

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu neljäs jaosto)

6 päivänä huhtikuuta 2006 *

Asiassa T-309/03,

Manel Camós Grau, Euroopan yhteisöjen komission virkamies, kotipaikka Bryssel (Belgia), edustajanaan asianajaja M.-A. Lucas,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinnään J.-F. Pasquier ja C. Ladenburger, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa on kyse yhtäältä Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) 17.10.2002 päivätyn Euroopan ja Latinalaisen Amerikan instituuttia (IRELA) koskevan tutkimuksen loppukertomuksen kumoamista koskevasta vaatimuksesta ja toisaalta henkisen kärsimyksen ja uralle aiheutuneen haitan, jotka väitetysti johtuvat tästä kertomuksesta, korvaamista koskevasta vaatimuksesta,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Legal sekä tuomarit P. Lindh,
P. Mengozzi, I. Wyszewska-Białecka ja V. Vadiapalas,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.9.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- ¹ Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF), joka on perustettu 28.4.1999 tehdyllä komission päätöksellä 1999/352/EY, EHTY, Euratom (EYVL L 136, s. 20), tehtävänä on muun muassa toimittaa sisäisiä hallinnollisia tutkimuksia, joilla selvitetään virkatoimintaan liittyviä vakavia tekoja, jotka voivat merkitä, että virkamies tai muu henkilöstöön kuuluva on jättänyt noudattamatta velvollisuuksiaan tavalla, joka voi johtaa kurinpitotoimiin ja tarvittaessa rikossyytteisiin.

- 2 Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1073/1999 (EYVL L 136, s. 1) säädetään, että yhteisön toimielimiä, elimiä ja järjestöjä koskevissa tutkimuksissa on noudatettava perustamissopimusta ja Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä (4 artiklan 1 kohdan toinen alakohta). Mainitun asetuksen 6 artiklassa säädetään petostentorjuntaviraston toimihenkilöiden, joiden on esiinnyttävä tavalla, joka on muun muassa Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen mukainen, petostentorjuntaviraston johtajan alaisuudessa suorittamien tutkimusten toteuttamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä.
- 3 Asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklassa säädetään, että petostentorjuntavirasto laatii suorittamansa tutkimuksen valmistuttua johtajansa alaisuudessa loppukertomuksen, jossa ilmoitetaan erityisesti tutkinnan päätelmät sekä johtajan suositukset jatkotoimiksi. Kyseisen säännöksen 4 kohdan mukaan sisäisestä tutkimuksesta laadittu kertomus ja siihen liittyvät asiakirjat toimitetaan asianomaiselle toimielimelle tai elimelle, joka toteuttaa tutkimuksen tulosten edellyttämät kurinpidolliset ja oikeudelliset jatkotoimet.
- 4 Saman asetuksen 14 artiklan nojalla jokainen Euroopan yhteisöjen virkamies ja muuhun henkilöstöön kuuluva voi Euroopan yhteisön virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisesti saattaa viraston johtajan käsiteltäväksi valituksen, joka koskee viraston sisäisessä tutkimuksessa toteuttamaa hänelle vastaista toimenpidettä.
- 5 Petosten, lahjonnan ja yhteisöjen etua vahingoittavan muun laittoman toiminnan torjumista koskevien sisäisten tutkimusten edellytyksistä ja yksityiskohtaisista säännöistä 2 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn komission päätöksen 1999/396/EY, EHTY, Euratom (EYVL L 149, s. 57) 4 artiklan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että jos ilmenee, että komission jäsenen, virkamieheen tai muuhun

henkilöstöön kuuluvaan voi kohdistua henkilöön kohdistuvia epäilyjä, asianomaiselle on ilmoitettava tästä nopeasti, jos ilmoittaminen ei vaaranna tutkimusta. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään, että nimeltä mainittua asianomaista koskevia päätelmiä ei missään tapauksessa saa tehdä tutkimuksen valmistuttua ilman, että asianomaiselle on annettu tilaisuus tulla kuulluksi kaikista häntä koskevista seikoista.

Asian tausta

- 6 Komission A 3 palkkaluokan virkamies Camós Grau osallistui vuosina 1992–1997, jolloin hän toimi taloudellisista ulkosuhteista vastaavan pääosaston Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan palveluksessa, vuonna 1984 perustetun Euroopan ja Latinalaisen Amerikan instituutin (jäljempänä IRELA) hallinnointiin.
- 7 Sen jälkeen kun useista kertomuksista, erityisesti komission varainhoidon valvonnan pääosaston kertomuksesta vuonna 1997 ja tilintarkastustuomioistuimen kertomuksesta vuonna 1998, oli tullut esille IRELAn budjettiin ja kirjanpitoon liittyviä sääntöjenvastaisuuksia, petostentorjuntaviraston johtaja päätti 4.7.2000 aloittaa IRELAA koskevan tutkimuksen ja sittemmin 29.1.2001 laajentaa alkuperäistä tutkimusta sekä aloittaa lisäksi sisäisen tutkimuksen kolmesta komission virkamiehestä, joihin kantaja kuului.
- 8 Petostentorjuntaviraston johtaja ilmoitti 30.1.2001 päätöksen 1999/396 4 artiklan mukaisesti Camós Graulle tämän tutkimuksen aloittamisesta ja siitä, että oli mahdollista, että myös häneen kohdistuu epäilyjä todettujen sääntöjenvastaisuuksien osalta. Viraston johtaja ilmoitti hänelle myös tätä tutkimusta hoitamaan valtuutettujen petostentorjuntaviraston toimihenkilöiden nimet.

- 9 Kolme neljästä petostentorjuntaviraston valtuuttamasta toimihenkilöstä kuuli 22.2.2001 Camós Grauta, jota avusti hänen avustajansa.
- 10 Petostentorjuntaviraston johtajalle ja valvontakomitealle 22.2.2002 osoittamissaan kirjeissä Camós Grau kiinnitti huomion varainhoidon valvonnasta vastaavan pääosaston rooliin IRELAn osalta ja ilmaisi huolestumisensa siitä, että eräs tutkija P ei voinut olla tutkimuksen suorittamisen edellyttämällä tavalla objektiivinen, koska hän oli ollut uransa aikana kyseisen pääosaston palveluksessa. Petostentorjuntaviraston johtaja osoitti Graulle asiasta väliaikaisen vastauksen 22.3.2002.
- 11 Camós Graun avustaja täsmensi petostentorjuntaviraston johtajalle 15.4.2002 osoittamassaan kirjeessä päämiehensä epäilyjä, jotka liittyivät P:tä koskevaan eturistiriitaan, kun otettiin huomioon vastuutehtävät, joita kyseisellä tutkijalla oli kantajan mukaan ollut IRELAn valvonnasta vastaavassa varainhoidon valvonnan pääosaston yksikössä tutkimuksen kohteena olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikaan ja hänen toimintansa petostentorjuntaviraston tutkimuksen kulussa. Kantajan avustaja ilmoitti asiasta vastaavasti petostentorjuntaviraston valvontakomitean puheenjohtajalle 26.4.2002 päivätyllä kirjeellä.
- 12 Petostentorjuntaviraston yksikön ”Syyttäjäyksikkö, oikeudellinen neuvonta, oikeus- ja kurinpitoasioiden seuranta” päällikkö kuuli Camós Grauta, jota avusti hänen avustajansa, 22.4.2002 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, jonka tarkoituksena oli saada Camós Graulta tarkennusta P:tä koskeviin väitteisiin. Asianomaisen yksikön johtaja kuuli 23.4.2002 myös epäilyksenalaisena ollutta tutkijaa.
- 13 Yksikön ”Syyttäjäyksikkö, oikeudellinen neuvonta, oikeus- ja kurinpitoasioiden seuranta” johtaja ilmoitti 17.5.2002 päivätyllä kirjeellä Camós Graulle, että hänen yksikkönsä oli antanut petostentorjuntaviraston johtajalle oikeudellisen lausunnon,

jonka mukaan ”P:n asema avustavana tutkijana viitatussa asiassa [IRELA] voidaan nähdä eturistiriitatilanteena” ja että petostentorjuntavirasto oli päättänyt tämän yksikön johtajalle tekemänsä ehdotuksen mukaisesti ”siirtää [kyseisen tutkijan] syrjään tutkimuksesta” (jäljempänä 17.5.2002 tehty päätös).

- 14 Camós Grau teki 29.7.2002 petostentorjuntaviraston johtajalle asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklan nojalla Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen, sellaisina kuin ne ovat tähän asiaan sovellettavassa muodossaan (jäljempänä henkilöstösäännöt), 90 artiklassa tarkoitetun valituksen, jossa hän vaati erityisesti 17.5.2002 tehdyn päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä jätettiin sellaisenaan voimaan ne toimet, joita P oli IRELAA koskevan tutkimuksen yhteydessä tehnyt ja jotka olivat asianomaisen mukaan puolueettomuutta ja objektiivisuutta koskevien vaatimusten vastaisia, ja että hänelle myönnetään vahingonkorvausta henkisestä kärsimyksestä ja uralle aiheutuneesta haitasta.

- 15 Petostentorjuntaviraston johtaja antoi valitusta koskevan saantitodistuksen 14.8.2002.

- 16 Camós Graun avustaja osoitti 25.9.2002 petostentorjuntaviraston johtajalle ja valvontakomitean puheenjohtajalle uuden kirjeen, jossa hän toisti päämiehensä IRELAA koskevan tutkimuksen toimittamiseen liittyvät väitteet.

- 17 Petostentorjuntaviraston johtaja osoitti IRELAA koskevan tutkimuksen loppukertomuksen 17.10.2002 komission pääsihteerille, Euroopan parlamentin pääsihteerille ja Belgian ja Espanjan oikeusviranomaisille. Se myös annettiin tiedoksi Camós Graulle 4.11.2002. Espanjan oikeusviranomaiset ilmoittivat 13.2.2003 ja Belgian oikeusviranomaiset 10.3.2003 päätöksestään lopettaa asian käsittely ilman jatkotoimia.

- 18 Petostentorjuntaviraston kertomuksessa arvostellaan menettelytapoja, joiden mukaisesti IRELAa on johdettu, ja komission tältä osin omaksumaa roolia. Siinä kyseenalaistetaan erityisesti se, että kolme komission virkamiestä, joihin Camós Grau kuuluu, on osallistunut IRELAN hallinnointiin, ja todetaan, että he ovat vastuussa siitä, että ovat ehdottaneet ja hyväksyneet rahoitusjärjestelmän, joka mahdollistaa budjettiin ja kirjanpitoon liittyvät sääntöjenvastaisuudet. Kertomuksessa suositellaan kurinpitomenettelyjen aloittamista heitä vastaan.
- 19 Koska Camós Graun 29.7.2002 tekemään valitukseen ei ollut annettu nimenomaista vastausta henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa määrättyssä neljän kuukauden määräajassa, implisiittinen päätös, jolla kantajan valitus hylättiin, tehtiin 29.11.2002 (jäljempänä 29.11.2002 tehty päätös).
- 20 Espanjalainen päivälehti El País julkaisi 11.12.2002 päivätyssä numerossaan petostentorjuntaviraston päätelmiä IRELAan liittyvässä kertomuksessa käsittelevän artikkelin, jonka otsikko oli ”Euroopan unioni epäilee espanjalaisia poliitikkoja ja virkamiehiä 3,6 miljoonan euron tositteettomista kuluista” ja jossa mainittiin nimeltä kantaja.
- 21 Camós Grau osoitti 4.2.2003 petostentorjuntaviraston johtajalle valituksen petostentorjuntaviraston tutkimuksen 17.10.2002 päivätystä loppukertomuksesta.
- 22 Sen jälkeen kun petostentorjuntavirasto oli jättänyt kertomuksensa, komissio antoi 10.2.2003 tutkinta- ja kurinpitotoimiston tehtäväksi toteuttaa hallinnollisen lisätutkimuksen sen määrittämiseksi, olivatko tietyt toimet tuolloin voimassa olleen lainsäädännön mukaisia, ja petostentorjuntaviraston kertomuksessa mainittujen virkamiesten mahdollisen vastuun määrittämiseksi.

- 23 Camós Grau nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 10.3.2003 jätetyllä kannekirjelmällä kanteen, joka rekisteröitiin numerolla T-96/03 ja jolla vaadittiin yhtäältä, että 17.5.2002 tehty päätös, jolla P siirrettiin syrjään IRELAA koskevasta tutkimuksesta, kumotaan siltä osin kuin päätöksessä jätettiin sellaisinaan voimaan ne toimet, joiden tekemiseen P oli osallistunut, ja 29.11.2002 tehty päätös, jolla hänen valituksensa implisiittisesti hylättiin, kumotaan sekä toisaalta, että komissio veloitetaan korvaamaan hänelle näistä päätöksistä johtuva henkinen kärsimys ja uralle aiheutunut haitta.
- 24 Petostentorjuntaviraston johtaja hylkäsi 28.3.2003 tekemällään päätöksellä Camós Graun 17.10.2002 päivätystä kertomuksesta tekemän valituksen ja katsoi ensisijaisesti, että mainittu kertomus ei ollut virkamiehelle vastainen toimi, ja toissijaisesti, että asianomaisen tutkimuksen laillisuutta koskevat väitteet olivat perusteettomia.
- 25 Tutkinta- ja kurinpitotoimisto antoi kertomuksensa 2.7.2003. Siinä katsottiin, että komission virkamiesten osallistuminen IRELAn hallinnointiin oli tuolloin voimassa olleen yhteisön lainsäädännön mukaista ja että koska sellaisia seikkoja ei ollut, jotka osoittaisivat, että nämä virkamiehet olisivat esiintyneet IRELAn tervehdyttämissuunnitelman osalta tämän saman lainsäädännön vastaisella tavalla, heidän ei voitu katsoa olevan vastuussa asiasta. Kertomuksessa todettiin, ettei tutkimuksessa ollut eritelty kunkin kyseisen virkamiehen henkilökohtaista vastuuta vaan että siitä pikemminkin ilmenee koordinoinnin puuttuminen IRELAlle myönnettyjen yhteisön varojen valvonnasta vastaavien komission yksikköjen välillä. Lopuksi siinä esitetään, että hallinnollinen lisätutkimus joko lopetettaisiin ilman jatkotoimia tai ryhdyttäisiin lisätutkimuksiin, jotka olisivat pitkiä ja monimutkaisia.
- 26 Nimittävä viranomainen ilmoitti Camós Graulle 2.9.2003, että se oli päättänyt lopettaa asian käsittelyn ilman kurinpidollisia jatkotoimia.

- 27 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti tutkimatta edellä 23 kohdassa mainitun kantajan kanteen asiassa T-96/03, Camós Grau vastaan komissio, 9.6.2004 antamallaan määräyksellä (Kok. H. 2004, s. I-A-157 ja II-707). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi muun muassa, että riidanalainen päätös oli valmistelevalle toimille petostentorjuntaviraston vireille panemassa tutkimusmenetellessä, että sillä ei ollut sellaisia sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voisivat vaikuttaa kantajan etuihin ja muuttaa tämän oikeusasemaa ja että sen mahdolliseen lainvastaisuuteen voitiin vedota tuomioistuimessa menettelyn päätteeksi tehtyä kannekelpoista toimea vastaan nostetun kanteen yhteydessä.

Oikeudenkäyntimenettely

- 28 Camós Grau nosti esillä olevan kanteen 8.9.2003 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jätetyllä kannekirjelmällä.
- 29 Kantaja vaati 29.9.2003 päivätyllä kirjeellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta määräämään, että komission on esitettävä petostentorjuntaviraston tutkimukseen ja sen jatkotoimiin liittyvät asiakirjat.
- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi 30.3.2004 tiedoksiannetulla prosessinohtotoimella komissiota esittämään petostentorjuntaviraston kertomuksen liitteet kokonaisuudessaan, tutkinta- ja kurinpitotoimiston toteuttamasta hallinnollisesta lisätutkimuksesta laaditun kertomuksen ja petostentorjuntaviraston tutkimuksesta vastanneen tutkijan laatiman kertomusehdotuksen, jota käytettiin petostentorjuntaviraston loppukertomuksen laadinnassa. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi komissiota ilmoittamaan, mitä muutoksia petostentorjuntaviraston kertomusehdotukseen oli tehty ja mitä tutkimustoimia oli tarkasteltu uudelleen, sekä esittämään syyt, joiden vuoksi petostentorjuntavirasto ei ollut arvioinut täsmällisemmin varainhoidon valvonnan pääosaston roolia.

- 31 Komissio esitti pyydetty asiakirjat ja vastasi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin 10.5.2004, ja kantaja antoi huomautuksensa näistä asiakirjoista ja vastauksista 1.7.2004.
- 32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti 6.6.2005 asianosaisia kuultuaan siirtää asian työjärjestyksensä 14 ja 51 artiklan nojalla viiden tuomarin kokoonpanossa toimivaan neljanteen jaostoon.
- 33 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi 27.6.2005 tiedoksiannetulla prosessinjohtotoimella asianosaisia esittämään edellä 21 kohdassa mainitun 4.2.2003 päivätyin valituksen ja ilmoittamaan johtajan toimen, johon kantaja on kirjelmassään maininnut hakeneensa, osalta täytettävänä olevaa toimea koskevat olosuhteet, toimen luonteen ja sen täyttämiseksi noudatettavan menettelyn. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi vastaajaa esittämään esimerkkejä virkamiehille vastaisista toimista, joista tämän mukaan voidaan tehdä valitus asetuksen N:o 1073/1999 nojalla, ja selittämään syyt, joiden vuoksi petostentorjuntaviraston kertomusehdotuksen kappaleita, jotka liittyvät varainhoidon valvonnan pääosaston IRELAa koskevaan rooliin ja sitä koskeviin vastuisiin, oli poistettu mainitun kertomuksen lopullisesta versiosta. Vastaaja vastasi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin 5.8. ja kantaja 9.8.2005.
- 34 Asianosaisten huomautukset sekä heidän vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin kuultiin 14.9.2005 pidetyssä istunnossa.
- 35 Komissio halusi 23.9.2005 päivätyllä kirjeellä esittää tiettyjä istunnossa esiin tulleita kysymyksiä koskevia täsmennyksiä, jotka liittyvät petostentorjuntaviraston kertomuksen jakeluun sen yksiköissä ja mainitun kertomuksen mahdolliseen liittämiseen kantajan henkilökansioon.

- 36 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja aloitti 26.10.2005 antamallaan määräyksellä suullisen käsittelyn uudestaan, jotta siten toimitetut tiedot saataisiin liitetyksi asiakirja-aineistoon ja jotta kantajan olisi mahdollista esittää mahdolliset huomautuksensa komission toimittamista lisätiedoista.
- 37 Kantaja ei esittänyt huomautuksia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asettamassa määräajassa.
- 38 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun neljännen jaoston puheenjohtaja lopetti suullisen käsittelyn 3.1.2006 tekemällään päätöksellä.

Asianosaisten vaatimukset

- 39 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- kumoaa 17.5.2002 tehdyn päätöksen, jolla P siirrettiin syrjään IRELAa koskevasta tutkimuksesta, siltä osin kuin päätöksessä jätettiin sellaisinaan voimaan ne tutkimustoimet, joiden tekemiseen P oli osallistunut ilman, että niitä olisi tarkasteltu uudelleen tai että ne olisi kumottu tai että olisi määrätty uusista tutkintatoimista
 - kumoaa 29.11.2002 tehdyn päätöksen, jolla implisiittisesti hylättiin kantajan 17.5.2002 tehdystä päätöksestä 29.7.2002 tekemä valitus
 - kumoaa petostentorjuntaviraston IRELAan liittyvän tutkimuksen 17.10.2002 annetun loppukertomuksen

- kumoaa petostentorjuntaviraston johtajan 28.5.2003 tekemän päätöksen, jolla hylätään kantajan tästä kertomuksesta 4.2.2003 tekemä valitus
- velvoittaa komission maksamaan kantajalle henkisestä kärsimyksestä korvauksen, jonka määräksi arvioidaan väliaikaisesti 10 000 euroa
- velvoittaa komission korvaamaan kantajalle hänen uralleen aiheutuneen vahingon summalla, jonka määräksi arvioidaan väliaikaisesti yksi euro
- velvoittaa komission korvaamaan hänelle hänen puolustuksestaan aiheutuneet kulut tutkimuksen ja hänen 17.5.2002 tehtyä päätöstä ja 17.10.2002 päivättyä petostentorjuntaviraston kertomusta vastaan tekemiensä hallinnollisten valitusten yhteydessä
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

40 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- jättää kanteen tutkimatta kokonaisuudessaan tai toissijaisesti kahden ensimmäisen riidanalaisen päätöksen kumoamisen osalta
- toissijaisesti hylkää kanteen perusteettomana
- velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Vaatimukset, jotka koskevat 17.5.2002 tehdyn päätöksen ja 29.11.2002 tehdyn päätöksen kumoamista

41 Esillä olevan kanteen yhteydessä esitetyillä ensimmäisellä ja toisella vaatimuksella, jotka koskevat 17.5. ja 29.11.2002 tehtyjen päätösten kumoamista, pelkästään toistetaan asiassa T-96/03 aiemmin esitetyt vaatimukset. Esillä olevan kanteen nostamishetkellä 8.9.2003 niiden tutkittavaksi ottamiselle oli siis esteenä vireillä-olovaikutus, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin joutuu joka tapauksessa ottamaan huomioon viran puolesta (yhdistetyt asiat 45/70 ja 49/70, Bode v. komissio, tuomio 26.5.1971, Kok. 1971, s. 465, 11 kohta ja asia T-99/95, Stott v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2227, 22 ja 23 kohta). Lisäksi, kuten edellä 27 kohdassa on esitetty, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut asiassa Camós Grau vastaan komissio määräyksellä, että näitä vaatimuksia ei voida ottaa tutkittavaksi, koska ne eivät kohdistuneet kannekelpoiseen toimeen.

42 Edellä esitetystä seuraa, että esillä olevan kanteen ensimmäinen ja toinen vaatimus on sellaisenaan jätettävä tutkimatta. Tämä ei estä sitä, että niiden tueksi esitetyt perustelut voidaan tarvittaessa ottaa huomioon arvioitaessa kantajan vaatimuksissa tarkoitettujen myöhempien toimien laillisuutta.

Vaatimukset, jotka koskevat 28.5.2003 tehdyn päätöksen, jolla hylättiin kantajan petostentorjuntaviraston kertomuksesta 4.2.2003 tekemä valitus, kumoamista

43 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valituksen hylkäämistä koskevan vaatimuksen vaikutuksena on se, että saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi toimi, josta

valitus on tehty, ja tällaisella vaatimuksella ei ole itsenäistä sisältöä (asia 293/87, Vainker v. parlamentti, tuomio 17.1.1989, Kok. 1989, s. 23, 8 kohta). On siis katsottava, että kolmannen vaatimuksen, joka on suunnattu petostentorjuntaviraston kertomusta vastaan, ja neljännen vaatimuksen, joka on suunnattu tästä kertomuksesta tehdyn valituksen hylkäämistä vastaan, ainoana kohteena on petostentorjuntaviraston 17.10.2002 päivätyn kertomuksen kumoaminen (ks. vastaavasti asia T-310/02, Theodorakis v. neuvosto, tuomio 23.3.2004, Kok. H. 2004, s. I-A-95 ja II-427, 19 kohta).

Vaatimukset, jotka koskevat petostentorjuntaviraston 17.10.2002 päivätyn kertomuksen kumoamista

– *Tutkittavaksi ottaminen*

Asianosaisten lausumat

- 44 Komissio väittää, että riidanalainen toimi on valmisteleva toimi, joka ei ole virkamiehelle vastainen eikä voi olla kumoamisvaatimuksen kohteena. Petostentorjuntaviraston tutkimuksesta laadittu kertomus samoin kuin tutkimus ja sen kulkua ohjaavat toimet ovat vain valmistelevia vaiheita, joilla ei ratkaista ennakolta hallinnon lopullista päätöstä. Siten väitteellä, joka koskee kaikenlaisia menettelyyn liittyviä sääntöjenvastaisuuksia, jotka ovat vaikuttaneet tutkimukseen, olettaen että ne osoittautuvat oikeiksi, ei voida kumota päätelmää, jonka mukaan riidanalainen kertomus on luonteeltaan valmisteleva toimi eikä virkamiehelle vastainen toimi, kun asianomaisen oikeudellinen asema ei muutu mitenkään. Menettelysääntöjen rikkominen ei osoita, että olisi toteutettu virkamiehelle vastainen toimi, mutta siihen voitaisiin sitä vastoin vedota liitännäisesti sellaista lopullista hallinnon päätöstä vastaan, joka on itsessään virkamiehelle vastainen. Vastaaja lisää, että oletetulla yhteydellä kantajan aineettomiin etuihin ja uraa koskeviin odotuksiin ei ole merkitystä, sillä on kyse tosiseikoista eikä kertomuksen pakottavista seurauksista, joilla muutetaan asianomaisen oikeudellista asemaa. Se väittää myös, että petostentorjuntavirastolla ei sen toiminnallisesta itsenäisyydestä huolimatta ole

mitään päätösvaltaa ja että sen tutkimuksista laadituilla kertomuksilla ei ole mitään sitovaa oikeusvaikutusta, koska niiden tarkoituksena on nimenomaan kurinpitomenettelyn valmistelu.

- 45 Kantaja väittää, että hänen kanteensa voidaan ottaa tutkittavaksi, sillä hän katsoo petostentorjuntaviraston kertomuksen olevan hänelle vastainen toimi. Hän esittää, että tämä kertomus vaikuttaa siinä olevien sääntöjenvastaisuuksien vuoksi suoraan ja välittömästi hänen oikeudelliseen asemaansa. Kertomus on sellaisen monitahoisen menettelyn tulos, jota leimaavat aikaisempien tutkimustoimien sääntöjenvastaisuudet tai petostentorjuntaviraston laiminlyönnit, kohtuusperiaatteen, puolueettomuusperiaatteen, luottamuksensuojan periaatteen ja hyvän hallinnon periaatteen sekä puolustautumisoikeuksien loukkaaminen. Se on laadittu sääntöjenvastaisissa olosuhteissa, nimittäin ilman ainoan tutkimuksen loppuun saakka toimivaltaisena pysyneen tutkijan myötävaikutusta ja ilman, että sitä olisi esitetty kantajalle, johon kohdistetaan kuitenkin henkilökohtaisia epäilyjä. Camós Grau väittää, että mainittu kertomus on vaikuttanut suoraan ja välittömästi hänen aineettomiin etuihinsa yhtäältä, koska siinä mainitaan hänet nimeltä ja katsotaan virheellisesti hänen olevan vastuussa todetuista sääntöjenvastaisuuksista, ja toisaalta, koska se on toimitettu komissiolle ja Espanjan ja Belgian oikeusviranomaisille ja se on saanut julkisuutta lehdistössä. Kertomus voi myös vaikuttaa kantajan uraan ja lieenee tosiasiallisesti estänyt hänen ylennyksensä johtajan toimeen, johon hän oli hakenut. Kantaja väittää, että petostentorjuntaviraston kertomuksella on päätösluonne, koska se on vahvistettu petostentorjuntaviraston johtajan päätöksellä, kuten asetuksessa N:o 1073/1999 säädetään. Lopuksi hän väittää, että petostentorjuntaviraston suorittamaa sisäistä tutkimusmenettelyä on pidettävä erillisenä kurinpitomenettelynä, koska petostentorjuntavirasto on toiminnallisesti itsenäinen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 46 Kanne on nostettu petostentorjuntaviraston johtajansa valvonnassa toteuttamaa sellaista toimea vastaan, jolla se on vahvistanut IRELAan liittyvän tutkimuksen loppukertomuksen päätelmät.

- 47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 230 artiklassa tarkoitettuja, kumoamiskanteen kohteeksi kelpaavia toimia tai päätöksiä ovat sellaiset toimenpiteet, joilla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (ks. asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta ja asia 346/87, Bossi v. komissio, tuomio 14.2.1989, Kok. 1989, s. 303, 23 kohta).
- 48 Petostentorjuntaviraston IRELAa koskevan ulkoisen ja sisäisen tutkimuksensa päätteeksi laatiman kertomuksen kaltaisella kertomuksella ei muuteta selvästi siinä nimettyjen henkilöiden, kuten kantajan, oikeusasemaa.
- 49 Tutkimuksen loppukertomusta, joka on valmis asiakirja, jonka toiminnallisesti itsenäinen yksikkö on antanut itsenäisen hallinnollisen menettelyn päätteeksi, ei tosin tästä syystä voida luonnehtia valmistelevalle toimenpiteeksi hallinto- tai tuomioistuinmenettelyissä, jotka voidaan aloittaa sen johdosta mutta jotka voidaan myös aloittaa samanaikaisesti, kun asia saatetaan petostentorjuntaviraston tutkittavaksi, tai ennen sitä. Se, että petostentorjuntaviraston kertomus on lopullinen tämän viraston tutkimuksia sääntelevän menettelyn kannalta, ei kuitenkaan tee siitä toimea, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia
- 50 Loppukertomuksiin, joihin petostentorjuntaviraston tutkimukset loppuvat ja joiden laatimiseen ja toimittamiseen petostentorjuntaviraston tehtävät päättyvät, sisältävät näet todettuja tosiseikkoja koskevan kertomuksen lisäksi esityksen näistä tosiseikoista tehdyistä päätelmistä ja muun muassa sellaisia kurinpidollisia ja rikosoikeudellisia jatkotoimia koskevia suosituksia, joihin petostentorjuntaviraston mukaan kertomuksen johdosta voidaan ryhtyä; päätelmät ja suositukset on osoitettu jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja kyseessä oleville toimielimille, jotta nämä päättäisivät, onko jatkotoimiin aihetta. Vaikka petostentorjuntavirasto voi kertomuksissaan suositella sellaisten toimien toteuttamista, joilla on sitovia, kyseessä oleville henkilöille vastaisia oikeusvaikutuksia, sen tältä osin antama lausunto ei velvoita mitenkään, edes menettelyllisesti, viranomaisia, joille se on osoitettu.

- 51 Tältä osin asetuksen N:o 1073/1999 säännöksistä ja erityisesti tämän asetuksen johdanto-osan 13. perustelukappaleesta ja 9 artiklasta käy ilmi, että loppukertomukseen sisältyvät petostentorjuntaviraston päätelmät eivät voi pakosta johtaa oikeudellisen tai kurinpitomenettelyn aloittamiseen, koska toimivaltaisilla viranomaisilla on vapaus päättää loppukertomuksen johdosta toteutettavista jatkotoimista ja näin ollen ne ovat ainoat viranomaiset, joilla on toimivalta tehdä päätöksiä, jotka voivat vaikuttaa niiden henkilöiden oikeusasemaan, joiden osalta kertomuksessa olisi suositeltu tällaisten menettelyjen aloittamista (asia T-29/03, Comunidad Autónoma de Andalucía v. komissio, tuomio 13.7.2004, Kok. 2004, s. II-2923, 37 kohta).
- 52 Tässä asiassa on lisäksi riidatonta, että vaikka riidanalaisessa kertomuksessa suositellaan kurinpitomenettelyn aloittamista kantajaa vastaan, tällaista menettelyä ei ole aloitettu, koska nimittävä viranomainen on päinvastoin ilmoittanut 2.9.2003 Camós Graulle, että se oli päättänyt lopettaa asian käsittelyn ilman kurinpidollisia jatkotoimia.
- 53 Tämän asian käsittelyn lopettamista koskevan päätöksen johdosta, johon liittyy täsmennys, jonka mukaan nimittävä viranomainen ei vahvistanut kantajan vastuuta asiassa, josta petostentorjuntaviraston tutkimus oli suoritettu, riidanalaista kertomusta ei enää voida laillisesti käyttää perusteena millekään nimittävän viranomaisen myöhemmälle kantajaa koskevalle päätökselle eikä ottaa mitenkään huomioon, toisin kuin esimerkiksi arviointikertomusta, asianomaisen uran hallinnoinnissa. Lisäksi kertomuksella ei ole ollut rikosoikeudellisia seuraamuksia, koska Belgian oikeusviranomaiset ovat ilmoittaneet 13.2.2003 petostentorjuntavirastolle päätöksestään lopettaa asian käsittely ilman jatkotoimia ja Espanjan oikeusviranomaiset 10.3.2003, kuten edellä 17 kohdassa on todettu. Tästä seuraa, että riidanalainen kertomus ei voi tällaisissa olosuhteissa vaikuttaa asianomaisen ammatilliseen asemaan.
- 54 Näitä arvioita ei voida muuttaa kantajan tutkimuksen kulkuun ja kertomuksen sisältöön liittyvillä perusteluilla.

- 55 Kun kumoamiskanteessa vedotaan menettelyä koskeviin sääntöjenvastaisuuksiin ja olennaisten muotomääräysten rikkomiseen, joiden väitetään, kuten tässä tapauksessa, rasittavan petostentorjuntaviraston tutkimuksesta laadittua kertomusta, nämä sääntöjenvastaisuudet ja rikkomiset eivät voi muuttaa mainittua kertomusta virkamiehelle vastaiseksi toimeksi. Tällaiset rikkomiset voidaan riitauttaa ainoastaan myöhempää kannekelpoista toimea vastaan nostetulla kanteella sikäli kuin ne ovat vaikuttaneet tämän toimen sisältöön eikä itsenäisesti tilanteessa, jossa tällaista toimea ei ole (yhdistetyt asiat 181/86–184/86, Del Plato ym. v. komissio, tuomio 10.12.1987, Kok. 1987, s. 4991, 10, 22, 25, 33, 35, 36 ja 38 kohta).
- 56 Lisäksi vaikka oletettaisiin, että petostentorjuntaviraston kertomus vaikuttaa kantajan aineettomiin etuihin yhtäältä, koska siinä mainittaisiin hänet nimeltä ja katsottaisiin virheellisesti hänen olevan vastuussa todetuista sääntöjenvastaisuuksista, ja toisaalta, koska se olisi toimitettu komissiolle ja Espanjan ja Belgian oikeusviranomaisille ja se olisi saanut julkisuutta lehdistössä, tällaiset seikat, jotka voivat olla luonteenomaisia vahingolle, eivät kuitenkaan voi antaa mainitulle kertomukselle EY 230 artiklassa tarkoitetun virkamiehelle vastaisen toimen luonnetta.
- 57 Lopuksi petostentorjuntaviraston kertomusten kannekelpoisuuden kannalta merkitystä ei ole sillä seikalla, että ne hyväksytään johtajan valvonnassa toteutettavana petostentorjuntaviraston toimena, jona tässä asiassa on riidanalaisen kertomuksen hyväksyminen ja toimittaminen 17.10.2002 kyseessä oleville viranomaisille.
- 58 Edellä esitetystä seuraa, että IRELAan liittyvän 17.10.2002 päivätyn petostentorjuntaviraston kertomuksen kumoamista koskeva vaatimus on tehty sellaista asiakirjaa vastaan, jolla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi. Mainitun kertomuksen kumoamista koskevat vaatimukset on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Väitettyjen vahinkojen korvaamista koskevat vaatimukset

– Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

⁵⁹ Komissio, joka esittää, että kanne on jätettävä kokonaisuudessaan tutkimatta, väittää, että kumoamisvaatimusten tutkimatta jättämisen seurauksena on vahingonkorvausvaatimusten tutkimatta jättäminen, jos näiden vaatimusten välillä on, kuten tässä asiassa, läheinen yhteys.

⁶⁰ Lisäksi koska petostentorjuntaviraston kertomuksesta tehtyyn valitukseen, jonka kantaja osoitti 4.2.2003 petostentorjuntaviraston johtajalle, ei sisältynyt vahingonkorvausvaatimusta, Camós Graun vahingonkorvausvaatimukset on myös jätettävä tutkimatta henkilöstösääntöjen, joihin asetuksessa N:o 1073/1999 viitataan, 90 ja 91 artiklan nojalla.

⁶¹ Kantaja väittää, että hänen vaatimuksensa, jotka koskevat petostentorjuntaviraston kertomuksen lainvastaisuudesta ja petostentorjuntaviraston hänen osaltaan tekemistä vakavista virheistä aiheutuneen vahingon korvaamista, voidaan ottaa tutkittavaksi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Kannetta edeltävää valitusta koskeva velvoite

- ⁶² Asiakirja-aineistosta ilmenee, että petostentorjuntaviraston kertomuksesta 4.2.2003 tekemässään valituksessa kantaja on sen vahingon osalta, jonka korvaamista hän vaatii esillä olevalla kanteella, tyytynyt ”varaamaan itselleen oikeuden vaatia korvausta erittäin vakavasta aineellisesta vahingosta ja henkisestä kärsimyksestä, jota hänelle on aiheutunut ja jota hänelle on tulevaisuudessa vaarana aiheutua tästä kertomuksesta”.
- ⁶³ Vastajan kanta perustuu ajatukseen, että asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklalla säädetään pakolliseksi henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu valitus ennen virkamiehen tai toimihenkilön petostentorjuntaviraston päätöstä vastaan nostamaa kannetta riippumatta siitä, vaaditaanko tällä kanteella toimen kumoamista vai vahingon korvaamista. Näin ollen, jotta vahingonkorvauskanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi, sitä täytyisi edeltää valitus, jolla on sama kohde. Poikkeus voitaisiin hyväksyä ainoastaan tilanteessa, jossa vahingonkorvausvaatimukset liittyisivät kumoamisvaatimuksiin, joita edeltää valitus ja jotka voidaan ottaa tutkittavaksi – mikä ei ole asianlaista tässä asiassa.
- ⁶⁴ Asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklassa kuitenkin säädetään mahdollisuudesta tehdä valitus petostentorjuntaviraston johtajalle ainoastaan virkamiehelle vastaisesta toimesta eikä tilanteessa, jossa vahingonkorvausvaatimus perustuu petostentorjuntaviraston väitetysti virheelliseen menettelyyn tai laiminlyöntiin tutkimuksessa. On siis arvioitava, onko komission tästä säännöksestä kannetta edeltävää valitusta koskevan edellytyksen osalta omaksuma laaja tulkinta perusteltu.

65 Tässä arvioinnissa nousee esiin kysymys siitä, onko oikeusriita katsottava EY 235 artiklassa ja EY 288 artiklassa tarkoitetuksi sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevaksi yleisluonteiseksi vai EY 236 artiklassa tarkoitetuksi yhteisön ja sen toimihenkilöiden välisiin suhteisiin liittyväksi oikeusriidaksi. Ensimmäisessä tapauksessa vahingonkorvausvaatimukset voidaan näet saattaa välittömästi tuomioistuimen käsiteltäväksi. Toisessa tapauksessa sitä vastoin vahingonkorvauskannetta, jolla vaaditaan korvausta vahingosta, joka ei ole aiheutunut virkamiehelle vastaisesta toimesta, jonka kumoamista vaaditaan, vaan hallinnon väitetysti tekemistä eri virheistä ja laiminlyönneistä, on oikeuskäytännön mukaan edellyttävä kaksivaiheinen menettely. Menettely on ehdottomasti aloitettava esittämällä vaatimus, jolla pyydetään nimittävää viranomaista korvaamaan väitetty vahingot, ja sitä on tarvittaessa jatkettava tekemällä valitus päätöksestä, jolla vaatimus hylätään (asia T-20/92, Moat v. komissio, tuomio 13.7.1993, Kok. 1993, s. II-799, 47 kohta).

66 Esillä olevassa oikeusriidassa kantaja ei kyseenalaista komission toimintaa nimittävänä viranomaisena, jonka virkamiehenä hän toimii, vaan toimielimenä, johon petostentorjuntavirasto, toiminnallisesti itsenäinen yksikkö, jonka suhteisiin eri toimielimien virkamiehiin ja toimihenkilöihin ei sovelleta virkamiesten ja toimihenkilöiden ja heidän nimittävän viranomaisensa välisiä suhteita koskevia tavanomaisia sääntöjä, on sidoksissa. Se, että komissio on tässä oikeusriidassa, kuten kaikissa petostentorjuntavirastoa vastaan nostetuissa kanteissa, vastaajan asemassa, johtuu siitä, että tämä yksikkö on hallinnollisesti ja budjetin osalta sidoksissa tähän toimielimeen, ja siitä, että mainittu yksikkö ei ole oikeushenkilö. Tältä osin riittää, että todetaan, että vaikka Camós Grau ei olisi ollut komission vaan muun toimielimen virkamies, hänen olisi tästä huolimatta pitänyt esittää komissiolle korvausvaatimus vahingoista, jotka hänen mukaansa ovat aiheutuneet petostentorjuntaviraston menettelyn johdosta.

67 Lisäksi oikeusriita ei koske kantajan uraa koskevia komission toimia tai menettelyä, koska petostentorjuntaviraston kertomuksella ei sellaisenaan ole mitään oikeudellista vaikutusta hänen ammatilliseen asemaansa, kuten edellä on todettu. Niitä väitteiden osalta, jotka koskevat virheitä, jotka petostentorjuntavirasto on kantajan mukaan hänen osaltaan tehnyt IRELAan liittyvän tutkimuksen yhteydessä ja joiden johdosta kertomus sisälsi häntä koskevia epäsuotuisia arviointeja ja päätelmiä, Camós Grau on samassa asemassa kuin kuka tahansa henkilö, joka on tai ei ole

yhteisön virkamies ja johon kohdistetaan epäilyjä petostentorjuntaviraston kertomuksessa. Se seikka, että petostentorjuntaviraston kantajaa koskevat toteamukset koskevat hänen rooliaan komission virkamiehenä IRELAN hallinnoinnissa ja toiminnassa, ei muuta oikeusriidan kohdetta, joka ei koske Camós Graun ammatillista toimintaa vaan tapaa, jolla petostentorjuntavirasto on toimittanut ja päättänyt tutkimuksen, jossa hänet mainitaan nimeltä ja hänen katsotaan olevan vastuussa todetuista sääntöjenvastaisuuksista.

68 Sillä seikalla, että Camós Grau on tuolloin sovelletun asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklan nojalla tehnyt petostentorjuntaviraston johtajalle henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa säädettyjen menettelysääntöjen mukaisesti valituksen, jolla vaaditaan petostentorjuntaviraston kertomuksen kumoamista, ei ole merkitystä tältä osin.

69 Yhtäältä oikeussuojakeinojen järjestäminen ja tässä yhteydessä henkilöstösääntöjen sovellettavuus ovat näet oikeudellisia kysymyksiä, jotka eivät riipu asianosaisten tahdosta. Toisaalta asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklaa ei sovellettu, koska siinä säädettiin mahdollisuudesta tehdä valitus ainoastaan virkamiehelle vastaisesta toimesta; edellä esitetystä ilmenee, että petostentorjuntaviraston kertomus ei ollut tällainen toimi ja että näin ollen kannetta edeltävää valitusta ei sovellettu oikeusriitaan edellä mainitun säännöksen perusteella.

70 Henkilöstösääntöjen uusien säännösten voimaantulosta 1.5.2004 lähtien on lisätty uusi petostentorjuntavirastoa koskeva 90 a artikla, jossa säädetään paitsi mahdollisuudesta toimittaa aiempaan tapaan petostentorjuntaviraston johtajalle henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu valitus asianomaiselle vastaisesta petostentorjuntaviraston toimesta, myös mahdollisuudesta toimittaa tälle johtajalle mainittujen henkilöstösääntöjen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu vaatimus, jossa tätä pyydetään tekemään petostentorjuntaviraston tutkimukseen liittyvä asianomaista koskeva päätös.

71 Ennen tämän uuden säännöksen voimaantuloa, ja kun asetuksen N:o 1073/1999 14 artiklassa ei ollut tätä asiaa koskevia säännöksiä, tällaista liitääntä henkilöstösääntöihin liittyviin riita-asioihin ei kuitenkaan sovellettu petostentorjuntaviraston kertomuksiin liittyviin vahingonkorvausvaatimuksiin. Kantajalla ei siis ollut velvollisuutta noudattaa henkilöstösääntöjen 90 artiklassa vahvistettua menettelyä voidakseen esittää tällaisen vahingonkorvausvaatimuksen. Esillä olevassa kanteessa olevia vahingonkorvausvaatimuksia ei näin ollen voida hylätä sillä perusteella, että Camós Grau ei noudattanut menettelyä, josta ei säädetty tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleissa säädösteksteissä.

72 Lisäksi on todettava, että petostentorjuntaviraston kertomuksesta toimittamansa valituksen yhteydessä Camós Grau vetosi, tosin hypoteettisia ilmaisuja käyttäen, oikeuteensa vaatia vahingonkorvausta kertomuksesta aiheutuneesta vahingosta. Vaikka tätä mainintaa ei voida pitää muodollisena alustavana vahingonkorvausvaatimuksena, on todettava, että valituksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että nimittävä viranomainen voi ottaa kantaa henkilöstösääntöihin liittyvään kysymykseen ennen kanteen nostamista. Vastaaja ei siis tämän asian olosuhteissa voi kohtuudella väittää, että sille ei olisi annettu mahdollisuutta valmistautua etukäteen vahingonkorvauskanteeseen.

73 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin hallinnollisiin valituksiin ei sovelleta mitään muotoon liittyviä edellytyksiä ja hallinnon on tulkittava ja ymmärrettävä niiden sisältö kaikella sillä huolellisuudella, jota suuren ja hyvin varustetun organisaation on osoitettava yksityisiä, mukaan lukien henkilöstöään kohtaan (asia 54/77, Herpels v. komissio, tuomio 9.3.1978, Kok. 1978, s. 585, 47 kohta).

74 Tässä asiassa on katsottava, että komissiota on kehoitettu lausumaan myös Camós Graun vahingonkorvausvaatimuksen perusteista sekä oikeusriidan hallinnollisessa vaiheessa että sen oikeudenkäyntivaiheessa ja että näin ollen vaikka oletettaisiinkin, että henkilöstösääntöjen 90 artiklaa sovellettaisiin, kannetta edeltävän valituksen

puuttumiseen ei voida vedota kantajan vahingonkorvausvaatimuksia vastaan siitä syystä, että hän ei olisi ennen kannettaan muodollisesti vaatinut muuta korvausta kuin kertomuksen kumoamista.

– Vahingonkorvausvaatimuksen ja kumoamisvaatimuksen välinen yhteys

- 75 Vastaaja ei voi vedota oikeuskäytäntöön, jonka mukaan jos kumoamisvaatimus ja vahingonkorvausvaatimus ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa, kumoamisvaatimuksen tutkimatta jättäminen aiheuttaa myös vahingonkorvausvaatimuksen tutkimatta jättämisen (edellä 47 kohdassa mainittu asia Bossi v. komissio, tuomion 31 kohta).
- 76 Tämän oikeuskäytännön tarkoituksena on näet nimenomaan sen estäminen, että virkamies, joka ei ole riitauttanut ajoissa nimittävän viranomaisen hänelle vastaista päätöstä, voisi kiertää tämän määräajan ylittymisen nostamalla vahingonkorvauskanteen, joka perustuu tämän päätöksen väitettyyn lainvastaisuuteen (asia 59/65, Schreckenberg v. komissio, tuomio 15.12.1966, Kok. 1966, s. 785, s. 797; asia 4/67, Collignon v. komissio, tuomio 12.12.1967, Kok. 1967, s. 469, s. 480 ja asia 401/85, Schina v. komissio, tuomio 7.10.1987, Kok. 1987, s. 3911, 10 ja 13 kohta).
- 77 Samaan lopputulokseen ei voida päätyä, jos kumoamisvaatimuksen tutkimatta jättäminen ei johdu siitä, että se on esitetty myöhässä, vaan sellaisen riidanalaisen toimen luonteesta, joka, vaikka toimen luonne estääkin asianomaista vaatimasta sen kumoamista, voi kuitenkin aiheuttaa hänelle korvattavaa vahinkoa.
- 78 Yksityiset, jotka eivät EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettujen tutkittavaksi ottamisen edellytysten vuoksi voi suoraan riitauttaa tiettyjä yhteisön

toimia tai toimenpiteitä, voivat kuitenkin riitauttaa menettelyn, joka ei ole luonteeltaan päätös ja joka tästä syystä ei voi olla kumoamiskanteen kohteena, nostamalla EY 235 artiklassa ja EY 288 artiklan toisessa kohdassa määrätyn sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanteen sikäli kuin tällainen menettely voi aikaansaada yhteisön vastuun (yhdistetyt asiat T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 ja T-272/01, Philip Morris International ym. v. komissio, tuomio 15.1.2003, Kok. 2003, s. II-1, 123 kohta). Yksityiset voivat tällaisen vahingonkorvauskanteen yhteydessä vedota lainvastaisuuksiin, joihin on syyllistytty hallinnon antaman kertomuksen laatimisen ja hyväksymisen yhteydessä, vaikka kertomus ei ole suoraan siinä mainittuihin henkilöihin vaikuttava päätös (asia C-315/99 P, Ismeri Europa v. tilintarkastustuomioistuim, tuomio 10.7.2001, Kok. 2001, s. I-5281, 29 ja 30 kohta).

79 Lisäksi vahingonkorvauskanne on itsenäinen oikeussuojakeino, jolla on oma tehtävänsä oikeussuojakeinojen järjestelmässä ja jonka nostamisen edellytykset määräytyvät sen erityisen tarkoituksen perusteella (ks. asia C-234/02 P, oikeusasiamies v. Lamberts, tuomio 23.3.2004, Kok. 2004, s. I-2803, 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Siten Camós Graun nostamaa vahingonkorvauskannetta, jolla vaaditaan korvausta henkisestä kärsimyksestä ja uralle aiheutuneesta haitasta, jotka johtuvat petostentorjuntaviraston sääntöjenvastaisista toimista IRELAan liittyvässä tutkimuksessa ja sitä seuranneen kertomuksen laadinnassa, on arvioitava tutkittavaksi ottamisen kannalta itsenäisesti suhteessa kumoamiskanteeseen.

81 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan niiden vahinkojen korvaamista koskevat vaatimukset, joita hänelle on väitetysti aiheutunut petostentorjuntaviraston menettelyn johdosta, on otettava tutkittavaksi.

Pääasia

Asianosaisten lausumat

- 82 Kantaja väittää, että petostentorjuntaviraston IRELAan liittyvän tutkimuksen aikana ja 17.10.2002 päivätyn kertomuksen hyväksymisen yhteydessä tekemät lainvastaisuudet ovat virkavirheitä, joista on aiheutunut hänelle vakavaa henkistä kärsimystä ja haittaa hänen uralleen.
- 83 Hän esittää kannekirjelmässään kuusi kanneperustetta, jotka koskevat väitettyjä sääntöjenvastaisuuksia.
- 84 Ensinnäkin petostentorjuntaviraston päätöksellä siirtää P syrjään tutkimuksesta ei täytetä EY 253 artiklassa ja henkilöstösääntöjen 25 artiklassa vaadittua perusteluvelvollisuutta, koska Camós Graulle ilmoitettiin siitä vasta yksikön ”Syyttäjä-yksikkö, oikeudellinen neuvonta, oikeus- ja kurinpitoasioiden seuranta” päällikön 17.5.2002 toimittamalla tiedoksiannolla, jossa ei ilmoitettu tämän päätöksen täsmällisiä perusteluja.
- 85 Toiseksi petostentorjuntavirasto oli loukannut puolustautumisoikeuksia sekä luottamuksensuojan periaatetta ja hyvän hallinnon periaatetta. IRELAa koskevaa 14.12.2000 päivättyä tilintarkastuskertomusta ei Camós Graun mukaan ollut toimitettu hänelle ajoissa hänen kuulemistaan varten, jonka petostentorjuntavirasto toteutti 22.2.2001. Tämän kuulemisen yhteydessä tutkijat antoivat hänen ymmärtää, että häntä kuultiin todistajana eikä hänen vastuunsa selvittämiseksi. Hänellä ei myöskään ollut kuulemisensa aikana ja sen jälkeen hänelle esitettyihin kirjallisiin kysymyksiin vastaamista varten käytettävissään puolustustaan varten tarvitsemiaan

tietoja, erityisesti todisteita, joita petostentorjuntavirasto oli koonnut häntä vastaan. Puolustautumisoikeuksia loukattiin ja päätöksen 1999/396 4 artiklaa rikottiin myös siten, että petostentorjuntaviraston kertomusta ja sen liitteitä ei toimitettu hänelle ennen mainitun kertomuksen hyväksymistä.

86 Kolmanneksi kantaja väittää, että petostentorjuntaviraston kertomus on laadittu asetuksen N:o 1073/1999 6 artiklan 1–3 kohdan ja 9 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä petostentorjuntaviraston tutkimusten objektiivisuutta koskevan periaatteen vastaisesti, koska ainoa tutkija, joka oli vastuussa tutkimuksesta sen loppuun saakka, ei osallistunut siihen. Kertomusehdotus, jonka tämä tutkija laati ennen lähtöään petostentorjuntavirastosta syyskuun 2002 alussa, oli kantajan mukaan olennaisesti erilainen kuin loppukertomus, jossa ei sitä paitsi ole mainitun tutkijan allekirjoitusta. Kantaja väittää, että tutkijoiden on laadittava petostentorjuntaviraston tutkimuksesta laadittavat kertomukset ja että petostentorjuntaviraston johtajalla ei ole asetuksen N:o 1073/1999 nojalla toimivaltaa hyväksyä tai edes muuttaa tutkimuksesta laadittua kertomusta.

87 Neljänneksi kantaja väittää, että tutkimusta ei ole suoritettu, kuten asetuksessa N:o 1073/1999 säädetään, yhteisön oikeuden perusperiaatteita sekä henkilöstösääntöjä ja erityisesti niiden 14 artiklaa noudattaen. Koska Camós Grau oli näet toimittanut petostentorjuntavirastolle vakavasti otettavia todisteita, jotka koskivat tutkijaa koskevaa eturistiriitaa, petostentorjuntaviraston olisi pitänyt varmistua siitä, että tämän tutkijan toteuttamat toimet ja tutkimukselle annetut suuntaviivat olisivat objektiivisia eivätkä johtuisi Camós Graun paljastamasta eturistiriidasta. Camós Graun mukaan 28.5.2003 tehdyn päätöksen, jolla hylätään hänen riidanalaisesta kertomuksesta tekemänsä valitus, ristiriitaiset perustelut vahvistavat hänen tuolloin esittämiensä väitteiden merkityksellisyden, sillä tässä päätöksessä myönnetään, että P:n siirtäminen syrjään tutkimuksesta oli välttämätöntä tutkimuksen objektiivisuuden vuoksi, vaikka samalla katsotaan, että P:n toiminnalla ei ollut ollut haitallisia seurauksia.

88 Viidenneksi petostentorjuntavirasto on arvioidessaan P:n tosiasiallista roolia kantajan mukaan tehnyt ilmeisiä virheitä yhtäältä sen valvonnan osalta, jota

komissio on harjoittanut IRELAN osalta, tutkijalla aikaisemmin varainhoidon valvonnan pääosastolla olleiden vastuutehtävien vuoksi, ja toisaalta, kun se kiisti sen, että P:tä koskevalla eturistiriidalla olisi ollut vaikutusta tutkimukseen, vaikka tällä oli ollut määräävä ja keskeinen rooli tutkimuksen suunnittelussa ja ohjaamisessa, mitä kertomuksen lopullinen versio tukee.

- 89 Kuudenneksi kantaja väittää, että kohtuus- ja puolueettomuusperiaatteita on loukattu. Vaikka petostentorjuntavirasto myönsi, ettei P:n riippumattomuutta ja objektiivisuutta voitu taata, ja siirsi tämän tästä syystä syrjään tutkimuksesta, se jätti huomioimatta tästä aiheutuvat seuraukset ja jätti voimaan P:n toteuttamat toimet. Siten varainhoidon valvonnan pääosaston virkamiesten vastuu sivuutettiin petostentorjuntaviraston kertomuksessa, ja tässä kertomuksessa katsottiin sitä vastoin, että päävastuu todetuista sääntöjenvastaisuuksista oli IRELAN hallinnointiin osallistuneilla komission virkamiehillä ja erityisesti kantajalla.
- 90 Vahingonkorvausvaatimuksensa tueksi Camós Grau esittää, että petostentorjuntavirasto on siten tehnyt kaksi vakavaa virhettä, ensimmäisen antamalla IRELAA koskevan tutkimuksensa sellaisen virkamiehen hoidettavaksi, jonka puolueettomuutta ei voitu muodollisesti taata, mikä vahvistetaan 17.5.2002 tehdyssä päätöksessä, ja toisen hyväksymällä päätelmät, jotka eivät perustuneet riittävän todistusvoimaisiin seikkoihin, mikä ilmenee nimittävän viranomaisen vaatimuksesta tehdystä lisätutkimuksesta.
- 91 Kantaja väittää, että petostentorjuntaviraston näin tekemistä virheistä on aiheutunut hänelle kahdenlaista vahinkoa. Yhtäältä petostentorjuntavirasto on loukannut hänen mielenrauhaansa, kunniaansa ja ammatillista mainettaan antamalla häneen kohdistuvien perusteettomien epäilyjen jäädä kytemään ja antamalla hänen pelätä kurinpito- ja rikosoikeudellisten menettelyjen aloittamista siihen saakka, kunnes toimivaltaiset lainkäyttö- ja hallintoviranomaiset lopettivat asian käsittelyn, ja siten aiheuttaneet hänelle henkistä kärsimystä. Camós Grau vetoaa tältä osin menettelyn pituuteen, petostentorjuntaviraston päätelmien vakavuuteen hänen osaltaan ja julkisuuteen, jota näille päätelmille on annettu lehdistössä. Toisaalta kantajan uralle on aiheutunut haittaa, koska hänen hakemustaan johtajan toimeen ei ole hyväksytty, vaikka hän oli hoitanut mainittua virkaa sijaisena ja siis täytti virkaan nimittämisen edellytykset.

- 92 Komissio väittää, että sopimussuhteen ulkopuolisen komission vastuun syntymisen edellytykset eivät täyty, koska komissiota ei voida moittia mistään lainvastaisesta menettelystä siitä syystä, että petostentorjuntaviraston tutkimus on toteutettu ja kertomus on laadittu vaadituissa objektiivisissa ja puolueettomissa olosuhteissa.
- 93 Ensimmäiseksi vastaaja esittää, että 17.5.2002 tehdyllä päätöksellä täytetään perusteluvelvollisuus ja että kantaja vetoaa virheellisesti henkilöstösääntöjen 25 artiklaan, vaikka sovellettava säännös on asetuksen N:o 1073/1999 14 artikla.
- 94 Toiseksi se väittää, että puolustautumisoikeuksia ei ole loukattu. Camós Graulla on ennen kuulemistaan ollut selvästi riittävä aika tutustua IRELAan liittyvään tilintarkastuskertomukseen ja kaikkiin tutkimuksen aikana hänen puolustuksensa kannalta tarpeellisiin tietoihin. Tutkijat eivät ole johtaneet asianomaista harhaan tutkimuksen tarkoituksen osalta, ja hänelle esitettyjen lukuisien kysymysten johdosta hänen on ollut mahdollista saada täysin riittävät tiedot seikoista, joista hänen voitiin katsoa olevan vastuussa. Lisäksi asetuksessa N:o 1073/1999 tai päätöksen 1999/396 4 artiklassa ei säädetä petostentorjuntaviraston kertomusehdotuksen toimittamisesta asianomaiselle henkilölle, vaan että tälle on annettava mahdollisuus lausua kaikista tätä koskevista seikoista, kuten tässä asiassa on ollut asianlaita.
- 95 Kolmanneksi komissio esittää, että petostentorjuntaviraston sisäisen järjestäytymisen mukaisesti tutkimuskertomuksen laatiminen, joka asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklan mukaan tapahtuu johtajan valvonnassa, on annettu johtokunnan (executive board) tehtäväksi ja että mikään yleinen periaate ei velvoita noudattamaan jatkuvuutta tutkimusta suorittavien virkamiesten ja toimihenkilöiden kokoonpanon osalta.
- 96 Neljänneksi komissio väittää tutkimuksen sääntöjenmukaisuuden ja objektiivisyyden osalta, että petostentorjuntavirasto on tutkinut huolellisesti eturistiriidan mahdollisuuden P:n osalta ja myönnettyään sen se on siirtänyt tutkijan syrjään vaiheessa, jossa kertomusta ei ollut vielä viimeistelty.

- 97 Viidenneksi petostentorjuntavirasto ei ollut arvioinut P:n roolia ilmeisen virheellisesti hänen aiempien vastuutehtäviensä eikä tässä kyseessä olevan tutkimuksen osalta. Vastaaja väittää, että P:n osallistuminen on tapahtunut ainoastaan apulaistutkijan ominaisuudessa, että hän ei ole mitenkään määrittänyt tutkimuksen strategiaa tai suuntaviivoja eikä hän ole määrittänyt kertomuksen sisältöä. Kertomuksen on laatinut toinen tutkija ja vahvistanut petostentorjuntaviraston johtokunta, joka on ollut tietoinen P:n syrjään siirtämisen olosuhteista.
- 98 Kuudenneksi komissio väittää, että tutkimus on toteutettu puolueettomuus- ja kohtuusperiaatteita noudattaen, koska P:n syrjään siirtämisestä on päätetty nimenomaan tutkimuksen puolueettomuuden ja objektiivisuuden varmistamiseksi. Se esittää, että riidanalaisessa kertomuksessa osoitetaan muiden, muun muassa varainhoidon valvonnan pääosaston virkamiesten mahdollinen vastuu ja että kantajan tältä osin toimittamat asiakirjat on liitetty asiakirja-aineistoon.
- 99 Niiden vahinkojen osalta, joiden korvaamista Camós Grau vaatii, komissio väittää, että kantaja ei ole esittänyt mitään konkreettisia seikkoja, jotka osoittaisivat väitetyn henkisen kärsimyksen todellisuuden eikä mitään todisteita uralle aiheutuneesta haitasta, johon vedotaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntyminen

- 100 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, joka koskee yhteisön vastuuta vahingosta, jonka yhteisön toimielin tai elin on yhteisön oikeutta rikkomalla aiheuttanut yksityisille, oikeus korvaukseen tunnustetaan silloin, kun kolme edellytystä täyttyy eli kun rikotun oikeusnormin tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun vahinko, joka on aiheutunut henkilöille,

joiden oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä toimeen ryhtynyttä tahoa koskeneen velvoitteen laiminlyöntiin (yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomio 5.3.1996, Kok. 1996, s. I-1029, 51 kohta; asia C-352/98 P, Bergaderm ja Goupil v. komissio, tuomio 4.7.2000, Kok. 2000, s. I-5291, 41 ja 42 kohta ja asia C-312/00 P, komissio v. Camar ja Tico, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11355, 53 kohta).

– Oikeussäännöt, joita väitetään rikotun

¹⁰¹ Jotta sopimussuhteen ulkopuolista yhteisön vastuuta koskeva kysymys voidaan ratkaista, on tässä asiassa ensin tutkittava, onko niiden oikeussääntöjen, joita väitetään rikotun, tarkoituksena antaa oikeuksia yksityisille. Kantaja vetoaa puolueettomuusperiaatteen, kohtuusperiaatteen, objektiivisuusperiaatteen, luottamussuojan periaatteen ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamiseen. Hän väittää myös, että puolustautumisoikeuksia on loukattu, petostentorjuntaviraston kertomusten laadinnassa noudatettavia muotomääräyksiä on rikottu ja perusteluvollisuutta on laiminlyöty.

¹⁰² Tältä osin riittää, että todetaan, että ainakin puolueettomuutta koskevan säännön, jota sovelletaan toimitelmiin petostentorjuntaviraston hoidettavaksi annettujen kaltaisia tutkimustehtäviä suoritettaessa, tarkoituksena on suojata yleisen edun lisäksi kyseessä olevia henkilöitä, ja sillä annetaan näille subjektiivinen oikeus siihen, että vastaavia takuita noudatetaan (ks. vastaavasti asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta).

¹⁰³ Näin ollen on todettava, että kantaja vetoaa sääntöön, jonka tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille.

– Petostentorjuntaviraston menettely IRELAA koskevassa tutkimuksessa ja tätä koskevan kertomuksen laadinnassa

104 Jotta sopimussuhteen ulkopuolista yhteisön vastuuta koskeva kysymys voidaan ratkaista, on seuraavaksi määritettävä, muodostaako petostentorjuntaviraston menettely IRELAA koskevassa tutkimuksessa ja sitä koskevan kertomuksen laadinnassa puolueettomuutta koskevan säännön, johon on vedottu, riittävän ilmeisen rikkomisen eli ilmeneekö siitä oikeuskäytännön mukaan petostentorjuntaviraston harkintavallalle asetettujen rajojen ilmeinen ja vakava ylittäminen (ks. vastaavasti edellä 79 kohdassa mainittu asia oikeusasiamies v. Lamberts, tuomion 49, 60, 62 ja 63 kohta).

105 Niiden säännösten mukaan, joilla petostentorjuntavirastoa ohjataan, tämän viraston on suoritettava toimivaltaansa kuuluvat tutkimukset perustamissopimuksen ja yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, muun muassa puolueettomuutta koskevan vaatimuksen mukaisesti sekä noudattaen henkilöstösääntöjä, joiden, erityisesti niiden 14 artiklan, tarkoituksena on torjua virkamiehiä koskevia mahdollisia eturistiriitatilanteita.

106 Petostentorjuntaviraston toiminnan arvioimiseksi on tarkasteltava ensiksi sitä, onko P:tä koskeva eturistiriita todellinen, kun otetaan huomioon IRELAA koskevat vastuutehtävät, joita hänellä on ollut aikaisemmissa tehtävissään varainhoidon valvonnan pääosastolla, toiseksi tämän tutkijan tosiasiallinen rooli IRELAAan liittyvän tutkimuksen suorittamisessa ja kolmanneksi tarvittaessa tällaisen roolin vaikutus 17.10.2002 päivätyn kertomuksen laadintaan.

107 Ensinnäkin sen osalta, onko P:tä koskeva eturistiriita todellinen, yksikön ”Syyttäjä-yksikkö, oikeudellinen neuvonta, oikeus- ja kurinpitoasioiden seuranta” johtajan 17.5.2002 Camós Graulle osoittamassa kirjeessä todetaan, että kun otettiin huomioon tämän yksikön petostentorjuntaviraston johtajalle antama oikeudellinen

lausunto, jonka mukaan ”[P:n] asema avustavana tutkijana viitatussa asiassa [IRELA] voidaan nähdä eturistiriitatilanteena”, petostentorjuntavirasto oli päättänyt tämän yksikön johtajan tekemän ehdotuksen mukaisesti siirtää kyseisen tutkijan syrjään tutkimuksesta. Lisäksi komission vastineesta ilmenee, että P siirrettiin syrjään tutkimuksesta tämän eturistiriidan mahdollisuuden johdosta ja tutkimuksen puolueettomuuden ja objektiivisuuden varmistamiseksi.

108 Todellisuudessa siitä, oliko P:n eturistiriita todellinen, ei ollut juuri epäilystä tässä asiassa. Asiakirja-aineistosta näet ilmenee, että IRELAn varat olivat peräisin lähes kokonaisuudessaan yhteisön budjetista ja että Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltainen pääosasto, jossa Camós Grau työskenteli tosiseikkojen tapahtumaiikaan, harjoitti IRELAn teknistä ja rahoitukseen liittyvää seuranta- ja että varainhoidon valvonnan pääosasto, jonka on hyväksyttävä kaikki yhteisön varoista tehtävät kulusitoumukset ja maksut, oli hyväksynyt kaikki IRELAlle kuuluvat hankkeet.

109 P, joka on koulutukseltaan kirjanpitäjä, oli työskennellyt tutkimuksen kohteena olevana ajanjaksona varainhoidon valvonnan pääosastolla yksikössä, joka vastasi IRELAn kulujen valvonnasta, elintarvike- ja humanitaarisen avun alan horisontaal- lisista ja metodologisista asioista vastaavana henkilönä. Hän oli erityisesti toiminut tämän yksikön päällikkönä 1.3.–30.11.1998 sekä maaliskuussa 2000, minkä vuoksi hänellä oli valtuudet allekirjoittaa IRELAA koskevia asiakirjoja. Siten tutkinta- ja kurinpitotoimisto mainitsee kertomuksessaan 3.1.1997 päivätyn muistion, jonka P on allekirjoittanut, joka on osoitettu Latinalaisesta Amerikasta vastaavalle pää- osastolle ja jossa annetaan varainhoidon valvonnan pääosaston hyväksyntä erälle IRELAA koskevalle hankkeelle.

110 P:n eturistiriita on näin ollen näytetty toteen.

111 Toiseksi sen osalta, mikä oli P:n tosiasiallinen rooli IRELAAan liittyvässä tutkimuksessa, on todettava, että sisäisen tutkimuksen aloittamisesta 30.1.2001

tehdyn päätöksen mukaan tutkimusta suorittamaan valtuutettiin neljä petostentorjuntaviraston toimihenkilöä, joihin P kuului. Kaksi heistä lähti petostentorjuntavirastosta 30.9.2001, ja näin ollen he eivät tämän jälkeen osallistuneet tutkimukseen. Sen jälkeen, kun P siirrettiin syrjään 17.5.2002 tehdyllä päätöksellä, ainoa tutkija, joka jäi vastaamaan tutkimuksesta ja joka petostentorjuntaviraston mukaan otti johtakseen tutkimuksen ja joka oli laatinut yhdessä P:n kanssa 20.12.2002 päivätyn väliaikaisen kertomuksen, laati lopullisen kertomuksen. Koska tämä tutkija lähti petostentorjuntavirastosta 30.9.2002, hän ei allekirjoittanut kertomusta.

112 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että syrjään siirretty tutkija on osallistunut kaikkiin petostentorjuntaviraston nimissä järjestettyihin kuulemistilaisuuksiin, jotka ovat tapahtuneet helmikuun 2001 ja huhtikuun 2002 välillä, lukuun ottamatta Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan entisen johtajan, Camós Graun lähimmän esimiehen kuulemistä. Tämä tutkija oli lisäksi toinen IRELAN Madridissa sijaitsevaan päämajaan tehdystä katselmuksesta laaditun kertomuksen sekä edellä mainitun 20.12.2000 päivätyn väliaikaisen kertomuksen laatijoista. On myös ilmeistä, että kaikki tutkimustoimet on suoritettu ennen P:n syrjään siirtämistä, että nämä toimet on suorittanut kaksi tai kolme henkilöä ja että syrjään siirretty tutkija on yhtä poikkeusta lukuun ottamatta ollut aina läsnä.

113 On todettava, että P on osallistunut koko tutkimuksen toteuttamiseen. Komission perustelulla, jonka mukaan tämä tutkija ei vastannut tutkimuksen johtamisesta, vaan hän toimi avustajan ja alaisen roolissa, ei voida lieventää sitä, mitä edellä on todettu P:n jatkuvasta osallistumisesta ja olennaisesta vaikutuksesta IRELAan liittyvään tutkimukseen.

114 Kolmanneksi sen osalta, mitä merkitystä P:n osallistumisella tutkimukseen on ollut 17.10.2002 päivätyn kertomuksen laadinnan kannalta, vastaaja väittää, että petostentorjuntavirasto on ottanut huomioon tutkijaa koskevan eturistiriidan mahdollisuuden loppukertomuksen laadinnassa ja että mainittu kertomus on laadittu tältä osin riittävien tietojen perusteella.

- 115 On siis tutkittava asiakirjoja, joita on käytetty peräkkäisten kertomusten laadinnassa, ja tutkittava erityisesti, kuten kantajan perusteluissa kehoitetaan, ensinnäkin sitä, ilmeneekö niistä, että varainhoidon valvonnan pääosaston mahdollinen vastuu olisi sen tehtävistä huolimatta asiattomalla tavalla sivuutettu tai että sitä olisi vähätelty, toiseksi onko P:tä koskeva eturistiriidan vaara, niin pian kun petostentorjuntavirasto siirtämällä P:n syrjään tutkimuksesta oli myöntänyt, että mainittu vaara oli olemassa, otettu huomioon 17.10.2002 päivättyssä kertomuksessa ja kolmanneksi yleisemmin, tukeeko tämä tutkimus kantajan väitteitä, jotka koskevat sitä, että tutkimus ja sitä seurannut kertomus eivät olleet puolueettomia.
- 116 On otettava huomioon kolme asiakirjaa eli P:n ja tutkimuksesta sen loppuun saakka vastanneen tutkijan laatima 20.12.2000 päivätty väliaikainen kertomus, mainitun tutkijan elokuun 2002 lopussa laatima kertomusehdotus ja 17.10.2002 päivätty loppukertomus.
- 117 Aivan aluksi 20.12.2000 päivätystä väliaikaisesta kertomuksesta ilmenee, että tässä kertomuksessa painotetaan komission virkamiesten osallistumista – jota luonnehditaan merkittäväksi ja kyseenalaiseksi sekaantumiseksi – IRELAN hallinnointiin, toteamalla, että vararahasto on luotu heidän aloitteestaan ja että he ovat hyväksyneet yhdessä parlamentin jäsenten kanssa tämän lainvastaisen käytännön näiden varojen kasvattamiseksi. Varainhoidon valvonnan pääosasto mainitaan sen mahdollisen IRELAN valvontaa koskevan roolin osalta ainoastaan sen IRELAsta vuonna 1997 tekemää tilintarkastusta koskevan tilintarkastuskertomuksen ja sen tällöin IRELAN varainhoidosta esittämän arvostelun yhteydessä; tämän arvostelun esitetään voineen olla syynä komission virkamiesten siirtämiseen pois IRELAN hallinnosta. Asiakirjassa esitetään lisäksi toteen näytettynä se, että komission virkamiehet ovat olleet tietoisia lainvastaisista toimista.
- 118 Seuraavaksi elokuun 2002 lopussa laaditun kertomusehdotuksen osalta ilmenee, että tiettyjä varainhoidon valvonnan pääosaston ja koko komission roolia koskevia kappaleita oli lievennetty tai poistettu kertomuksen lopullisesta versiosta. Kertomusehdotuksessa esitetään erityisesti, että komissio oli tietoinen käytännöistä, jotka olivat mahdollistaneet sen, että IRELA oli saanut sääntöjenvastaisia etuja sikäli kuin

toimielin (varainhoidon valvonta) oli hyväksynyt tositteet. Ehdotuksessa katsotaan, että varainhoidon valvonnan pääosasto oli vuoden 1997 kertomuksessaan arvioinut tilanteen yksipuolisesti. Siinä luonnehditaan käsittämättömäksi se, että tämän osaston tilintarkastajat eivät olleet tutkineet perusteellisesti kysymyksiä, jotka pakostakin nousivat esiin heti, kun sääntöjenvastaisuudet olivat paljastuneet. Komission vastuun osalta todetaan, että ”asia IRELA ylittää yhden konkreettisen pääosaston vastuutehtävät ja että varainhoidon valvonnan pääosasto ei ole toiminut huolellisesti saatuaan kaikki tiedot [IRELA]n varainhoidon ongelmien perusteellista tutkimista varten”. Niinpä ehdotuksessa katsotaan, että komission rooli IRELAn asiassa ei rajoitu kolmen henkilön toimintaan vaan on ”tulosta toimielimen toiminnasta”, koska komission valvontajärjestelmät eivät ole toimineet tehokkaasti siitä syystä, että varainhoidon valvonnan pääosasto on harjoittanut ”heikkoa valvontaa” ja että komission yksiköt eivät ole toimineet ohjatusti.

119 Lopuksi 17.10.2002 päivätyistä loppukertomuksesta ilmenee, että tässä kertomuksessa tyydytään varainhoidon valvonnan pääosaston roolin osalta sivuhuomautuksena toteamaan, että oli päätetty, että näitä seikkoja ei arvioida, jotta tutkimus ei viivästyisi. Vaikka siinä lisätään, että tämän osaston virkamiesten mahdollisesta vastuusta on huomautettava, tätä kysymystä ei käsitellä laajemmin kertomuksen loppuosassa, koska todetaan, että vain yhtä tämän osaston virkamiestä on kuultu tutkimuksessa.

120 Kertomuksessa saatetaan päätökseen tosiseikkojen tutkimus ja todetaan, että ainoastaan IRELAn hallinnointiin osallistuvat virkamiehet ovat olleet tietoisia toiminnallisista yksityiskohdista, jotka ovat mahdollistaneet voittomarginaalien sääntöjenvastaisen aikaansaamisen, sekä korostetaan asianomaisten ”aktiivista roolia” ja ”päävastuuta” järjestelmän käyttöön ottamisessa ja toiminnassa.

121 Kertomuksessa tutkitaan komission roolia ja painotetaan Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan roolia ja vastuuta ja vahvistetaan muun muassa, että IRELAn elimissä toimineet tämän linjan virkamiehet olivat käyttäneet hyväkseen

asemaansa ”mahdollistaakseen voittojen maksamisen mahdollistavien asiakirjojen käytön”. Varainhoidon valvonnan pääosaston osalta kertomuksessa mainitaan ainoastaan vuonna 1997 toteutettu tilintarkastus ja sen epätäydellisyys.

- 122 Kertomuksen loppupäätelmissä toistetaan, että IRELAn rahoitusjärjestelmän, josta todetut sääntöjenvastaisuudet johtuivat, oli ottanut käyttöön elin, jonka aktiivisimmat jäsenet olivat komission toimihenkilöitä ja että Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltainen linja tunsu sen toiminnan yksityiskohdat. Varainhoidon valvonnan pääosaston esitetään tulleen sivuutetuksi, vaikka lopussa mainitaan sen ”passiivisuus” ja sen ”huolellisen valvonnan puuttuminen”.
- 123 Henkilökohtaisten vastuiden osalta kertomuksessa mainitaan nimeltä komission toimihenkilöistä ainoastaan IRELAn hallinnointiin osallistuneita Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan virkamiehiä ja annetaan heidän osaltaan suositukset, jotka toistetaan otsikon ”Jatkotoimet” jälkeen, aloittaa kurinpitomenetely, joka on laajennettava ”tarvittaessa muihin virkamiehiin muun muassa varainhoidon valvonnan pääosastolla”.
- 124 Petostentorjuntaviraston kertomusten peräkkäisten versioiden vertailusta käy ilmi, että lopullisessa versiossa on ilmeisellä tavalla sivuutettu ja minimoitu varainhoidon valvonnan pääosaston rooli ja samanaikaisesti keskitetty kaikki komissiolle kuuluvaksi katsottu vastuu yksinomaan niille virkamiehille, jotka ovat osallistuneet IRELAn hallinnointiin, ja näin päätetty vahvistaa väliaikaisen kertomuksen, jonka laatimiseen P oli osallistunut, ennakoasenne ja hylätä ilman P:n osallistumista elokuun 2002 lopussa laaditussa kertomusehdotuksessa esitetty lievempi esitystapa, jossa tarkasteltiin laajemmin varainhoidon valvonnan pääosaston roolia ja tuotiin esiin sen omat laiminlyönnit asiassa IRELA eikä katsottu, että vastuu komissiossa kuului pelkästään edellä mainituille virkamiehille, vaan katsottiin loppujen lopuksi, että vastuu oli pikemminkin peräisin toimielimen toimintahäiriöstä, jossa myös varainhoidon valvonnan pääosasto oli osallisena.

- 125 Edellä esitetystä seuraa, että ensinnäkin se, että P:tä koskeva eturistiriita on todellinen, on näytetty toteen. Toiseksi P on osallistunut lähes kaikkiin tutkimustoimiin, joista ainuttakaan ei ole kyseenalaistettu sen jälkeen, kun hänet oli siirretty syrjään tutkimuksesta. Lisäksi hän on toiminut ryhmässä, jonka jäsenmäärä on pienentynyt tutkimuksen kestäessä, ja hän on ollut yksi väliaikaisen kertomuksen laatijoista. Kolmanneksi P:llä on ollut keskeinen tosiasiallinen rooli tutkimuksen toteuttamisessa.
- 126 Lisäksi asiakirja-aineistosta ilmenee, että P:n tutkimuksessa käyttämä vaikutusvalta on ollut puolueettomuutta koskevan vaatimuksen kannalta haitallinen. Kaksi yksikköä eli Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltainen linja ja varainhoidon valvonnan pääosasto olivat näet kumpikin omien tehtäviensä osalta vastuussa IRELAN toiminnan seurannasta ja valvonnasta erityisesti sen rahoitukseen liittyviltä osilta. Petostentorjuntaviraston aloittamassa sisäisessä tutkimuksessa varainhoidon valvonnan pääosaston roolin tutkiminen olisi ollut perusteltua sitä suuremmalla syyllä, koska IRELA oli täysin riippuvainen yhteisön tuista ja varainhoidon valvonnan pääosasto, joka hyväksyy kaikki yhteisön varoista tehtävät sitoumukset, oli useita kertoja esittänyt IRELAa koskevia huomautuksia.
- 127 On riidatonta, että päätettiin, ettei toimiteta varainhoidon valvonnan pääosastoa koskevia tutkimuksia ja että tutkimus koski komission mahdollisen vastuun osalta ainoastaan Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan roolia. Tältä osin käy ilmi, että helmikuusta 2001 huhtikuuhun 2002 toimitetuissa tutkimuksissa, joiden aikana kuultiin ainoastaan yhtä varainhoidon valvonnan pääosaston toimihenkilöä, kun sitä vastoin Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan toimihenkilöistä kuultiin viittä, noudatettiin väliaikaisessa kertomuksessa tutkimukselle annettuja suuntaviivoja. Tässä kertomuksessa, jonka laatijoista toinen oli P, ei siten tarkasteltu mitenkään varainhoidon valvonnan pääosastoon liittyviä epäilyjä, vaan se sisälsi sitä vastoin ehdottomia väitteitä Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan virkamiesten osallisuudesta todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin. Päätelmää, jonka mukaan tutkimukselle P:n vaikutuksesta annetut suuntaviivat ovat olleet määrääviä, tukee 2.5.2002 päivätty lausunto, johon vastaaja viittaa edellä 30 kohdassa mainittuihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamissaan vastauksissa, jotka koskevat riidanalaisen kertomuksen laadintaa, ja jossa petostentorjuntaviraston yksikön ”Syyttäjäyksikkö, oikeudellinen neuvonta,

oikeus- ja kurinpitoasioiden seuranta” johtaja päätti siirtää tämän tutkijan syrjään ja suositteli, että ”[P:ltä] peräisin olevia vaikutteita” ei oteta huomioon loppukertomuksessa.

128 Yksipuolinen ja tästä syystä vääristynyt lähestymistapa komission rooliin, jota on metodologisesti vaikea ymmärtää varainhoidon valvonnan tehtävän keskeisyyden vuoksi, saattoi johtaa ainoastaan kyseessä olevien yksiköiden ja näin ollen niiden jäsenten täsmällisten vastuiden esittämiseen vääristyneellä tavalla.

129 Koska loppukertomuksessa katsottiin, että kaikki vastuu komission syyksi luettavasta vilpillisestä menettelystä kuului pelkästään IRELAn hallinnointiin osallistuneille Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan virkamiehille esittämättä uudestaan varainhoidon valvonnan pääosaston rooliin liittyviä seikkoja, jotka esiintyivät elokuun 2002 lopussa laaditussa kertomusehdotuksessa, joka sisälsi useita kriittisiä arvioita tästä osastosta, se vahvistaa epätasapainon, joka johtui tästä toimielimen vastuiden yksipuolisesta ja vääristyneestä tutkimuksesta.

130 Perustelua, joka 17.10.2002 päivätyssä kertomuksessa annettiin sille, että varainhoidon valvonnan pääosaston roolia ei tutkittu, ja jonka mukaan ”jotta tutkimus ei viivästyisi, oli päätetty, että varainhoidon valvonnan pääosaston vastuuseen liittyviä seikkoja ei arvioida”, ei voida hyväksyä. Petostentorjuntaviraston tutkimustensa nopeaa suorittamista koskevalla, vaikkakin oikeutetulla pyrkimyksellä, kun otetaan huomioon se, että teot olivat vanhoja ja vaarassa vanhentua, ei kuitenkaan voitu laillisesti perustella valvonnan kohteena olevan toimielimen tai elimen eri yksiköiden mahdollisten vastuiden yksipuolista tai valikoivaa tutkimusta, kun on ilmeistä, kuten tässä asiassa, että mainituilla yksiköillä oli eri yhteyksissä ollut roolinsa tutkimuksen kohteena olevassa asiassa.

- 131 Edellä esitetystä seuraa, että petostentorjuntaviraston kertomuksen sisällöllä ja päätelmillä laiminlyödään puolueettomuuden vaatimusta. Se, että petostentorjuntavirasto on rikkonut kyseessä olevaa oikeussääntöä, muodostaa erityisen vakavan laiminlyönnin varsinkin, kun petostentorjuntavirasto on perustettu toimittamaan kaikkeen yhteisöjen etua vahingoittavaan laittomaan toimintaan liittyviä tutkimuksia, jotka voivat johtaa kurinpitotoimiin ja tarvittaessa rikossyytteisiin, ja kun se on perustettu komissiosta itsenäiseksi yksiköksi, jotta sillä olisi toiminnallinen itsenäisyys, joka katsotaan tarpeelliseksi sen tehtävän harjoittamisen kannalta. Lisäksi kun otetaan huomioon tietoisuus P:tä koskevasta eturistiriidasta, jonka petostentorjuntavirasto oli lisäksi myöntänyt siirtämällä tutkijan syrjään, se, että tutkimukselle P:n vaikutuksesta annetut vääristyneet suuntaviivat vahvistettiin loppukertomuksessa, tekee puolueettomuuden vaatimusta koskevan loukkaamisen ilmeiseksi.
- 132 Tätä päätelmää tukee lisäksi tutkinta- ja kurinpitotoimiston 2.7.2003 päivätty kertomus. On todettava, että tutkinta- ja kurinpitotoimiston tehtäväksi oli annettu määrittää, oliko tuolloin voimassa olleen yhteisön lainsäädännön kanssa yhteensopivaa 1) komission virkamiesten osallistuminen IRELAn hallinnointiin; 2) taloudellista elvyttämistä koskevan suunnitelman esittäminen ja hyväksyminen – tältä osin tutkinta- ja kurinpitotoimiston tehtävänä oli myös todeta tästä seuraava mahdollinen virkamiesten henkilökohtainen vastuu – ja 3) se, että IRELAn hallinnointiin osallistuneiden komission sekä IRELAlle osoitettujen yhteisön varojen valvonnasta vastanneiden yksiköiden virkamiesten mahdollisesti todettiin olevan mainituista seikoista vastuussa.
- 133 Siten tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksesta, jossa tutkitaan varainhoidon valvonnan pääosaston roolia, ilmenee, että mainittua osastoa ei mainita mitenkään petostentorjuntaviraston loppukertomuksessa lukuun ottamatta otsikon ”Jatkotoimet” jälkeen olevaa mainintaa.
- 134 Tutkinta- ja kurinpitotoimisto toteaa vararahaston, josta sääntöjenvastaisuudet johtuivat, perustamista koskevan päätöksen osalta yhtäältä, että tämä rahasto oli perustettu ennen kolmen virkamiehen, joihin petostentorjuntaviraston kertomuksessa kohdistettiin epäilyksiä, osallistumista asiaan, että Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltainen linja ja varainhoidon valvonnan pääosasto olivat suositelleet sen perustamista vuonna 1986, siitä oli päätetty vuonna 1988 ja komissio oli

hyväksynyt sen ja jopa kannustanut siihen. Tutkinta- ja kurinpitotoimisto toteaa toisaalta, että Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltainen linja oli tuonut esiin tämän käytännön lainvastaisuuden vasta myöhään, vuonna 1997, ja se oli tiedustellut asiasta komission oikeudellisesta yksiköstä ja varainhoidon valvonnan pääosastolta, joka oli esittänyt epäilyjä järjestelyn laillisuudesta toisin kuin vuonna 1986 antamassaan lausunnossa.

135 Tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksessa todetaan lisäksi, että Camós Grau oli esittänyt petostentorjuntavirastolle, että varainhoidon valvonnan pääosasto hyväksyi vuosittain IRELAN tilintarkastuksen, jonka oli toteuttanut tilintarkastustoimisto, ja että vuoden 1995 tilintarkastuskertomuksessa oli nimenomaisesti täsmennetty, että IRELA oli tuottanut voittoa 1,194 miljoonan euron summan. Tutkinta- ja kurinpitotoimisto toteaa, että asiakirjaa, johon Camós Grau oli viitannut lausumansa tueksi, ei ollut liitetty petostentorjuntaviraston loppukertomukseen vaan se oli löydetty petostentorjuntaviraston itsellään pitämästä asiakirja-aineistosta.

136 Tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksessa lisätään, että varainhoidon valvonnan pääosasto ei toimittanut perusteellisempaa tutkimusta vuonna 1997 harjoittamansa valvonnan jälkeen ja että se oli lopuksi hyväksynyt sitoumukset, vaikka Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaisen linjan rahoitusyksikön entinen vastuuhenkilö oli tiedustellut siltä [IRELAN] mahdollisuudesta laskuttaa komissiolta liikaa palkkioita ja kuluja hyväksytyn työsuunnitelman ja tuen lisäksi. Tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksen laatijat olivat hämmästyneet siitä, että vaikka varainhoidon valvonnan pääosasto oli tarkastanut ja hyväksynyt jokaisen IRELAN hoidettavaksi annetun hankkeen, se oli odottanut vuoteen 1997 saakka, ennen kuin se oli esittänyt kriittisiä huomautuksia. He olivat myös hämmästyneitä P:n allekirjoittaman muistion, joka on mainittu edellä 112 kohdassa, sanamuodosta, jossa ilmoitettiin Latinalaisen Amerikan osalta toimivaltaiselle linjalle, että varainhoidon valvonnan pääosasto oli tarkastanut ja hyväksyi hankkeen, mutta halusi kuitenkin saada asianmukaiset tositteet jokaisessa yksittäistapauksessa.

137 Lisäksi tutkinta- ja kurinpitotoimiston arviot IRELAN hallinnointiin osallistuneiden kolmen komission virkamiehen vastuun osalta ovat paljon lievempiä. Arvioissa todetaan, että tämän osallistumisen sääntöjenmukaisuus on nostettu esiin vasta myöhään, vuonna 1994, ja että oikeudellinen yksikkö ja varainhoidon valvonnan pääosasto ovat pääsihteeristöä kuultuaan 17.10.1995 antaneet nimenomaisen luvan

tämän osallistumisen jatkamiselle. Toisin kuin petostentorjuntaviraston kertomuksen päätelmissä, tutkinta- ja kurinpitotoimisto katsoo, että ei ole näytetty toteen, että kolme virkamiestä, joiden petostentorjuntavirasto on todennut olevan vastuussa, olivat olleet tietoisia sääntöjenvastaisuuksista, jotka koostuivat muun muassa epätarkoilla menoerillä perustelluista liiallisista kuluista, ja toteaa, että vararahastojen perustamisen lainvastaisuus on tuotu esiin vasta vuonna 1997 ja ”suhteellisen epävarmalla tavalla”.

- 138 On ilmeistä, että tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksen päätelmät, joista ilmenee ainakin implisiittisesti tiettyjä puutteita petostentorjuntaviraston tutkimuksissa, eivät missään tapauksessa ole yhtä ehdottomia kuin petostentorjuntaviraston. Tutkinta- ja kurinpitotoimisto toteaa, että ei voida todeta kurinpidollisella tasolla moitittavien toimien olemassaoloa. Se kieltäytyy erittelemästä henkilökohtaisia vastuuta ja katsoo, että asiasta paljastuu pikemminkin IRELAlle myönnettyjen yhteisön varojen valvonnan kanssa tekemisissä olevien komission yksiköiden välisen sujuvan yhteistoiminnan puute.
- 139 Millään vastaajan esittämällä väitteellä ei voida kumota tätä päätelmää. Komissio näet väittää, että tutkimus on keskittynyt nimenomaan komission virkamiesten osallistumiseen IRELAn toimintaan, kun varainhoidon valvonnan pääosaston rooli taas oli toisenlainen; se esittää, että laajennettu tutkimus olisi osoittautunut hankalaksi, kun otettiin huomioon se, että tosiseikat olivat jo vanhoja, sekä tarvittava henkilöstö ja aineelliset resurssit, ja että petostentorjuntavirasto päätti tutkimuksen laajuudesta täysin itsenäisesti. Tällaisilla väitteillä ei kuitenkaan voida perustella todettua ennakoasennetta tutkimuksen toimittamisessa, koska kyse on tutkimuselimestä. Vastaavasti väitteellä, jonka mukaan mikään ei mahdollistanut sen toteamista, että syrjään siirretty tutkija olisi jotenkin käsitellyt tosiseikkoja tavalla, joka voisi estää totuuden paljastumisen, ei voida kumota tätä toteamusta.
- 140 Lisäksi komission väitteet, joilla esitetään, että se olisi ottanut loppukertomuksessa huomioon olosuhteet, joiden vallitessa P siirrettiin syrjään tutkimuksesta, kumoutuvat jo mainitun kertomuksen sisällön perusteella, koska siinä oleva maininta muiden, erityisesti varainhoidon valvonnan pääosaston virkamiesten mahdollisesta vastuusta on ainoastaan tyyliin kuuluvana vakiolausekkeena. Vaikka väite, jonka mukaan petostentorjuntavirasto ei olisi voinut tehdä tämän osaston virkamiehiä

koskevia päätelmiä kuulematta heitä, on tosin perusteltu, sillä ei voida perustella petostentorjuntaviraston päätöstä rajata komission roolia asiassa IRELA koskeva tutkimuksensa pelkästään yhteen linjaan. Ei ole ymmärrettävää eikä perusteltua, että varainhoidon valvonnan pääosaston roolia koskeva tutkimus on jätetty pois komissiossa toimitetun tutkimuksen alasta, vaikka tämän osaston antama hyväksyntä on edellytyksenä kaikelle yhteisön varojen sitomiselle, ja tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomuksessa vahvistetaan lisäksi roolien ja vastuiden limittäisyys asiassa IRELA.

- 141 Niinpä petostentorjuntaviraston menettelyn edellä 126–132 kohdassa todettu lainvastaisuus tutkimuksessa ja kertomuksen laadinnassa on näytetty toteen, koska petostentorjuntavirasto on laiminlyönyt vakavalla ja ilmeisellä tavalla puolueettomuuden vaatimusta. Tällainen laiminlyönti on virhe, joka voi aikaansaada yhteisön vastuun sikäli kuin virheen ja väitetyn vahingon välillä on välitön ja varma syy-yhteys.

– Petostentorjuntaviraston tekemän virheen ja kantajan väittämien vahinkojen välinen syy-yhteys

- 142 Tältä osin on todettava, että erilaiset vahingot, uralle aiheutunut haitta ja henkinen kärsimys, joihin Camós Grau vetoaa ja joista on tutkittava, ovatko ne todella syntyneet, johtuvat välittömästi siitä, että hänen on kertomuksessa katsottu olevan henkilökohtaisesti vastuussa menettelystään, mikä ilmenee häntä henkilökohtaisesti koskevista päätelmistä ja suosituksista. Lainvastaisen menettelyn, joka ilmenee kertomuksen sisältönä, ja siitä asianomaiselle aiheutuviksi katsottujen haittojen oikeuskäytännössä vaadittu syy-yhteys on siis näytetty toteen.

143 Tältä osin on kuitenkin täsmennettävä, että se, että kertomuksen sisältö on asianomaisen henkilökohtaisen vastuun toteamisen vuoksi väitettyjen vahinkojen välitön syy, ei merkitse sitä, että mainitut vahingot on näytetty toteen. Tällainen päätelmä voidaan kummankin mainitun vahingon osalta tarvittaessa tehdä vasta, kun on arvioitu, mikä tosiasiallinen vaikutus kertomuksessa olevilla päätelmillä ja suosituksilla on voinut olla yhtäältä kantajan ammatilliseen asemaan ja toisaalta hänen henkilökohtaiseen asemaansa.

144 Sitä vastoin niiden muiden sääntöjenvastaisuuksien osalta, joihin kantaja vetoaa ja jotka koskevat ensinnäkin petostentorjuntaviraston sen päätöksen perusteluja, jolla siirrettiin P syrjään tutkimuksesta, toiseksi puolustautumisoikeuksien ja luottamussensuojan ja hyvän hallinnon periaatteiden loukkaamisia, jotka liittyvät hänen kuulemiseensa petostentorjuntavirastossa ja kertomuksen tiedoksiantamiseen ennen sen hyväksymistä, ja kolmanneksi petostentorjuntaviraston kertomusten laatimista ja hyväksymistä koskevaa toimivaltaa petostentorjuntavirastossa, on todettava, että ne eivät ole voineet sellaisinaan aiheuttaa kantajalle muuta vahinkoa, kuin mitä itse kertomuksen sisällöstä on aiheutunut.

– Kantajalle aiheutunut vahinko

145 Kantajalle on hänen mukaansa aiheutunut petostentorjuntaviraston virheellisestä menettelystä kahdenlaista vahinkoa eli aineellista vahinkoa, joka vaikuttaa hänen urakehitykseensä, ja henkistä kärsimystä, joka liittyy hänestä esitettyihin syytöksiin.

146 Ensinnäkin kantajan uraan vaikuttaneen vahingon osalta on tutkittava, onko, kuten asianomainen väittää, hänen hakemuksensa johtajan tehtävään hylätty, vaikka hän oli hoitanut tämän toimen sijaisuutta ja näin osoittanut täyttävänsä tämän tehtävän hoitamisen vaatimat edellytykset.

- 147 Asianosaisten vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin toimittamista edellä 33 kohdassa mainituista tiedoista ilmenee, että Camós Grau on hakenut laajentumisasioiden pääosaston Virosta, Latviasta, Liettuasta ja Puolasta vastanneen linjan A johtajan tehtävään, jonka sijaisuutta hän oli virkaiältään vanhimpana korkeimman palkkaluokan virkamiehenä hoitanut joulukuun 2002 ja 1.4.2003, jolloin hänet kutsuttiin toisiin tehtäviin, välisen ajan. Nimitysmenettely, joka oli aloitettu julkaisemalla ilmoitus avoimesta virasta 4.3.2003, on tapahtunut toimielimen tavanomaisen käytännön mukaisesti pätevyyyteen ja kyseessä olevaa virkaa koskevaan soveltuvuuteen liittyvien arviointiperusteiden perusteella. Neljästä johtajasta, joista kolme oli laajentumisasioiden pääosastolta ja yksi maatalouden pääosastolta, koostuva lautakunta suoritti esivalinnan ja hyväksyi tässä vaiheessa kahdeksan henkilöä. Lopullisesti valittu hakija nimitettiin virkaan 9.7.2003 tehdyllä päätöksellä.
- 148 Haitallinen vaikutus, joka petostentorjuntaviraston päätelmillä on voinut olla kantajan ehdokkuuteen, ilmenee kantajan mukaan olosuhteista, jotka liittyvät niiden tosiseikkojen aikajärjestykseen, jotka osoittavat, että petostentorjuntaviraston kertomus on voinut vaikuttaa hänen hakemuksensa hylkäämiseen.
- 149 Vaikka on riidatonta, että tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomus on jätetty komissiolle 2.7.2003 eli melkein kyseistä tehtävää koskevan hakumenettelyn lopussa ja että nimittävän viranomaisen päätös lopettaa asian käsittely ilman jatkotoimia tehtiin vasta 2.9.2003, kun virka oli täytetty, nämä aikajärjestykseen liittyvät todisteet eivät voi toimia raskauttavina todisteina läheisestä yhteydestä petostentorjuntaviraston ja nimittävän viranomaisen Camós Graun hakemuksen hylkäämistä koskevan päätöksen välillä, kun muita sellaisia seikkoja ei ole, joiden perusteella on mahdollista olettaa, että nimittävä viranomainen olisi voinut laajan harkintavaltansa puitteissa pitää hänen hakemustaan parempana kuin nimitysmenettelyssä menestyneen hakijan hakemusta.
- 150 Näin ollen on todettava, että kantaja ei ole osoittanut, että hänen hakemuksensa on hylätty petostentorjuntaviraston kertomuksessa häntä vastaan esitettyjen syytösten johdosta.

- 151 Yleisemmin on todettava, että mitään uralle aiheutunutta vahinkoa ei voida lukea välittömästi petostentorjuntaviraston kertomuksen sisällön syyksi sikäli kuin, kuten edellä 51–53 kohdassa on todettu, tämä kertomus ei voi, kun päätös kurinpitoseuraamusten toteuttamatta jättämisestä on tehty, toimia perusteena millekään kantajan uraan vaikuttavalle toimenpiteelle.
- 152 Komissio on tältä osin istunnossa nimenomaisesti todennut, että koska se ei ole päättänyt aloittaa kurinpitomenettelyä petostentorjuntaviraston kertomuksen perusteella, tämä kertomus ei voi enää tuottaa vaikutuksia. Lisäksi edellä 35 kohdassa tarkoitettussa, 23.9.2005 päivätyssä kirjeessään komissio on täsmentänyt, että ”kantajan henkilökansioon ei ole liitetty mitään petostentorjuntaviraston kertomusta” ja että ”kantajan henkilökansion kurinpitoasioille varattu osa H on edelleen tyhjä, koska asianomainen on päättänyt olla käyttämättä oikeuttaan, josta hänelle on ilmoitettu, vaatia tiedon, jonka mukaan nimittävä viranomainen on hallinnollisen lisätutkimuksen perusteella päättänyt lopettaa tämän asian käsittelyn ilman kurinpitoseuraamuksia, liittämistä hänen henkilökansionsa”.
- 153 Vastaaja on lisännyt, että sen vakiintuneena käytäntönä on se, että petostentorjuntaviraston kertomuksia, joissa esitetään syytöksiä virkamiehistä, ei liitetä henkilökansioihin, koska katsotaan, että näitä kertomuksia ei mainita henkilöstösääntöjen 26 artiklan a alakohdassa (tässä säännöksessä mainitaan virkamiehen pätevyyttä, tehokkuutta ja käytöstä koskevat kertomukset). Komissio on todennut myös, että ”henkilökansioon liitetään kurinpitoasiakirjoja tai mahdollisen kurinpitomenettelyn valmisteluasiakirjoja ainoastaan, jos virkamiehelle määrätään seuraamus tai annetaan henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 3 artiklan b alakohdassa tarkoitettu huomautus”. Tässä yhteydessä on huomioitava, että vastaaja tukeutuu henkilöstösääntöjen säännöksiin niiden 1.5.2004 voimaan tullessa muodossa, jonka nojalla edellä mainittua säännöstä on muutettu, ja että henkilöstösääntöjen liitteessä IX olevan 3 artiklan b alakohdassa säädetään seuraavaa: ”Nimittävä viranomainen voi tutkimusraportin perusteella, toimitettuaan asianomaiselle virkamiehelle kaiken näytön asiassa ja kuultuaan virkamiestä: – – b) päättää siinäkin tapauksessa, että velvollisuudet on tai on ilmeisesti jätetty täyttämättä, ettei kurinpitoseuraamuksia sovelleta, ja antaa virkamiehelle tarvittaessa huomautuksen – –”.

154 Näistä tiedoista ilmenee, että petostentorjuntaviraston kertomusta ei ole Camós Graun henkilökansiossa, jossa ei ole mitään asiaan IRELA liittyvää mainintaa, ja erityisesti siinä ei ole mainintaa asian käsittelyn lopettamisesta ilman kurinpitoseuraamuksia, mistä päätettiin tutkinta- ja kurinpitotoimiston lisäkertomuksen antamisen jälkeen. Lopuksi vastaaja on istunnossa todennut, että ”sen jälkeen, kun [petostentorjuntaviraston] kertomuksen perusteella aloitetut rikosoikeudelliset ja kurinpitomenettelyt on lopetettu ilman jatkotoimia, komissio ei voisi laillisesti käyttää kertomusta ’piilevästi’ tai muussa yhteydessä kyseessä olevaa virkamiestä vastaan ja että syyttömyysolettama merkitsee sitä, että nimittävä viranomainen ei voi käyttää tätä kertomusta kielteisellä tavalla [mainittua virkamiestä vastaan]”.

155 Edellä esitetystä seuraa, että mitään uralle aiheutunutta haittaa ei ole näytetty toteen.

156 Toiseksi väitetyn henkisen kärsimyksen osalta on arvioitava, onko lainvastaisuuksilla, joihin petostentorjuntavirasto on syylistynyt, loukattu, kuten kantaja väittää, hänen mielenrauhaansa, kunniaansa ja ammatillista mainettaan, kun otetaan huomioon erityisesti niiden virheiden vakavuus, joista petostentorjuntavirasto syyttää asianomaista, menettelyn kesto ja asian olosuhteille lehdistössä annettu julkisuus. Tältä osin on otettava huomioon kantajan perustelut, joilla korostetaan yhtäältä, että petostentorjuntavirasto on kohdistanut epäilyjä lähes yksinomaan häneen ja vaatinut, että hänet on saatettava rikosoikeudelliseen ja kurinpidolliseen vastuuseen, ja toisaalta, että häntä vastaan esitettyjen syytösten vuoksi häntä on uhannut kurinpidollinen seuraamus ainakin siihen saakka, kun tutkinta- ja kurinpitotoimiston kertomus jätettiin ja asian käsittely lopetettiin ilman jatkotoimia.

157 On ilmeistä, että petostentorjuntaviraston riidanalaisessa kertomuksessa Camós Grauta vastaan esittämät syytökset, joilla katsotaan hänen ja kahden muu IRELAn hallinnointiin osallistuneen komission virkamiehen olevan pääasiallisessa vastuussa järjestelmän, joka mahdollistaa voittomarginaalien sääntöjenvastaisen aikaansaamisen, käyttöön ottamisesta ja toiminnasta ja väitetään erityisesti, että moititut teot on tehty tietoisena sääntöjenvastaisuuksista ja käyttämällä hyväksi asemaa komissiossa, ovat erityisen vakavia syytöksiä, joilla loukataan varsinkin kantajan palkkaluokkaan kuuluvan virkamiehen kunniaa ja ammatillista mainetta moititun menettelyn vakavuutta vastaavalla tavalla.

158 Erityisesti petostentorjuntaviraston toimittaman tutkimuksen sen ennakoasenteen vuoksi, että varainhoidon valvonnan pääosasto on tahallaan jätetty sen tutkimusten ulkopuolelle, kaikki komission syyksi pantu vastuu on keskitetty Latalaisen Amerikan osalta toimivaltaiselle linjalle ja erityisesti kolmelle IRELAn hallinnointiin osallistuneelle tämän linjan virkamiehelle. Kaiken lisäksi koska kaksi muuta virkamiestä, joihin kohdistettiin epäilyksiä yhdessä kantajan kanssa, eivät enää olleet virassa komissiossa vaan virkavapaalla, kun kertomus annettiin, Camós Grau on tosiasiassa on ollut ainoa 17.10.2002 päivätyssä kertomuksessa nimetty vastuuhenkilö, joka on edelleen ollut toimielimen palveluksessa ja joutunut ottamaan petostentorjuntaviraston syytökset vastaan jatkaessaan uraansa tässä samassa toimielimessä. Nämä seikat ovat pahentaneet asianomaiselle aiheutunutta vahinkoa.

159 Petostentorjuntaviraston menettelystä kantajan toimeentulon edellytyksille aiheutuneet häiriöt, viraston kiistat kantajan kanssa ja oikeudellisten ja kurinpidollisten menettelyjen uhka ovat vaikuttaneet asianomaiseen yli puolentoista vuoden ajan. Camós Grau, jolle petostentorjuntavirasto ilmoitti sisäisen tutkimuksen alkamisesta 30.1.2001 ja jota kuultiin 22.2.2001, esitti 22.2.2002 alkaen epäilyksiä tutkijasta, jota se epäili eturistiriidasta, ja yritti petostentorjuntavirastolle esittämillään toistuvilla vaatimuksilla vaikuttaa siihen, että tutkimuksen, jonka vääristynyt suuntautuminen ilmeni jo joulukuun 2000 väliaikaisesta kertomuksesta, objektiivisuus ja puolueettomuus palautettaisiin, ja sitten, että lopullista kertomusta näin ollen korjattaisiin. Näiden lainvastaisten toimenpiteiden lisäksi kantajaa uhkasivat

varmasti petostentorjuntaviraston kertomuksen antamisesta 17.10.2002 alkaen yhtäältä Belgian ja Espanjan viranomaisten taholta rikosoikeudellisten menettelyjen aloittaminen siihen saakka, kun nämä päättivät 13.2. ja 10.3.2003 lopettaa asian käsittelyn ilman jatkotoimia, ja toisaalta nimittävän viranomaisen taholta kurinpitomenettelyn aloittaminen petostentorjuntaviraston suositusten seurauksena, kunnes komissio päätti lainkäyttöviranomaisten tavoin lopettaa asian käsittelyn ilman jatkotoimia 2.9.2003.

160 Camós Graun kunniaan kohdistunutta loukkausta on pahentanut petostentorjuntaviraston kertomuksen saama ulkoinen julkisuus, kuten edellä 20 kohdassa on todettu. Vaikka riidanalainen kertomus on sisäinen asiakirja, joka olisi pitänyt toimittaa ainoastaan asetuksen N:o 1073/1999 9 artiklassa tarkoitetuille vastaanottajille, se oli nimittäin jaettu tämän rajatun piirin ulkopuolelle ja sen päätelmiä kommentoitiin lehdistössä, ja espanjalainen päivälehti El País oli kertonut nimeltä mainittuun Camós Grauhun kohdistuvista epäilyistä 11.12.2002 ilmestyneessä numerossaan.

161 Sitä vastoin todetun lainvastaisuuden yhteydessä ei voida katsoa toteen näytetyksi väitettyä vahinkoa, joka liittyy siihen, että kantajaa ei ole ”puhdistettu” häntä vastaan esitetyistä syytöksistä, että hän ei ole suojassa lisätutkimuksilta, joista voidaan päättää tulevaisuudessa, tai että hänet mainitaan edelleenkin kertomuksessa, jota säilytetään viranomaisten ja vastaanottajina olleiden yksiköiden arkistossa.

162 Edellä esitetystä kuitenkin seuraa, että Camós Graulle, jonka kunniaa ja ammatillista mainetta on loukattu ja jonka toimeentulon edellytyksiä on häiritty petostentorjuntaviraston häntä vastaan esittämällä syytöksillä, päätelmillä ja suosituksilla, aiheutunut henkinen kärsimys on näytetty toteen.

163 Kantaja on arvioinut henkisen kärsimyksensä väliaikaisesti 10 000 euron suuruiseksi. Komissio ei ole esittänyt huomautuksia vaaditusta summasta.

164 Tämän asian olosuhteissa kantajalle petostentorjuntaviraston kertomuksen johdosta aiheutunut vahinko ei ole vaadittua summaa vähäisempi. Näin ollen on hyväksyttävä Camós Graun vahingonkorvausvaatimus kokonaisuudessaan ja velvoitettava komissio maksamaan hänelle 10 000 euron summa korvauksena hänen henkisestä kärsimyksestään.

– Vahingonkorvausvaatimus, joka koskee kantajalle hänen puolustuksestaan hallinnollisessa menettelyssä aiheutuneita kuluja

165 Camós Grau vaatii myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoittaa komission korvaamaan hänelle kulut, jotka ovat aiheutuneet hänelle tutkimuksen ja

hänen 17.5.2002 tehtyä päätöstä ja 17.10.2002 päivättyä petostentorjuntaviraston kertomusta vastaan tekemiensä hallinnollisten valitusten yhteydessä.

- 166 On kuitenkin todettava, että tätä vaatimuksen määrää ei ole ilmoitettu ja että kantaja ei ole osoittanut tai edes väittänyt sellaisten erityisten olosuhteiden olemassaoloa, joilla voidaan perustella sitä, että tätä vahinkoa vastaavaa määrää ei ole määriteltä kannekirjelmässä. Näin ollen aineellisen vahingon korvaamista koskeva vaatimus ei täytä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan edellytyksiä, ja se on näin ollen jätettävä tutkimatta (asia C-150/03 P, Hectors v. Euroopan parlamentti, tuomio 23.9.2004, Kok. 2004, s. I-8961, 62 kohta).

Oikeudenkäyntikulut

- 167 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan, ”jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi tai jos siihen on muutoin erityisiä syitä, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan”.
- 168 Tämän asian olosuhteissa on velvoitettava komissio korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Komissio veloitetaan korvaamaan Camós Graulle 10 000 euron summa.**
- 2) **Vaatimukset hylätään muilta osin.**
- 3) **Komissio vastaa oikeudenkäyntikuluista.**

Legal

Lindh

Mengozzi

Wiszniewska-Białecka

Vadapalas

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä huhtikuuta 2006.

E. Coulon

kirjaaja

H. Legal

jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt	II - 1178
Asian tausta	II - 1180
Oikeudenkäyntimenettely	II - 1185
Asianosaisten vaatimukset	II - 1187
Oikeudellinen arviointi	II - 1189
Vaatimukset, jotka koskevat 17.5.2002 tehdyn päätöksen ja 29.11.2002 tehdyn päätöksen kumoamista	II - 1189
Vaatimukset, jotka koskevat 28.5.2003 tehdyn päätöksen, jolla hylättiin kantajan petostentorjuntaviraston kertomuksesta 4.2.2003 tekemä valitus, kumoamista	II - 1189
Vaatimukset, jotka koskevat petostentorjuntaviraston 17.10.2002 päivätyn kertomuksen kumoamista	II - 1190
– Tutkittavaksi ottaminen	II - 1190
Asianosaisten lausumat	II - 1190
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 1191
Väitettyjen vahinkojen korvaamista koskevat vaatimukset	II - 1195
– Tutkittavaksi ottaminen	II - 1195
Asianosaisten lausumat	II - 1195
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 1196
– Kannetta edeltävää valitusta koskeva velvoite	II - 1196
– Vahingonkorvausvaatimuksen ja kumoamisvaatimuksen välinen yhteys	II - 1200
	II - 1229

Pääasia	II - 1202
Asianosaisten lausumat	II - 1202
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 1206
– Sopimussuhteen ulkopuolisen yhteisön vastuun syntyminen	II - 1206
– Oikeussäännöt, joita väitetään rikotun	II - 1207
– Petostentorjuntaviraston menettely IRELAa koskevassa tutkimuksessa ja tätä koskevan kertomuksen laadinnassa	II - 1208
– Petostentorjuntaviraston tekemän virheen ja kantajan väittämien vahinkojen välinen syy-yhteys	II - 1219
– Kantajalle aiheutunut vahinko	II - 1220
– Vahingonkorvausvaatimus, joka koskee kantajalle hänen puolustuksestaan hallinnollisessa menettelyssä aiheutuneita kuluja	II - 1226
Oikeudenkäyntikulut	II - 1227