

KENDELSE AFSAGT AF RETTENS PRÆSIDENT

15. oktober 2004*

I sag T-193/04 R,

Hans-Martin Tillack ved I. Forrester, QC, og avocats T. Bosly, C. Arhold, N. Flandin, J. Herrlinger og J. Siaens,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. Docksey og C. Ladenburger, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand dels om, at gennemførelsen af de foranstaltninger, der skal træffes i forbindelse med den af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) indgivne klage af 11. februar 2004 til de belgiske og tyske juridiske myndigheder, udsættes, dels om, at OLAF tilpligtes at afstå fra at indhente, gennemse, undersøge eller gøre sig bekendt med indholdet af de dokumenter og oplysninger, der er i de belgiske juridiske myndigheders besiddelse som følge af den den 19. marts 2004 gennemførte ransagning i sagsøgerens hjem og kontor,

* Processprog: engelsk.

har

PRÆSIDENTEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS

afsagt følgende

Kendelse

Retsforskrifter

- 1 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (EFT L 136, s. 1) fastsætter nærmere regler for den kontrol, inspektion og andre foranstaltninger, som gennemføres af OLAF's ansatte i forbindelse med varetagelsen af deres opgave.
- 2 Artikel 10 i forordning nr. 1073/1999 har overskriften »Kontorets fremsendelse af oplysninger«. Artiklens stk. 2 bestemmer følgende:

»Med forbehold af artikel 8, 9 og 11 fremsender kontorets direktør til de retslige myndigheder i den berørte medlemsstat de oplysninger, som kontoret har indsamlet i forbindelse med interne undersøgelser, om forhold, der kan føre til strafferetlig forfølgning. Hvis ikke det er til skade for undersøgelsen, underretter han samtidig den berørte medlemsstat.«

Faktiske omstændigheder

- 3 Sagsøgeren er journalist og ansat ved det tyske blad *Stern*.
- 4 Sagsøgeren har skrevet to artikler, som blev trykt i *Stern* henholdsvis den 28. februar og den 7. marts 2002, om flere tilfælde af uregelmæssigheder konstateret af en tjenestemand i De Europæiske Fællesskaber, Van Buitenen. Indholdet af disse artikler viste, at sagsøgeren havde et detaljeret kendskab til indholdet af et af Van Buitenen udfærdiget memorandum af 31. august 2001 (herefter »Van Buitenen-memorandummet«) og til to konfidentielle interne skrivelser fra OLAF af 31. januar og af 14. februar 2002 om nævnte memorandum (herefter »de interne skrivelser«).
- 5 Den 12. marts 2002 indledte OLAF en intern undersøgelse i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1073/1999, med henblik på at identificere de tjenestemænd eller øvrige ansatte i De Europæiske Fællesskaber, som var ansvarlige for den lækning af oplysninger, der lå til grund for offentliggørelsen af Van Buitenen-memorandummet og de interne skrivelser.
- 6 I en pressemeddelelse af 27. marts 2002, som bekendtgjorde iværksættelsen af nævnte undersøgelse, oplyste OLAF, at »[det] ikke [var] udelukket, at der var blevet udbetalt penge til en person i OLAF (eller endog i en anden institution) med henblik på tilvejebringelse af disse dokumenter«.
- 7 *Stern* bragte en pressemeddelelse den 28. marts 2002, hvori bladet bekræftede, at det var i besiddelse af Van Buitenen-memorandummet og de interne skrivelser, men benægtede imidlertid, at en af dets medarbejdere havde betalt penge til en tjenestemand eller øvrig ansat ved Kommissionen med henblik på tilvejebringelsen af nævnte dokumenter.

- 8 Sagsøgeren indbragte, efter at have anmodet OLAF om at tilbagetrække beskyldningerne mod ham om korruption den 22. oktober 2002, sagen for Den Europæiske Ombudsmand. Den 18. juni 2003 fremsatte Den Europæiske Ombudsmand sit forslag til henstilling til OLAF, hvori han anførte, at det forhold, at det i pressemeddelelsen af 27. marts 2002 uden tilstrækkeligt bevis herfor gøres gældende, at der foreligger korruption, udgjorde et tilfælde af fejl eller forsømmelser, og at OLAF burde overveje at tilbagetrække de i pressemeddelelsen anførte beskyldninger om korruption. Som svar på henstillingen offentliggjorde OLAF den 30. september 2003 en pressemeddelelse med overskriften »Redegørelse fra OLAF vedrørende en tilsyneladende lækning af oplysninger«, hvorom den underrettede Den Europæiske Ombudsmand. Sidstnævnte traf afgørelse den 20. november 2003 og inkluderede en kritisk bemærkning i sine konklusioner.
- 9 Den 11. februar 2004 fremsendte OLAF i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999 oplysninger til anklagemyndighederne i Bruxelles (Belgien) og Hamburg (Tyskland) og redegjorde for resultaterne af den interne undersøgelse, som blev indledt den 12. marts 2002.
- 10 Efter denne fremsendelse af oplysninger blev der i Belgien indledt en undersøgelse for tilsidesættelse af tavshedspligten. Den 19. marts 2004 foretog det belgiske forbundspoliti efter ordre fra undersøgelsesdommeren i Bruxelles ransagninger af sagsøgerens hjem og kontor. Et stort antal dokumenter og andre genstande tilhørende sagsøgeren blev beslaglagt. Den 23. marts 2004 indbragte sagsøgeren et søgsmål til prøvelse af beslaglæggelsen for den for sagen ansvarlige undersøgelsesdommer, som forkastede søgsmålet. Sagsøgeren appellerede denne afgørelse til undersøgelsesrettens appelinstans i april 2004.

Retsforhandlinger

- 11 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 1. juni 2004 har sagsøgeren anlagt sag med påstand dels om annullation af den foranstaltning, hvorved OLAF

den 11. februar 2004 fremsendte en række oplysninger til anklagemyndighederne i Bruxelles og Hamburg (herefter »den omtvistede foranstaltning«), dels om tilkendelse af erstatning for det tab, der er lidt som følge af nævnte afgørelse og de dertil knyttede retsakter, som blev vedtaget af OLAF.

12 Ved særskilt dokument registreret den 4. juni 2004 på Rettens Justitskontor har sagsøgeren i medfør af artikel 243 EF nedlagt følgende påstande:

- Retten udsætter helt eller delvist gennemførelsen af enhver foranstaltning eller enhver retsakt, der skal træffes i forbindelse med den »klage«, OLAF indgav den 11. februar 2004 til de belgiske og tyske retslige myndigheder.

- OLAF tilpligtes at afstå fra at indhente, gennemse, undersøge eller gøre sig bekendt med indholdet af de dokumenter og oplysninger, der er i de belgiske retslige myndigheders besiddelse som følge af de ransagninger af sagsøgerens hjem og kontor, myndighederne foretog den 19. marts 2004, og som førte til beslaglæggelsen af sagsøgerens papirer, pc og øvrige effekter.

- Retten bestemmer i afventning af sagens fortsættelse og modtagelsen af OLAF's bemærkninger, at OLAF med øjeblikkelig virkning afstår fra at foretage enhver foranstaltning som følge af kontorets klager af 11. februar 2004, idet der tages forbehold for den afgørelse, Rettens præsident træffer med hensyn til de to førnævnte påstande.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— Der træffes sådanne andre foranstaltninger, som Retten finder nødvendige.

13 Ved dokument indleveret til Justitskontoret den 17. juni 2004 har Det Internationale Journalistforbund (IFJ) indgivet en begæring om intervention til støtte for sagsøgerens påstande.

14 Den 21. juni 2004 fremsatte Kommissionen sine skriftlige bemærkninger til begæringen om foreløbige forholdsregler.

15 Den 28. juni 2004 indgav sagsøgeren sine bemærkninger til den af IFJ fremsatte begæring om intervention. Kommissionen har ikke indgivet bemærkninger inden for den fastsatte frist.

16 Den 19. juli 2004 blev der afholdt et uformelt møde for Retten med deltagelse af sagsøgeren og Kommissionen. Under mødet forpligtede parterne sig til at overveje muligheden af en forligsmæssig løsning af tvisten. Ved skrivelse registreret på Rettens Justitskontor den 30. juli 2004 fremsatte Kommissionen sine bemærkninger til muligheden for en forligsmæssig løsning. Den 9. august 2004 indleverede sagsøgeren sit svar til Kommissionens bemærkninger.

17 Henset til de af Kommissionen og sagsøgeren indleverede bemærkninger opfordrede Retten intervenienten til at indlevere sine skriftlige bemærkninger til begæringen om foreløbige forholdsregler.

- 18 Intervenienten indleverede sine bemærkninger den 7. september 2004.
- 19 Den 14. og den 15. september 2004 indleverede sagsøgeren og Kommissionen deres respektive bemærkninger til IFJ's skriftlige indlæg.

Retlige bemærkninger

- 20 I medfør af bestemmelserne dels i artikel 242 EF og 243 EF, dels i artikel 225, stk. 1, EF kan Retten, hvis den skønner, at forholdene kræver det, udsætte gennemførelsen af den anfægtede akt eller foreskrive de nødvendige foreløbige forholdsregler.
- 21 Artikel 104, stk. 2, i Rettens procesreglement bestemmer, at en begæring om foreløbige forholdsregler skal angive de omstændigheder, der medfører uopsættelighed, samt de faktiske og retlige grunde til, at den begærede foreløbige forholdsregel umiddelbart forekommer berettiget (*fumus boni juris*). Disse betingelser er kumulative, således at der ikke kan anordnes foreløbige forholdsregler, når en af dem ikke er opfyldt (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 14.10.1996, sag C-268/96 P(R), SCK og FNK mod Kommissionen, Sml. I, s. 4971, præmis 30). Retten kan endvidere i givet fald foretage en interesseafvejning (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 23.2.2001, sag C-445/00 R, Østrig mod Rådet, Sml. I, s. 1461, præmis 73).

Om begæringen om intervention

- 22 I henhold til artikel 40, stk. 2, i statuten for Domstolen, der finder anvendelse på Retten i henhold til samme statuts artikel 53, stk. 1, er en privatpersons ret til at intervenere underlagt den betingelse, at personen kan godtgøre at have en berettiget interesse i afgørelsen af tvisten.
- 23 En berettiget interesse i afgørelsen af en tvist skal forstås som en direkte og aktuel interesse i, at de påstande, der er nedlagt af den part i hovedsagen, som intervenienten ønsker at støtte, tages til følge (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 6.3.2003, sag C-186/02 P, Ramondín og Ramondín Cápsulas mod Kommissionen, Sml. I, s. 2415, præmis 7). Ved afgørelsen af, om en intervention skal tillades, efterprøver Fællesskabets retsinstanser, om intervenienten berøres direkte af den anfægtede retsakt, og om hans interesse i sagens afgørelse er godtgjort (jf. kendelse afsagt af Domstolens præsident den 17.6.1997, forenede sager C-151/97 P (I) og C-157/97 P(I), National Power og PowerGen mod British Coal og Kommissionen, Sml. I, s. 3491, præmis 53).
- 24 Ifølge fast retspraksis har sammenslutninger, hvis formål er at varetage deres medlemmers interesser i sager om principielle spørgsmål, der kan have betydning for medlemmerne, en ret til at intervenere (kendelsen i sagen National Power og PowerGen mod British Coal og Kommissionen, præmis 66, og kendelse afsagt af Domstolens præsident den 28.9.1998, sag C-151/98 P, Pharos mod Kommissionen, Sml. I, s. 5441, præmis 6, og kendelse afsagt af Rettens præsident den 28.5.2001, sag T-53/01 R, Poste Italiane mod Kommissionen, Sml. II, s. 1479, præmis 51). En sammenslutning kan nærmere bestemt få tilladelse til at intervenere i en sag, såfremt den repræsenterer et stort antal virksomheder inden for den pågældende sektor, såfremt sammenslutningen har til formål at varetage medlemmernes interesser, såfremt sagen kan medføre principielle spørgsmål, som berører den pågældende sektors funktion, og såfremt den dom eller kendelse, der skal afsiges, således kan berøre medlemsvirksomhedernes interesser i væsentligt omfang (jf. i denne retning Rettens kendelse af 8.12.1993, sag T-87/92, Kruidvat mod Kommissionen, Sml. II, s. 1375, præmis 14).

- 25 Endelig bemærkes, at anlæggelsen af en vid fortolkning af sammenslutningers ret til at intervenere beror på et ønske om at forbedre mulighederne for at bedømme den sammenhæng, sagerne indgår i, således at det samtidig undgås, at en lang række individuelle personer eller virksomheder intervenserer, hvilket vil kunne hindre, at sagen afvikles på hensigtsmæssig måde (jf. kendelsen i sagen National Power og PowerGen mod British Coal og Kommissionen, præmis 66).
- 26 IFJ har anmodet om tilladelse til at intervenere til fordel for sagsøgerens påstande. Forbundet har i denne forbindelse oplyst, at det er en international faglig organisation, der er opbygget som en international sammenslutning, som ikke arbejder med gevinst for øje, at forbundet repræsenterer et stort antal medlemmer, at forbundets formål og aktiviteter omfatter repræsentation af medlemmerne og varetagelse af journalisters faglige og sociale rettigheder på verdensplan, og at nærværende sag rejser principielle spørgsmål, der kan have betydning for dets medlemmer.
- 27 Sagsøgeren har oplyst, at han ikke har indvendinger til den af IFJ's fremsatte anmodning. Kommissionen har ikke indgivet bemærkninger.
- 28 Det bemærkes først, at IFJ uden at blive imødegået af hverken Kommissionen eller sagsøgeren har oplyst, at forbundet repræsenterer mere end 500 000 medlemmer i 109 lande. IFJ kan således anses for at repræsentere et stort antal medlemmer inden for den pågældende sektor.
- 29 Hvad dernæst angår IFJ's formål anføres i sektion 3 i forbundets vedtægter, at det har til formål at »beskytte og styrke journalisters rettigheder og friheder« samt at sørge for »overholdelse og forsvar af informationsfrihed, mediefrihed og journalisters uafhængighed, navnlig gennem efterforsknings- og kontrolaktiviteter af tilsidesættelser af journalisters rettigheder og ved aktioner, der tilsigter at forsvare journalisten og dennes arbejde«.

- 30 Endelig rejser nærværende sag bl.a. spørgsmål dels om, hvorvidt et fællesskabsorgans fremsendelse inden for rammerne af artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999 af oplysninger, som kan føre til afsløringen af en række journalistiske kilder, til nationale myndigheder, under visse omstændigheder kan anses for at være ulovligt, dels om, hvorvidt en sådan fremsendelse kan forårsage et tab med hensyn til karriere og omdømme for den journalist, der har nydt godt af nævnte kilder, som kan erstattes i forbindelse med et erstatningssøgsmaal. Nærmere bestemt er spørgsmålet i det foreliggende tilfælde, om og i givet fald, under hvilke omstændigheder Retten vil kunne vedtage foreløbige forholdsregler, som tilsigter at pålægge en fællesskabsinstitution at afstå fra at have nogen som helst form for kontakt med nationale retslige myndigheder med hensyn til en af sidstnævnte indledt retslig undersøgelse. Henset til, at den holdning, som Retten vil kunne indtage vedrørende disse spørgsmål, potentielt berører rækkevidden af princippet om beskyttelse af journalisters kilder, kan denne holdning berøre de vilkår, som IFJ's medlemmers arbejder under.
- 31 Eftersom IFJ's interesser således kan blive berørt af Rettens stillingtagen, bør IFJ's begæring om intervention tages til følge.

Om formaliteten med hensyn til annullationssøgsmålet ud fra en umiddelbar betragtning

- 32 Efter fast retspraksis bør spørgsmålet, om hovedsagen kan antages til realitetsbehandling, som hovedregel ikke behandles under en sag om foreløbige forholdsregler, da afgørelsen i hovedsagen herved kan foregribes. Når det imidlertid gøres gældende, at begæringen om foreløbige forholdsregler udspringer af en hovedsag, som åbenbart må afvises, kan det være nødvendigt at fastslå, at der foreligger omstændigheder, som viser, at hovedsagen ud fra en umiddelbar betragtning kan antages til realitetsbehandling (kendelse afsagt af Domstolens præsident den 27.1.1988, sag 376/87 R, Distriktet mod Rådet, Sml. s. 209, præmis 21, kendelse afsagt af Rettens præsident den 11.4.2003, sag T-392/02 R, Solvay Pharmaceuticals mod Rådet, Sml. II, s. 1825, præmis 53).

- 33 Det bør derfor undersøges, om der foreligger oplysninger, der ud fra en umiddelbar betragtning gør det muligt at konkludere, at det af sagsøgeren i hovedsagen anlagte annullationssøgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Parternes argumenter

- 34 Kommissionen finder det åbenbart, at annullationssøgsmålet bør afvises. Ifølge Kommissionen udgør den anfægtede foranstaltning ikke en anfægtelig retsakt. Søgsmålet angår nemlig skrivelser, som OLAF fremsendte til de belgiske og tyske myndigheder, hvori OLAF blot fremsendte oplysninger, som kontoret havde indsamlet i forbindelse med interne undersøgelser, om forhold, der kan føre til strafferetlig forfølgning. Fremsendelsen af disse oplysninger medførte ikke i sig selv bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling. Denne vurdering bekræftes ligeledes af Rettens dom af 15. januar 2003, forenede sager T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 og T-272/01, Philip Morris International mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, samt af Rettens kendelse af 18. december 2003, sag T-215/02, Gómez-Reino mod Kommissionen, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, og af 13. juli 2004, sag T-29/03, Comunidad Autónoma de Andalucía mod Kommissionen, Sml. II, s. 2923.
- 35 Sagsøgeren har anført, at de belgiske myndigheders aktioner følger direkte af OLAF's afgørelse om at indgive en klage over sagsøgeren. Sagsøgeren har i denne forbindelse bemærket, at OLAF er et organ af største vigtighed, hvis handlinger medlemsstaterne støtter fuldt ud. Den omstændighed ikke at have efterkommet en anmodning fra OLAF om at beslaglægge »beviser« kunne således være blevet anset for at en tilsidesættelse fra Kongeriget Belgiens side af den i artikel 10 EF fastsatte forpligtelse til loyalt samarbejde.
- 36 Sagsøgeren har tilføjet, at der på nuværende tidspunkt ikke i Belgien er nogen sikker indenretslig klageadgang, som gør det muligt at forhindre, at OLAF får adgang til de

beslaglagte dokumenter. Intet forhindrer nemlig OLAF i at intervenere i en retssag ved de belgiske retter i egenskab af civilretlig part og begære adgang til de dokumenter og oplysninger, der blev beslaglagt i forbindelse med ransagningerne. Selv før de belgiske myndigheder rejser tiltale, vil OLAF kunne anmode den belgiske anklagemyndighed om tilladelse til at få adgang til sagen, og anklagemyndigheden vil sandsynligvis — selv om den på dette område råder over et vist skøn — efterkomme en sådan anmodning. Følgelig nødvendiggør nærværende sag en domstolskontrol på fællesskabsniveau (Domstolens dom af 23.4.1986, sag 294/83, *Les Verts* mod Parlamentet, Sml. s. 1339, præmis 23, og af 27.9.1988, sag 302/87, *Parlamentet* mod Rådet, Sml. s. 5615, præmis 20)

- 37 IFJ har med henvisning til de samme argumenter, som de af sagsøgeren fremsatte, anført, at annullationssøgsmålet kan antages til realitetsbehandling.

Rettens bemærkninger

- 38 Det bemærkes, at kun retsakter eller beslutninger, der indeholder foranstaltninger med retligt bindende virkninger, som kan berøre en sagsøgers interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, *IBM* mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og af 23.11.1995, sag C-476/93 P, *Nutral* mod Kommissionen, Sml. I, s. 4125, præmis 28 og 30, *Rettens* dom af 15.9.1998, sag T-54/96, *Oleifici Italiani* og *Fratelli Rubino* mod Kommissionen, Sml. II, s. 3377, præmis 48, og af 22.3.2000, forenede sager T-125/97 og T-127/97, *Coca-Cola* mod Kommissionen, Sml. II, s. 1733, præmis 77).
- 39 Den bemærkes endvidere, at den anfægtede retsakt i det foreliggende tilfælde er den foranstaltning, hvorved OLAF fremsendte oplysninger til de belgiske og tyske myndigheder i overensstemmelse med artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999.

- 40 I henhold til sidstnævnte bestemmelse »fremsender kontorets direktør til de retslige myndigheder i den berørte medlemsstat de oplysninger, som kontoret har indsamlet i forbindelse med interne undersøgelser, om forhold, der kan føre til strafferetlig forfølgning«.
- 41 Desuden anføres det i 13. betragtning til forordning nr. 1073/1999, at »det påhviler de kompetente nationale myndigheder, eller i givet fald institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne, på grundlag af en rapport udarbejdet af kontoret at beslutte, hvorledes de afsluttede undersøgelser skal følges op.«
- 42 Det bemærkes ligeledes, at OLAF's direktør i fremsendelsesskrivelsen af 11. februar 2004 udtrykte sig på følgende måde:

»I henhold til artikel 10, [stk.] 2, i forordning [nr.] 1073/1999 [...] og med henblik på en eventuel indledning af en retlig procedure vedlægges den foreløbige rapport vedrørende den foreliggende sag, som indeholder oplysninger om forhold, der kan føre til strafferetlig forfølgning.«

- 43 Forordning nr. 1073/1999 og fremsendelsesskrivelsen af 11. februar 2004 bestyrker ikke sagsøgerens vurdering, men viser således, at OLAF's fremsendelse af oplysninger til de nationale retslige myndigheder ikke skaber nogen bindende retsvirkning over for disse, idet de fortsat frit kan afgøre, hvorledes OLAF's undersøgelser skal følges op.
- 44 Hvad angår den i artikel 10 EF fastsatte forpligtelse til loyalt samarbejde pålægger den ganske vist de nationale retslige myndigheder at behandle OLAF's fremsendelse af oplysninger i henhold til artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1073/1999 seriøst. Imidlertid indebærer nævnte forpligtelse ikke, at de nationale myndigheder er

forpligtet til at træffe specifikke forholdsregler, såfremt de er af den opfattelse, at de af OLAF fremsendte oplysninger ikke berettiger hertil. Den afgørelse, som de nationale myndigheder i givet fald træffer om at følge op på OLAF's fremsendelse af oplysninger, følger således af en selvstændig udøvelse af de beføjelser, som disse myndigheder er tillagt.

45 Hvad i denne forbindelse angår argumentet om ret til en effektiv domstolsbeskyttelse har sagsøgeren på ingen måde godtgjort, hvorledes han forhindres i at anfægte de nationale retslige myndigheders afgørelse om at ransage hans hjem og arbejdssted. Det fremgår tværtimod klart af sagsøgerens forklaringer, at han har anlagt et søgsmål til prøvelse af den afgørelse, der blev truffet af den undersøgelsesdommer, for hvilken sagen er forelagt, og at der p.t. foregår retslige procedurer på nationalt plan. Henset til de retsmidler, der således fortsat står til rådighed for sagsøgeren på nationalt plan, er det således ikke nødvendigt at undersøge, hvorvidt retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i ganske særlige tilfælde kan bruges til at anfægte en fællesskabsretsakt, som ellers ikke ville kunne anfægtes.

46 Eftersom OLAF's afgørelse om at fremsende den pågældende rapport til de nationale retslige myndigheder er uden bindende retsvirkning, udgør den derfor ikke en anfægtelig retsakt.

47 Følgelig finder Retten ikke på nuværende tidspunkt, at der foreligger oplysninger, som gør det muligt at antage, at annulationssøgsmålet ud fra en umiddelbar betragtning kan antages til realitetsbehandling.

48 Henset til det ovenfor anførte vil Retten udelukkende undersøge sagsøgerens argumenter vedrørende erstatningssøgsmålet.

Fumus boni juris

Parternes argumenter

- 49 Sagsøgeren har, med henblik på at godtgøre, at hans erstatningssøgsmål umiddelbart forekommer berettiget, anført, at »[den anfægtede foranstaltning], pressemeddelelserne af marts 2002 og af september 2003, som tilsidesætter principperne om god forvaltningsskik og proportionalitet [...], samt de efterfølgende offentlige erklæringer vedrørende den igangværende undersøgelse af sagsøgeren allerede har skadet sagsøgerens omdømme og anseelse blandt hans kolleger betydeligt«.
- 50 Sagsøgeren har tilføjet, at han »har lidt et alvorligt tab i mindst to henseender«. Han har for det første anført, at »det vil være meget sværere for ham at indhente oplysninger hos de kilder, han benytter med henblik på udførelsen af sit erhverv«. Han har dernæst anført, at han »vil have yderst vanskeligt ved at sælge sine artikler til aviser og tidsskrifter, og at OLAF's aktioner således har skadet hans karriereforløb [...] og udviklingsmuligheder betydeligt«. Han er af den opfattelse, at dette »tab er direkte forårsaget af OLAF's ulovlige handlinger« og har anført, at disse aspekter af tvisten »bliver uddybet mere udførligt i søgsmålet i hovedsagen«.
- 51 Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at betingelsen vedrørende fumus boni juris var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

Rettens bemærkninger

- 52 Ifølge fast retspraksis anerkender fællesskabsretten en ret til erstatning uden for kontraktforhold som omhandlet i artikel 288, stk. 2, EF, såfremt tre betingelser er

opfyldt, nemlig at den bestemmelse, der er overtrådt, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at overtrædelsen er tilstrækkelig kvalificeret, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, der har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab (jf. Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 41 og 42, og af 10.12.2002, sag C-312/00 P, Kommissionen mod Camar og Tico, Sml. I, s. 11355, præmis 53). Når en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold, er opfyldt (Domstolens dom af 14.10.1999, sag C-104/97 P, Atlanta mod Det Europæiske Fællesskab, Sml. I, s. 6983, præmis 65).

- 53 Hvad angår den anden betingelse er det afgørende kriterium for, om en overtrædelse af fællesskabsretten kan anses for tilstrækkelig kvalificeret, om den pågældende fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser. Når institutionen kun har et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse (Domstolens dom af 23.5.1996, sag C-5/94, Hedley Lomas, Sml. I, s. 2553, præmis 28, af 8.10.1996, forenede sager C-178/94, C-179/94 og C-188/94 — C-190/94, Dillenkofer m.fl., Sml. I, s. 4845, præmis 25, af 2.4.1998, sag C-127/95, Norbrook Laboratories, Sml. I, s. 1531, præmis 109, af 4.7.2000, sag C-424/97, Haim, Sml. I, s. 5123, præmis 38, samt dommen i sagen Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, præmis 43 og 44.

- 54 Hvad angår den tredje betingelse om årsagsforbindelse bemærkes, at der ifølge fast retspraksis skal være direkte årsagsforbindelse mellem den fejl, som den pågældende institution hævdes at have begået, og det påberåbte tab, og det påhviler sagsøgeren at føre bevis herfor (Rettens dom af 24.4.2002, sag T-220/96, EVO mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 41 og den deri citerede retspraksis). Det er desuden blevet præciseret, at den pågældende institutions påklagede adfærd skal være den afgørende årsag til tabet (Rettens kendelse af 12.12.2000, sag T-201/99, Royal Olympic Cruises m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 4005, præmis 26, stadfæstet efter appel ved Domstolens kendelse af 15.1.2002, sag C-49/01 P, Royal Olympic Cruises m.fl. mod Rådet og Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser).

- 55 I det foreliggende tilfælde fremgår det af begæringen om foreløbige forholdsregler, at sagsøgeren i forbindelse med søgsmålet i hovedsagen tilsigter at opnå erstatning for det tab, han angiveligt har lidt som følge af den skade, der er påført hans karriere, omdømme og anseelse. Det synes desuden at fremgå af hans begæring, at tabet skyldes to faktorer, nemlig dels den anfægtede foranstaltning, dels offentliggørelsen af OLAF's pressemeddelelser i marts 2002 og i september 2003.
- 56 Hvad først angår det tab, der angiveligt følger af den anfægtede foranstaltning, har sagsøgeren på ingen måde redegjort for, hvorledes der umiddelbart foreligger årsagsforbindelse mellem på den ene side den adfærd, der foreholdes Kommissionen, dvs. OLAF's blotte fremsendelse af oplysninger til de nationale myndigheder, og på den anden side det tab, sagsøgeren hævder at have lidt.
- 57 Den manglende redegørelse i denne forbindelse er så meget desto mere betydelig, som det allerede blev fastslået ovenfor i præmis 46, at OLAF's blotte fremsendelse af den pågældende rapport til de nationale myndigheder ikke havde bindende virkning i forhold til sidstnævnte, som fortsat frit kunne bestemme, hvorledes der skulle følges op på nævnte fremsendelse.
- 58 Det er således klart, at sagsøgeren i mangel af en beslutning fra de nationale myndigheders side om at indlede en retslig undersøgelse ikke ville have lidt det tab, som han hævder at have lidt. Som følge heraf er der ikke direkte årsagsforbindelse mellem den adfærd, der foreholdes Kommissionen, og det af sagsøgeren angiveligt lidt tab.
- 59 Således, og uden at det er fornødent at undersøge, om sagsøgeren har godtgjort at have lidt noget tab, må det konkluderes, at sagsøgeren ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort, at den omtvistede foranstaltning kan bevirke, at Kommissionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold.

- 60 Hvad dernæst angår det tab, sagsøgeren angiveligt har lidt som følge af OLAF's offentliggørelse af pressemeddelelserne af marts 2002 og af september 2003, indeholder begæringen om foreløbige forholdsregler ingen retlige eller faktiske oplysninger, som gør det muligt for Retten at vurdere, hvorledes den anfægtede adfærd er i strid med principperne om god forvaltningsskik og proportionalitet. Uden at det er nødvendigt at undersøge, om disse to regler kan bevirke, at borgere tillægges rettigheder som omhandlet i gældende retspraksis (jf. præmis 52 ovenfor og bl.a. Rettens dom af 6.12.2001, sag T-196/99, Area Cova m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 3597, præmis 43), må det konstateres, at den af sagsøgeren påberåbte blotte omstændighed, at Den Europæiske Ombudsmand i 2003 konstaterede, at der forelå et »tilfælde af dårlig sagsbehandling«, ikke af den grund betyder, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik som fortolket af Fællesskabets retsinstanser. Det bør bemærkes, at de faktiske omstændigheder, som Den Europæiske Ombudsmand havde kendskab til, da han traf sin endelige afgørelse den 20. november 2003, ikke nødvendigvis er identiske med de faktiske omstændigheder, der i dag er forelagt Retten.
- 61 Selv om det desuden antages, at den pågældende adfærd er ulovlig, indeholder begæringen om foreløbige forholdsregler ingen oplysninger, som gør det muligt for Retten at vurdere, hvorledes OLAF's offentliggørelse af pressemeddelelserne i marts 2002 og i september 2003 kan karakteriseres som en »tilstrækkelig kvalificeret krænkelse«, der kan bevirke, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold (jf. præmis 53).
- 62 Uden at foregribe den afgørelse, Retten træffer i hovedsagen, fremgår det af ovenstående, at sagsøgeren ikke henset til de oplysninger, Retten råder over, i tilstrækkeligt omfang har godtgjort, at erstatningssøgsmålet ikke er åbenbart ubegrundet.
- 63 Under disse omstændigheder kan begæringen om foreløbige forholdsregler ikke tages til følge, uden at er det fornødent at undersøge, om de øvrige betingelser for indrømmelse af foreløbige forholdsregler er opfyldt.

På grundlag af disse præmisser

bestemmer

RETTENS PRÆSIDENT

- 1) **Begæringen om foreløbige forholdsregler tages ikke til følge.**
- 2) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Således bestemt i Luxembourg den 15. oktober 2004.

H. Jung

Justitssekretær

B. Vesterdorf

Præsident