlas a los hechos que le presentan las partes, aun cuando estas no se hayan referido a las disposiciones de que se trata, o incluso cuando hayan invocado disposiciones diferentes (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de septiembre de 2015, Italia y España/Comisión, T-124/13 y T-191/13, EU:T:2015:690).

63 Véanse los puntos 87 a 91 de las presentes conclusiones.

64 A título ilustrativo, véase, en el Derecho alemán, el artículo 164 del Strafgesetzbuch (Código Penal); en el Derecho francés, el artículo 226-10 del Código Penal; en el Derecho letón, los artículos 290 y 298 del Krimināllikums (Código Penal) y en el Derecho eslovaco, el artículo 345 de la zákon 300/2005 Z.z., Trestný zákon (Código Penal). Véase asimismo la sentencia de 6 de septiembre de 2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543), relativa a la calumnia en Italia.

inexistente reprobable y punible.[65] Sin embargo, no todas las acusaciones son forzosamente calumniosas. En efecto, la calumnia se caracteriza clásicamente por la falsedad de los hechos de que se da cuenta y por el propósito calumnioso del denunciante.[66] Dicho de otro modo, la inadvertencia o la negligencia no basta para constituir el elemento intencional del delito. Por consiguiente, si los recurrentes logran demostrar en primera instancia que la OLAF transmitió efectivamente de forma intencionada información falsa a las autoridades nacionales, podrán acreditarse los hechos constitutivos de una calumnia. Tal comportamiento podría, pues, menoscabar los derechos individuales fundamentales de la persona denunciada y correspondería al Tribunal General, con el fin de determinar que se trata de una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tiene por objeto conferir derechos a los particulares, examinar si la supuesta calumnia podría constituir eventualmente una vulneración de los derechos fundamentales consagrados en la Carta, violación que, en aplicación del artículo 52, apartado 3, de la misma, debe interpretarse de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

89. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que estime parcialmente la primera parte del segundo motivo, en la medida en que el Tribunal General rechazó examinar la alegación de los recurrentes relativa a una calumnia.

V. Sobre el recurso interpuesto ante el Tribunal General

90. De conformidad con el artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en caso de anulación de la resolución del Tribunal General, el Tribunal de Justicia podrá resolver él mismo definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita. Tal no es el caso en el presente asunto, pues el Tribunal General no examinó la verosimilitud de la información ni de los elementos fácticos transmitidos por la OLAF a las autoridades nacionales, ni tampoco el contenido de los mismos, ni siquiera el propósito de esta transmisión.

VI. Costas

91. Dado que, según mi análisis, el asunto debe ser devuelto al Tribunal General, procede reservar, en consecuencia, la decisión sobre las costas de conformidad con el artículo 137 del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de dicho Reglamento.

VII. Conclusión

92. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, y sin prejuzgar la pertinencia de los demás motivos de casación, propongo al Tribunal de Justicia que anule parcialmente la sentencia del Tribunal General de 6 de abril de 2022, Planistat Europe y Charlot/Comisión (T-735/20, EU:T:2022:220) en la medida en que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho, por un lado, al no comprobar la verosimilitud de la información y de los elementos fácticos transmitidos

[65] Véase, por ejemplo, el artículo 226-10 del Código Penal francés.

[66] Véanse disposiciones citadas en la nota 64 de las presentes conclusiones. Véase, asimismo, Ceccaldi, S., «Sur la nature conjecturale de l'élément moral: l'exemple de la dénonciation calomnieuse», *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, vol. 2 n.º 3, pp. 587 a 598.

por la OLAF a las autoridades nacionales y, por otro, al no examinar la alegación de los recurrentes relativa a una eventual calumnia. Propongo al Tribunal de Justicia que reserve la decisión sobre las costas.