

RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)

6. april 2006 *

I sag T-309/03,

Manel Camós Grau, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Bruxelles (Belgien), ved avocat M.-A. Lucas,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J.-F. Pasquier og C. Ladenburger, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand dels om annullation af rapporten af 17. oktober 2002 udarbejdet af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), der afslutter undersøgelsen vedrørende Institut pour les relations européo-latino-américaines (IRELA), dels om erstatning for ikke-økonomisk skade og for skade på karrieren, der angiveligt er lidt som følge af denne rapport,

* Processprog: fransk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Legal, og dommerne P. Lindh, P. Mengozzi, I. Wiszniewska-Białecka og V. Vadapalas,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. september 2005,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsfor skrifter

- ¹ Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), der blev oprettet ved Kommissionens afgørelse 1999/352/EF, EKSF, Euratom af 28. april 1999 (EFT L 136, s. 20), har bl.a. til opgave at foretage interne administrative undersøgelser med henblik på at efterforske alvorlige faktiske forhold i forbindelse med tjenstlige aktiviteter, som kan udgøre en tilsidesættelse af de forpligtelser, der påhviler tjenstemænd og øvrige ansatte ved Fællesskaberne med den virkning, at der kan indledes disciplinærsag og eventuelt straffesag.

- 2 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af OLAF (EFT L 136, s. 1), fastsætter, at de interne undersøgelser vedrørende Fællesskabernes institutioner, organer, kontorer og agenturer foretages under overholdelse af bestemmelserne i traktaterne, og vedtægten for tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber (artikel 4, stk. 1, andet afsnit). Artikel 6 præciserer, hvorledes undersøgelserne nærmere skal gennemføres, idet de foretages under ledelse af OLAF's direktør af kontorets ansatte, hvis optræden bl.a. skal være i overensstemmelse med de regler, der gælder for tjenestemænd ifølge vedtægten for tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber.

- 3 Det bestemmes i artikel 9 i forordning nr. 1073/1999, at OLAF efter afslutningen af en undersøgelse under direktørens myndighed udarbejder en rapport, som bl.a. skal indeholde undersøgelsens resultater, herunder direktørens henstillinger om, hvorledes undersøgelsen bør følges op. I medfør af artikel 9, stk. 4, sendes den rapport, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen til den pågældende institution, det pågældende organ eller det pågældende kontor eller agentur. Institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne følger de interne undersøgelser op, især med de disciplinære eller retslige skridt, som resultaterne måtte kræve.

- 4 I medfør af samme forordnings artikel 14 kan enhver tjenestemand eller anden ansat i De Europæiske Fællesskaber på betingelserne i artikel 90, stk. 2, i vedtægten over for kontorets direktør indbringe en klage over en akt, der indeholder et klagepunkt imod ham, og som kontoret har udstedt i forbindelse med en intern undersøgelse.

- 5 Kommissionens afgørelse 1999/396/EF, EKSF, Euratom af 2. juni 1999 — om betingelser og regler for interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, korrupktion og alle andre ulovlige aktiviteter til skade for Fællesskabernes interesser (EFT L 149, s. 57) — fastsætter i artikel 4, stk. 1, at såfremt det afsløres, at et medlem af, en tjenestemand eller anden ansat i Kommissionen kunne være personligt

involveret, skal den pågældende hurtigt underrettes, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen. Det præciseres, at der ikke kan drages konklusioner, som med navns nævnelse berører den pågældende efter undersøgelsens afslutning, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, som berører ham.

Sagens forhistorie

- 6 Camós Grau, der er tjenestemand ved Kommissionen i lønklasse A 3, deltog i tiden 1992 — 1997, da han var tjenstgørende ved det direktorat, som er kompetent for Latinamerika i Generaldirektoratet for Økonomiske Forbindelser med Tredjelande, i ledelsen af Institut pour les relations européo-latino-américaines (herefter »IRELA«), der var blevet oprettet i 1984.
- 7 Efter at en række rapporter, navnlig fra Generaldirektoratet for »Finanskontrol« i Kommissionen i 1997 og fra Revisionsretten i 1998, havde afsløret budget- og bogholderimæssige uregelmæssigheder i IRELA, besluttede OLAF's direktør den 4. juli 2000 at indlede en undersøgelse vedrørende IRELA, hvorefter man den 29. januar 2001 udvidede den oprindelige undersøgelse og tillige indledte en intern undersøgelse af tre tjenestemænd ved Kommissionen, herunder sagsøgeren.
- 8 I medfør af artikel 4 i afgørelse 1999/396 underrettede OLAF's direktør den 30. januar 2001 Camós Grau om, at undersøgelsen var indledt, og at han muligvis måtte anses for indblandet i de fastslåede uregelmæssigheder. Han blev tillige gjort bekendt med navnene på de ansatte i OLAF, som var bemyndiget til at foretage undersøgelsen.

- 9 Under tilstedeværelse af sin advokat blev Camós Grau den 22. februar 2001 afhørt af tre af de fire af OLAF bemyndigede ansatte.
- 10 Ved skrivelser af 22. februar 2002, der var stilet til henholdsvis OLAF's direktør og til OLAF's Overvågningsudvalg, henviste Camós Grau til Generaldirektoratet for »Finanskontrol«'s rolle i relation til IRELA og udtrykte sin bekymring vedrørende en af undersøgerne, P., med henvisning til, at denne ikke kunne være i besiddelse af den krævede objektivitet til at foretage undersøgelsen, da den pågældende i en periode havde arbejdet i dette generaldirektorats tjenestegrene. Den 22. marts 2002 gav OLAF's direktør Camós Grau et henholdende svar.
- 11 I en skrivelse af 15. april 2002 til OLAF's direktør præciserede Camós Graus advokat den mistanke, som hans klient nærede vedrørende en mulig interessekonflikt hos P., henset til opgaverne for denne undersøger ved den enhed, hvis opgave det var at kontrollere IRELA i Generaldirektoratet for »Finanskontrol« på tidspunktet for de sagsrelevante omstændigheder og til hans adfærd i forbindelse med nævnte undersøgelse. Sagsøgerens advokat forelagde samme henvendelse for formanden for OLAF's Overvågningsudvalg ved en skrivelse af 26. april 2002.
- 12 Under tilstedeværelse af sin advokat blev Camós Grau den 22. april 2002 afhørt af chefen for enheden »Domstole, Advokater og Retslig Opfølgning« ved OLAF under en afhøring, hvis formål var, at Camós Grau præciserede sine påstande vedrørende P. Chefen for nævnte enhed foretog den 23. april 2002 en afhøring af den pågældende undersøger.
- 13 Ved skrivelse af 17. maj 2002 oplyste chefen for enheden »Domstole, Advokater og Retslig Opfølgning« Camós Grau om, at enheden til OLAF's direktør havde afgivet en juridisk udtalelse, hvorefter »P's stilling som undersøger knyttet til sagen [IRELA]

kunne opfattes som en interessekonflikt«, og at OLAF — i overensstemmelse med denne enheds forslag til direktøren — havde besluttet »at fjerne [denne undersøger] fra undersøgelsen« (herefter »afgørelsen af 17. maj 2002«).

- 14 Den 29. juli 2002 indgav Camós Grau en klage til OLAF's direktør i medfør af artikel 90 i vedtægten for tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber som affattet på det relevante tidspunkt (herefter »vedtægten«) med henvisning til artikel 14 i forordning nr. 1073/1999. Heri fremsatte han bl.a. krav om annullation af afgørelsen af 17. maj 2002, for så vidt som afgørelsen lader det af P. allerede udførte arbejde stå ved magt i forbindelse med undersøgelsen af IRELA, da dette arbejde ifølge klageren var i strid med kravene om upartiskhed og om objektivitet, ligesom der fremsattes krav om erstatning for den ikke-økonomiske skade og skaden på karrieren, der var blevet forvoldt ham.
- 15 Den 14. august 2002 bekræftede OLAF's direktør modtagelsen af denne klage.
- 16 Den 25. september 2002 fremsendte Camós Graus advokat en ny skrivelse til OLAF's direktør og til formanden for Overvågningsudvalget, hvori han på ny gjorde opmærksom på de klagepunkter, hans klient havde fremsat vedrørende forløbet af undersøgelsen vedrørende IRELA.
- 17 Den 17. oktober 2002 oversendte OLAF's direktør den endelige undersøgelsesrapport vedrørende IRELA til Kommissionens generalsekretær, Europa-Parlamentets generalsekretær samt til de belgiske og spanske justitsmyndigheder. Den 4. november 2002 blev rapporten tillige tilstillet Camós Grau. Den 13. februar og den 10. marts 2003 gav de spanske og belgiske justitsmyndigheder OLAF meddelelse om, at det var blevet besluttet at henlægge sagen.

- 18 OLAF's rapport kritiserer IRELA's ledelsesform og Kommissionens rolle i den henseende. Der fremsættes navnlig kritik af tre tjenestemænd ved Kommissionen, herunder Camós Grau, som deltog i IRELA's ledelse. De pågældende anses for ansvarlige for at have foreslået og tilladt et finansieringssystem, der åbnede mulighed for budget- og bogholderimæssige uregelmæssigheder. Rapporten anbefaler, at der indledes disciplinærsag over for de pågældende tjenestemænd.
- 19 Da den klage, Camós Grau indgav den 29. juli 2002, ikke blev besvaret udtrykkeligt inden for fristen på tre måneder efter vedtægtens artikel 90, stk. 2, blev der stiltiende truffet afgørelse om afvisning af klagen den 29. november 2002 (herefter »afgørelsen af 29. november 2002«).
- 20 I sin udgave af 11. december 2002 offentliggjorde det spanske dagblad *El País* en artikel vedrørende OLAF's konklusioner i rapporten vedrørende IRELA med overskriften »Den Europæiske Union indblander spanske politikere og tjenestemænd i uberettigede udgifter på 3,6 mio.«; sagsøgeren blev nævnt ved navn.
- 21 Den 4. februar 2003 tilstillede Camós Grau OLAF's direktør en klage vedrørende rapporten af 17. oktober 2002 om afslutning af OLAF's undersøgelse.
- 22 Efter modtagelse af OLAF's rapport pålagde Kommissionen den 10. februar 2003 undersøgelses- og disciplinærkontoret (herefter »IDOC«) om at indlede en supplerende administrativ undersøgelse for at fastslå foreneligheden af visse handlinger med de dagældende bestemmelser og fastslå et eventuelt ansvar for de tjenestemænd, som omtales i OLAF's rapport.

- 23 Ved stævning indleveret til Retten Justitskontor den 10. marts 2003 anlagde Camós Grau en sag registreret under nr. T-96/03. Heri nedlagde han påstand dels om annullation af afgørelsen af 17. maj 2002 om fjernelsen af P. fra undersøgelsen af IRELA, for så vidt som afgørelsen skal stå ved magt med det arbejde, der blev udført under P.'s deltagelse, og af afgørelsen af 29. november 2002 om stiltiende afvisning af hans klage, samt dels om domfældelse af Kommissionen med pligt til at udbetale ham erstatning på grundlag af den ikke-økonomiske skade og den skadede karriere, som sagsøgeren angiveligt har lidt som følge af disse afgørelser.
- 24 Ved afgørelse af 28. maj 2003 afviste OLAF's direktør Camós Graus klage over rapporten af 17. oktober 2002. Principalt begrundes afvisningen med, at rapporten ikke udgør en akt, der indeholder et klagepunkt, og subsidiært henvises der til, at klagerens påstande vedrørende undersøgelsens lovlighed var uden grundlag.
- 25 IDOC fremlagde sin rapport den 2. juli 2003. Den konkluderer, at deltagelsen af kommissionstjenestemænd i IRELA's ledelse var forenelig med dagældende fællesskabsbestemmelser, og at der ikke kunne pålægges dem noget ansvar, da der ikke forelå beviser for, at de involverede tjenestemænd i relation til saneringsplanen for IRELA havde indtaget en holdning, som var uforenelig med de nævnte bestemmelser. Det anføres i rapporten, at undersøgelsen ikke havde fundet tilfælde med personligt ansvar, men at den snarere havde afsløret en mangel på koordination mellem Kommissionens involverede tjenestegrene, der var berørt af kontrollen af de EF-midler, som var tildelt IRELA. Rapporten foreslår endelig, at den supplerende administrative undersøgelse skal indstilles, eller at der skal foretages yderligere undersøgelser, som bliver lange og indviklede.
- 26 Ansættelsesmyndigheden oplyste den 2. september 2003 Camós Grau om, at man havde besluttet at henlægge sagen uden disciplinær forfølgning.

- 27 Ved kendelse af 9. juni 2004 i sagen Camós Grau mod Kommissionen (sag T-96/03, Sml. Pers. I-A, s. 157, og II, s. 707) afviste Retten den af sagsøgeren anlagte sag, som er nævnt i præmis 23, fra realitetsbehandling. Retten fandt bl.a., at den anfægtede afgørelse var en foreløbig foranstaltning i forbindelse med den af OLAF indledte procedure, at den ikke havde bindende retsvirkninger, som kunne berøre sagsøgerens interesser og ændre hans retsstilling, samt at afgørelsens ulovlighed eventuelt kunne påberåbes for Fællesskabets retsinstanser i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af den anfægtelige retsakt, som afsluttede proceduren.

Retsforhandlinger

- 28 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. september 2003 anlagde Camós Grau denne sag.
- 29 Ved skrivelse af 29. september 2003 fremsatte sagsøgeren for Retten begæring om, at det måtte blive pålagt Kommissionen at fremlægge dokumenter vedrørende OLAF's undersøgelse og følgerne heraf.
- 30 Som foranstaltning til tilrettelæggelse af sagen, forkyndt den 30. marts 2004, anmodede Retten Kommissionen om at fremlægge samtlige bilag til OLAF's rapport, rapporten vedrørende den af IDOC udarbejdede supplerende administrative undersøgelse og forslaget til rapport udarbejdet af en af undersøgerne udpeget af OLAF til undersøgelsen, hvilken sidstnævnte rapport var grundlaget for udarbejdelsen af OLAF's endelige rapport. Retten anmodede også Kommissionen om at oplyse, hvilke ændringer der var foretaget i forslaget til OLAF's rapport, og hvilke dokumenter i undersøgelsen der var blevet undersøgt på ny, ligesom Kommissionen anmodedes om at fremlægge grundene til, at OLAF ikke mere præcist havde analyseret den rolle, som Generaldirektoratet for »Finanskontrol« havde spillet.

- 31 Kommissionen fremlagde de ønskede dokumenter og besvarede Rettens spørgsmål den 10. maj 2004, som sagsøgeren tog stilling til i sine bemærkninger af 1. juli 2004.
- 32 I medfør af procesreglementets artikel 14 og 51 besluttede Retten, efter at have hørt parterne, den 6. juni 2005 at henvise sagen til Fjerde Afdeling bestående af fem dommere.
- 33 Som foranstaltning til tilrettelæggelse af sagen, forkyndt den 27. juni 2005, anmodede Retten parterne om at fremlægge klagen af 4. februar 2003, nævnt i præmis 21, og at oplyse — idet sagsøgeren havde været ansøger til en direktørstilling, som nævnes i hans indlæg — forholdene omkring den ledige stilling, stillingens karakter og den fremgangsmåde, som blev anvendt med henblik på stillingens besættelse. Desuden anmodede Retten sagsøgte om at fremlægge eksempler på akter indeholdende et klagepunkt, som ifølge sagsøgte kunne gøres til genstand for en klage i medfør af artikel 14 i forordning nr. 1073/1999, og at forklare grundene til, at man i den endelige udgave af nævnte rapport havde fjernet passagerne i forslaget til OLAF's rapport vedrørende rollen og ansvaret for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« angående IRELA. Sagsøgte og sagsøgeren besvarede Rettens spørgsmål henholdsvis den 5. og den 9. august 2005.
- 34 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens spørgsmål under retsmødet den 14. september 2005.
- 35 Ved skrivelse af 23. september 2005 fremsatte Kommissionen ønske om at foretage præciseringer vedrørende visse spørgsmål, der var blevet drøftet under retsmødet om uddelingen af OLAF's rapport i tjenestegrenene og den eventuelle indlæggelse af rapporten i sagsøgerens personlige aktmappe.

- 36 Ved kendelse af 26. oktober 2005 genoptog formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling den mundtlige forhandling med henblik på til sagens akter at føje de således videregivne oplysninger og at sætte sagsøgeren i stand til at fremsætte sine eventuelle bemærkninger til de yderligere oplysninger, Kommissionen havde fremsendt.
- 37 Sagsøgeren har ikke fremsat bemærkninger inden for den af Retten fastsatte frist.
- 38 Formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling afsluttede den mundtlige forhandling ved afgørelse af 3. januar 2006.

Parternes påstande

- 39 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Annullation af afgørelsen af 17. maj 2002 om at fjerne P. fra undersøgelsen af IRELA, da den lader det under hans medvirken udførte arbejde stå ved magt uden at vurdere dette på ny, ligesom det nævnte arbejde trækkes tilbage eller anordnes på ny.
 - Annullation af afgørelsen af 29. november 2002 om stiltiende afvisning af klagen af 29. juli 2002 til prøvelse af afgørelsen af 17. maj 2002.
 - Annullation af OLAF's rapport af 17. oktober 2002 om at afslutte undersøgelsen af IRELA.

- Annullation af afgørelsen af 28. maj 2003 fra OLAF's direktør om afvisning af sagsøgerens klage af 4. februar 2003 over denne rapport.

- Kommissionen betaler sagsøgeren en foreløbig opgjort sum med et beløb på 10 000 EUR i erstatning for ikke-økonomisk skade.

- Kommissionen betaler sagsøgeren 1 EUR som foreløbig erstatning for hans skadede karriere.

- Kommissionen godtgør sagsøgeren hans omkostninger til advokater i forbindelse med undersøgelsen og hans administrative klager over afgørelsen af 17. maj 2002 og OLAF's rapport af 17. oktober 2002.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

⁴⁰ Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises i det hele, subsidiært afvises den for så vidt angår kravet om annullation af de første to anfægtede afgørelser.

- Subsidiært frifindes sagsøgte.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Påstandene om annullation af afgørelsen af 17. maj 2002 og af afgørelsen af 29. november 2002

- 41 Den første og den anden påstand i denne sag, som tager sigte på annullation af afgørelsen af 17. maj og af 29. november 2002, er ganske enkelt en gentagelse af de tidligere fremsatte påstande i sag T-96/03. Da denne sag blev anlagt, den 8. september 2003, hindredes realitetspåkendelsen af påstandene således af litispændensindsigelsen, som Retten under alle omstændigheder skal tage stilling til ex officio (Domstolens dom af 26.5.1971, forenede sager 45/70 og 49/70, Bode mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 123, org.ref.: Rec. s. 465, præmis 11, og Rettens dom af 12.12.1996, sag T-99/95, Stott mod Kommissionen, Sml. II, s. 2227, præmis 22 og 23). Som det i øvrigt blev anført i præmis 27, fastslog Retten i kendelsen Camós Grau mod Kommissionen, at disse påstande ikke kunne tages under påkendelse, da de ikke var rettet mod en anfægtelig retsakt.
- 42 Det følger heraf, at den første og den anden i denne sag nedlagte påstand som sådanne ikke kan antages til realitetsbehandling. Dette udelukker ikke, at den argumentation, der anføres til støtte for dem, kan behandles for om nødvendigt at bedømme lovligheden af de retsakter, der fulgte efter dem, som der tages sigte på i de nævnte påstande.

Påstandene om annullation af afgørelsen af 28. maj 2003 om afvisning af klagen indgivet af sagsøgeren den 4. februar 2003 til prøvelse af OLAF's rapport

- 43 Ifølge fast retspraksis har påstande, rettet imod en klageafvisning, den virkning retligt at få prøvet den påklagede afgørelse og er derfor som sådanne uden

selvstændigt indhold (Domstolens dom af 17.1.1989, sag 293/97, Vainker mod Parlamentet, Sml. s. 23, præmis 8). Det må således antages, at den tredje påstand, der tages sigte på OLAF's rapport, og den fjerde påstand, der tager sigte på afvisningen af klagen over denne rapport, som eneste genstand har et krav om annullation af OLAF's rapport af 17. oktober 2002 (jf. i denne retning Rettens dom af 23.3.2004, sag T-310/02, Theodorakis mod Rådet, Sml. Pers. I-A, s. 95, og II, s. 427, præmis 19).

Påstanden om annullation af OLAF's rapport af 17. oktober 2002

— Formaliteten

Parternes argumenter

- ⁴⁴ Kommissionen har gjort gældende, at den anfægtede retsakt udgør en forberedende akt, som ikke indeholder et klagepunkt og ikke kan gøres til genstand for en påstand om annullation. En undersøgelsesrapport fra OLAF, såvel som undersøgelsen og de foranstaltninger til rettelæggelse, der er truffet i forbindelse med undersøgelsens forløb, er forberedende etaper, der ikke foregriber administrationens endelige afgørelse. Påstanden om enhver form for proceduremæssige uregelmæssigheder, der skal have påvirket undersøgelsen, kan, uanset om de måtte ses at være indtruffet, ikke afkræfte den konklusion, hvorefter den omtvistede rapport har karakter af en forberedende akt og ikke en akt indeholdende et klagepunkt, når der ikke er sket nogen ændring af den pågældendes retlige stilling. Overtrædelsen af procedurereglerne beviser ikke, at der er truffet en afgørelse indeholdende et klagepunkt, men overtrædelsen kan derimod påberåbes i forbindelse med administrationens endelige afgørelse, som på sin side måtte indeholde et klagepunkt. Sagsøgte tilføjer, at den formodede påvirkning af sagsøgerens ideelle interesser og karrieremæssige fremtidsudsigter ingen betydning har, for der er tale om faktuelle overvejelser, ikke om bindende virkninger af rapporten, som ændrer den pågældendes retsstilling.

Kommissionen gør tillige gældende, at OLAF uanset OLAF's funktionelle uafhængighed ikke råder over nogen beføjelse til at træffe afgørelse, og at OLAF's undersøgelsesrapporter ikke har nogen bindende retlig virkning, da deres formål navnlig er at forberede en disciplinærsag.

- 45 Sagsøgeren har gjort gældende, at hans søgsmål kan antages til realitetsbehandling, da han finder, at OLAF's rapport udgør en for ham negativ akt. Han hævder, at rapporten direkte og umiddelbart påvirker hans retsstilling som følge af de uregelmæssigheder, den indeholder. Rapporten er udgangen på en komplet procedure, der er mærket af den uregelmæssige karakter af tidligere undersøgelsesbehandlinger eller den uregelmæssige karakter af OLAF's undladelser, af tilsidesættelsen af principperne om billighed, upartiskhed, beskyttelse af den berettigede forventning og god forvaltningsskik, ligesom der foreligger en krænkelse af det kontradiktoriske princip. Rapporten blev jo vedtaget under retsstridige omstændigheder, for udarbejdelsen fandt sted uden medvirken af den eneste undersøger, som var bemyndiget lige indtil undersøgelsens afslutning og uden at være forelagt sagsøgeren, som dog personligt var blevet kritiseret. Camós Grau gør gældende, at rapporten direkte og umiddelbart påvirker hans ideelle interesser, dels fordi han nævnes ved navn, og man pålægger ham ansvaret uretmæssigt for de fastslåede ulovlige forhold, dels fordi den bliver oversendt til Kommissionen samt til de spanske og belgiske justitsmyndigheder og bliver offentliggjort i pressen. Rapporten må også antages at påvirke sagsøgerens karriere og synes rent faktisk at have hindret hans forfremmelse til en direktørstilling, som han havde ansøgt om. Sagsøgeren hævder, at OLAF's rapport har karakter af en afgørelse, eftersom den udgår fra en afgørelse fra OLAF's direktør, således som det forudses i forordning nr. 1073/1999. Han gør endelig gældende, at den interne undersøgelsesprocedure, der blev foretaget af OLAF, må betragtes som uafhængig af disciplinærproceduren som følge af OLAF's funktionelle uafhængighed.

Rettens bemærkninger

- 46 Søgsmålet er rejst til prøvelse af en akt, der er vedtaget af OLAF under OLAF's direktørs myndighed, og denne akt tiltræder konklusionerne i den rapport, som afsluttede undersøgelsen af IRELA.

- 47 Ifølge fast retspraksis foreligger der retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål i medfør af artikel 230 EF, når foranstaltningerne har bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling (jf. Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9, og af 14.2.1989, sag 346/87, Bossi mod Kommissionen, Sml. s. 303, præmis 23).
- 48 En rapport som den, der udarbejdedes af OLAF ved afslutningen af de eksterne og interne undersøgelser vedrørende IRELA, ændrer ikke væsentligt retsstillingen for de personer, der som sagsøgeren nævnes deri.
- 49 Det er givet, at den rapport, som afslutter en undersøgelse og udgør et færdigt dokument samt er vedtaget ved afslutningen af en selvstændig administrativ procedure af en tjenestegren med funktionel uafhængighed, ikke af denne grund kan kvalificeres som en forberedende foranstaltning til administrative eller retslige procedurer, der vil kunne påbegyndes herefter, men som lige så vel kan være forberedende parallelt eller tidligere i forhold til forelæggelsen for OLAF. Imidlertid skaber den endelige karakter af en rapport fra OLAF i relation til den procedure, som regulerer OLAF's undersøgelser, ikke for så vidt for rapporten en karakter af en retsakt, der stifter bindende retsvirkninger.
- 50 De rapporter, som afslutter OLAF's undersøgelser, og hvis udarbejdelse og oversendelse afslutter OLAF's arbejde, indebærer ud over fremlæggelsen af fastslåede kendsgerninger, en fremstilling af de konklusioner, der drages heraf, samt henstillinger vedrørende følger, herunder disciplinære og strafferetlige følger, som ifølge OLAF kan træffes på grundlag af rapporterne, hvilke konklusioner og anbefalinger stiles til de kompetente myndigheder i medlemsstaterne og til de involverede institutioner, for at de kan afgøre, om der bør gås videre med sagen. Selv om OLAF i sine rapporter kan anbefale vedtagelsen af akter med bindende retsvirkninger, der kan indeholde et klagepunkt for de pågældende personer, indeholder den udtalelse, som OLAF forelægger i den henseende, ingen pligt, ej heller af proceduremæssig art, for de myndigheder, som den er rettet til.

- 51 I den forbindelse fremgår det af bestemmelserne i forordning nr. 1073/1999, specielt betragtning 13 og artikel 9, at OLAF's konklusioner i den endelige rapport ikke automatisk kan føre til, at der indledes en administrativ eller retslig procedure på nationalt plan, idet de nationale myndigheder frit kan afgøre, hvorledes den endelige rapport skal følges op, og således er de eneste myndigheder, som kan træffe beslutninger, der kan berøre retsstillingen for de personer, for hvis vedkommende rapporten måtte have anbefalet indledning af sådanne procedurer. (Retten's kendelse af 13.7.2004, sag T-29/03, Comunidad Autónoma de Andalucía mod Kommissionen, Sml. II, s. 2923, præmis 37).
- 52 Det står i øvrigt fast, at selv om den omtvistede rapport i den konkrete sag anbefalede indledningen af en disciplinærsag mod sagsøgeren, blev en sådan sag ikke indledt, idet ansættelsesmyndigheden tværtimod den 2. september 2003 meddelte Camós Grau, at den havde besluttet at henlægge sagen uden disciplinære følger.
- 53 Efter denne afgørelse om henlæggelse, der var ledsaget af den præcisering, at sagsøgerens ansvar ikke af ansættelsesmyndigheden sås pådraget i den sag, der førte til OLAF's undersøgelse, kunne den anfægtede rapport ikke længere lovligt være grundlag for nogen senere afgørelse fra ansættelsesmyndigheden vedrørende ham, ligesom den heller ikke på nogen måde kunne lægges til grund, til forskel fra f.eks. en bedømmelsesrapport i forbindelse med forvaltningen af den pågældendes karriere. Desuden fik rapporten ingen strafferetlige konsekvenser, eftersom de belgiske og spanske justitsmyndigheder henholdsvis den 13. februar og den 10. marts 2003 underrettede OLAF om deres afgørelse om at henlægge sagen, således som det er nævnt i præmis 17. Det følger heraf, at den pågældendes karrieremæssige stilling ikke kan være blevet påvirket under sådanne omstændigheder af den anfægtede rapport.
- 54 Sagsøgerens argumenter vedrørende undersøgelsens forløb og rapportens indhold kan ikke rokke ved denne bedømmelse.

- 55 Når der under et annullationssøgsmaal påberåbes proceduremæssige uregelmæssigheder og tilsidesættelser af væsentlige formkrav, der som i den konkrete sag hævdes at have gjort en undersøgelsesrapport fra OLAF mangelfuld, kan de nævnte uregelmæssigheder og tilsidesættelser ikke medføre, at denne rapport får karakter af en akt indeholdende et klagepunkt. Sådanne overtrædelser kan kun påberåbes til støtte for et søgsmaal rettet mod en senere anfægtelig retsakt, for så vidt som de måtte have påvirket retsaktens indhold (jf. i denne retning Domstolens dom af 10.12.1987, forenede sager 181/86-184/86, Del Plato m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 4991, præmis 10, 22, 25, 33, 35, 36 og 38).
- 56 Selv om det måtte antages, at OLAF's rapport påvirker sagsøgerens ideelle interesser, for så vidt som den dels nævner ham med navn og med urette tillægger ham ansvaret for de fastslåede uregelmæssigheder, eller den dels blev meddelt Kommissionen samt de spanske og belgiske justitsmyndigheder og blev offentliggjort i pressen, kan sådanne omstændigheder, der vil kunne være skadeforvoldende, dog tillige ikke medføre, at rapporten får karakter af en akt indeholdende et klagepunkt efter betydningen i artikel 230 EF.
- 57 Endelig må det antages, at der ikke opstår spørgsmål vedrørende den anfægtelige karakter af OLAF's rapporter i og med, at der under direktørens myndighed vedtages en retsakt fra OLAF's side, der her konkret realiseres med vedtagelsen af og oversendelsen til de nævnte myndigheder af den omtvistede rapport den 17. oktober 2002.
- 58 Det følger af de ovenstående bemærkninger, at kravet om annullation af OLAF's rapport af 17. oktober 2002 vedrørende IRELA er rettet mod et dokument uden bindende retsvirkninger, der kan påvirke sagsøgerens interesser ved en væsentlig ændring af hans retsstilling. Påstanden om annullation af den nævnte rapport må således afvises fra realitetsbehandling.

Påstanden om erstatning for den angiveligt lidte skade

— *Formaliteten*

Parternes argumenter

- ⁵⁹ Kommissionen, som har krævet sagen afvist i det hele, har gjort gældende, at afvisningen af annullationspåstanden som konsekvens må medføre afvisning af påstanden om skadeserstatning, når der, som i sagen her, er en tæt forbindelse mellem de to påstande.
- ⁶⁰ Det er desuden Kommissionens opfattelse, at klagen over OLAF's rapport, som sagsøgeren indgav den 4. februar 2003 til OLAF's direktør, ikke indeholder et erstatningskrav, hvorfor Camós Graus erstatningspåstand ej heller bør antages til realitetsbehandling i medfør af vedtægtens artikel 90 og 91, hvortil der henvises i forordning nr. 1073/1999.
- ⁶¹ Sagsøgeren har gjort gældende, at hans påstand om erstatning for den skade, der blev forårsaget af ulovligheden af OLAF's rapport og af de graverende fejl, der blev begået af OLAF i relation til ham, bør antages til realitetsbehandling.

Rettens bemærkninger

— Pligten til forudgående klage

- ⁶² Det fremgår af sagen, at sagsøgeren i klagen af 4. februar 2003 over OLAF's rapport nøjedes med, vedrørende den skade, han kræver erstattet under sagen, »at forbeholde sig ret til at kræve erstatning for den økonomiske skade og den særdeles alvorlige ikke-økonomiske skade, som denne rapport har forvoldt ham og fortsat risikerer at forvolde ham«.
- ⁶³ Sagsøgtets standpunkt hviler på den antagelse, at artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 opstiller en klagepligt efter betydningen i vedtægtens artikel 90, stk. 2, før en tjenestemand eller ansat kan anlægge sag til prøvelse af en afgørelse fra OLAF, og at sagsanlægget tager sigte på annullation af en retsakt eller på skadeserstatning. Følgelig skal der, før et erstatningssøgsmål kan antages til realitetsbehandling, være indgivet en klage forinden vedrørende samme genstand. En undtagelse kan kun tillades i de tilfælde, hvor erstatningspåstanden klart er accessorisk til annullationspåstanden, hvor der forinden har været indgivet klage, og er egnet til påkendelse — hvilket ikke er tilfældet i denne sag.
- ⁶⁴ Imidlertid giver artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 kun mulighed for at klage til OLAF's direktør, såfremt der foreligger en akt indeholdende et klagepunkt, ikke i tilfældet med et erstatningskrav, som hviler på angiveligt culpøse handlinger eller undladelser fra OLAF's side i forbindelse med en undersøgelse. Der må således tages stilling til, om den vide fortolkning, som Kommissionen anlægger af denne bestemmelse vedrørende pligten til forudgående klage, er berettiget.

- 65 Denne bedømmelse fører til det spørgsmål, om tvisten er omfattet af de almindelige søgsmålsregler om ansvar uden for kontrakt, jf. artikel 235 EF og artikel 288 EF, eller til søgsmålsreglerne i sager mellem Fællesskabet og dets ansatte, jf. artikel 236 EF. I det førstnævnte tilfælde kan Fællesskabets retsinstanser nemlig direkte få forelagt sager med påstand om erstatning. Derimod skal der i det andet tilfælde ifølge retspraksis forud for anlæggelse af en erstatningssag, ved hvilken der søges erstatning for et tab, ikke forvoldt af en akt indeholdende klagepunkter mod sagsøgeren, som påstås annulleret, men af forskellige påståede fejl og undladelser fra administrationens side, gennemføres en procedure i to etaper. Proceduren skal uden undtagelse begynde med indgivelse af en ansøgning, hvorved ansættelsesmyndigheden anmodes om at erstatte det påståede tab og i givet fald fortsætte med indbringelse af en klage over den beslutning, ved hvilken ansøgningen afvises (jf. Rettens dom af 13.7.1993, sag T-20/92, Moat mod Kommissionen, Sml. II, s. 799, præmis 47).
- 66 I nærværende sag tager sagsøgeren imidlertid ikke sigte på Kommissionen som ansættelsesmyndighed, hvilken han er omfattet af som tjenestemand, men han tager sigte på Kommissionen som institution, som OLAF er tilknyttet, en tjenestegren med en funktional selvstændighed, hvis forbindelser med tjenestemændene og de ansatte i de forskellige institutioner ligger uden for de sædvanlige regler til regulering af forholdet mellem tjenestemænd og ansatte og deres ansættelsesmyndighed. Den omstændighed, at Kommissionen i denne sag, ligesom i alle sagerne anlagt mod OLAF, er sagsøgt, er et resultat af, at OLAF er administrativt og budgetmæssigt knyttet til den omhandlede institution og af, at OLAF ikke har status som juridisk person. Herved skal det blot bemærkes, at selv om Camós Grau ikke havde været tjenestemand ved Kommissionen, men i en anden institution, skulle han alligevel have rettet et krav til Kommissionen om erstatning for den skade, som ifølge ham var lidt på grund af OLAF's adfærd.
- 67 Desuden angår tvisten ikke akter eller adfærd fra Kommissionens side, som berører sagsøgerens karriere, da OLAF's rapport i sig selv ikke har nogen retsvirkning på hans karrieremæssige stilling, således som det tidligere er fastslået. Ved de klagepunkter, han har fremlagt, og som angår OLAF's fejl, der skal være begået i relation til ham i løbet af undersøgelsen af IRELA, og som skyldes, at rapporten indeholder bedømmelser og konklusioner, der er ugunstige for ham, befinder Camós Grau sig i samme situation som enhver anden, det være sig som tjenestemand ved Fællesskaberne eller ej, der kritiseres i en rapport fra OLAF. Den omstændighed, at

OLAF's konstateringer vedrørende sagsøgeren angår hans rolle som tjenestemand ved Kommissionen ved ledelsen og arbejdet i IRELA, ændrer ikke tvistens genstand, som ikke angår Camós Graus personlige arbejde, men den måde, OLAF gennemførte og afsluttede en undersøgelse på, hvilken undersøgelse nævner ham ved navn og tillægger ham ansvaret for de fastslåede uregelmæssigheder.

68 I den henseende gør det ingen forskel, at Camós Grau i medfør af den dagældende artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 indgav en klage til OLAF's direktør efter bestemmelserne i vedtægtens artikel 90, stk. 2, for at opnå annullation af OLAF's rapport.

69 Dels er organiseringen af vedtægtens klage- og søgsmålsadgang og i den forbindelse vedtægtens anvendelighed retsspørgsmål, som ligger uden for parternes vilje. Dels fandt artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 ikke anvendelse, eftersom den ikke giver mulighed for klage, medmindre der foreligger en akt indeholdende et klagepunkt; det fremgår imidlertid af de ovenstående bemærkninger, at OLAF's rapport ikke udgjorde en sådan akt, og at den ovennævnte bestemmelse følgelig medførte, at proceduren med forudgående klage ikke fandt anvendelse.

70 Ganske vist er forholdet det, at man efter ikrafttrædelsen den 1. maj 2004 af nye vedtægtsbestemmelser indsatte en artikel 90a vedrørende OLAF, som — ud over den tidligere mulighed for at forelægge OLAF's direktør en klage ifølge vedtægtens artikel 90, stk. 2, rettet mod en af OLAF udstedt retsakt, der indeholdt et klagepunkt mod klageren i forbindelse med en af OLAF gennemført undersøgelse — indførte mulighed for at forelægge OLAF's direktør en ansøgning efter betydningen i nævnte vedtægts artikel 90, stk. 1, hvori direktøren opfordres til i forhold til klageren at træffe en afgørelse i forbindelse med en af OLAF gennemført undersøgelse.

- 71 Før ikrafttrædelsen af denne nye bestemmelse, og henset til at tavsheden i artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 på det punkt, pånødede en sådan tilknytning til vedtægtens klage- og søgsmålsregler sig imidlertid ikke i relation til erstatningskrav i forbindelse med OLAF's undersøgelser. Sagsøgeren havde derfor ikke pligt til at følge proceduren efter vedtægtens artikel 90 for at fremsætte et sådant erstatningskrav. Påstanden om erstatning i denne sag kan herefter ikke afvises fra påkendelse med henvisning til, at Camós Grau ikke overholdt en procedure, som ikke var fastsat i de tekster, der gjaldt på det relevante tidspunkt.
- 72 Det må i øvrigt påpeges, at Camós Grau i sin klage af 4. februar 2003 over OLAF's rapport, i en formulering, som ganske vist havde hypotetisk karakter, påberåbte sig sin ret til at kræve erstatning for den skade, der var forvoldt ved rapporten. Selv om denne angivelse ikke kan betragtes som en forudgående ansøgning om erstatning i formel betydning, må der henvises til, at klagens genstand er at sætte ansættelsesmyndigheden i stand til at tage stilling til et vedtægtsmæssigt spørgsmål inden et sagsanlæg. Sagsøgte kan derfor fornuftigvis ikke under sagens konkrete omstændigheder gøre gældende, at man var blevet afskåret fra muligheden for forinden at forberede sig på en erstatningssag.
- 73 Efter fast retspraksis er administrative klager i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, ikke underlagt noget formkrav, og administrationen skal ved sin fortolkning og forståelse af klagens indhold anvende al den omhu, som en stor og veludstyret institution skylder klageberettigede, herunder de ansatte (jf. navnlig dom af 9.3.1978, sag 54/77, Herpels mod Kommissionen, Sml. s. 585, præmis 47).
- 74 Det må i sagen antages, at Kommissionen blev i stand til at udtale sig om grundlaget for det af Camós Grau fremsatte erstatningskrav, såvel i den administrative fase som i retsfasen, og at der følgelig ikke, selv om vedtægtens artikel 90 måtte finde anvendelse, kan fremsættes indsigelse om manglende forudgående klage for at

afskære sagsøgerens erstatningskrav med henvisning til, at der ikke var blevet fremsat et formelt krav inden sagsanlægget om en anden form for erstatning end genopretning i form af annullation af rapporten.

— Forbindelsen mellem erstatningskravet og annullationskravet

- 75 Sagsøgte kan ikke påberåbe sig retspraksis, hvorefter afvisningen af en annullationspåstand også indebærer afvisning af en erstatningspåstand, der er nært forbundet med annullationspåstanden (dommen i sagen Bossi mod Kommissionen, præmis 31).
- 76 Denne retspraksis har nemlig udtrykkeligt til formål at undgå, at en tjenestemand, som ikke rettidigt har anfægtet en af ansættelsesmyndigheden truffet afgørelse, som er negativ for ham, omgår denne søgsmålshindring ved at anlægge en erstatningssag under påberåbelse af, at denne afgørelse er ulovlig (Domstolens dom af 15.12.1966, sag 59/65, Schreckenbergs mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 327, org.ref.: Rec. s. 785, på s. 797, af 12.12.1967, sag 4/67, Collignon mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 415, org.ref.: Rec. s. 469, på s. 480, og af 7.10.1987, sag 401/85, Schina mod Kommissionen, Sml. s. 3911, præmis 10 og 13).
- 77 Det samme kan ikke antages, når der til begrundelse af, at det ikke bør komme til realitetspåkendelse af påstandene i et annullationssøgmål, ikke påberåbes, at påstandene er fremsat for sent, men lægges vægt på karakteren af den anfægtede retsakt, som, selv om den ikke tillader den pågældende at søge annullation, dog for hans vedkommende kan medføre et til erstatning berettigende tab.
- 78 I denne forbindelse bemærkes, at borgerne, der som følge af søgsmålsbetingelserne i artikel 230, stk. 4, EF ikke direkte kan anfægte visse EF-retsakter eller -tiltag, dog vil

kunne anfægte en adfærd, som ikke har karakter af en beslutning og derfor ikke kan gøres til genstand for annullationssøgsmål, idet der er mulighed for at anlægge søgsmål vedrørende ansvar uden for kontrakt i medfør af artikel 235 EF og artikel 288, stk. 2, EF, såfremt den pågældende adfærd er af en sådan beskaffenhed, at Fællesskabet kan drages til ansvar (Rettens dom af 15.1.2003, forenede sager T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 og T-272/01, Philip Morris International m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 123). I forbindelse med et sådant erstatningssøgsmål har borgerne mulighed for at påberåbe sig de ulovligheder, som angiveligt er blevet begået ved udarbejdelsen og vedtagelsen af en administrativ rapport, selv om denne ikke er en afgørelse, som direkte berører rettighederne for de personer, som er nævnt dér (Domstolens dom af 10.7.2001, sag C-315/99 P, Ismeri Europa mod Revisionsretten, Sml. I, s. 5281, præmis 29 og 30).

- 79 Erstatningssøgsmålet er desuden et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underkastet betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål (jf. Domstolens dom af 23.3.2004, sag C-234/02 P, Ombudsmanden mod Lamberts, Sml. I, s. 2803, præmis 106 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Følgelig skal det erstatningssøgsmål, Camós Grau har rejst, og hvorunder han påstår sig tilkendt erstatning for den ikke-økonomiske skade og den skade på hans karriere, der angiveligt er en følge af de af OLAF begåede uregelmæssigheder under undersøgelsen af IRELA og udarbejdelsen af den derpå følgende rapport hvad angår formaliteten, pådømmes uafhængigt af annullationssøgsmålet.
- 81 Herefter skal Retten realitetspåkende sagsøgerens påstand om erstatning for den skade, som angiveligt er forvoldt ham ved OLAF's adfærd.

Realiteten

Parternes argumenter

- 82 Sagsøgeren har gjort gældende, at OLAF's uregelmæssigheder under undersøgelsen af IRELA og ved vedtagelsen af rapporten af 17. oktober 2002 udgør en række tjenstlige fejl, som forvoldte ham alvorlig ikke-økonomisk skade og skade på karrieren.
- 83 I stævningen har han fremlagt anbringender af seks typer vedrørende de påståede uregelmæssigheder.
- 84 For det første opfylder OLAF's afgørelse om at fjerne P. fra undersøgelsen ikke den pligt til begrundelse, som kræves i artikel 253 EF og vedtægtens artikel 25, eftersom Camós Grau ikke blev underrettet herom før ved den meddelelse, han fik tilstillet den 17. maj 2002 af chefen for enheden »Domstole, Advokater og Retslig Opfølgning«, som ikke fyldestgørende forklarede grundene til denne afgørelse.
- 85 For det andet tilsidesatte OLAF såvel retten til kontradiktion som princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og princippet om god forvaltningsskik. Revisionsrapporten af 14. december 2000 vedrørende IRELA blev ikke tilstillet Camós Grau rettidigt inden afhøringen ved OLAF den 22. februar 2001. Under afhøringen lod undersøgerne ham forstå, at han blev afhørt som vidne, og ikke med henblik på at fastslå hans ansvar. Under afhøringen havde han ikke — ej heller ved besvarelse af de spørgsmål, der skriftligt var stillet ham — rådighed over de nødvendige oplysninger til brug for forsvaret, herunder navnlig de beviselamenter,

OLAF havde samlet mod ham. Retten til kontradiktion og artikel 4 i afgørelse 1999/396 blev også tilsidesat, idet OLAF's rapport og bilagene hertil ikke var blevet tilstillet ham inden vedtagelsen af nævnte rapport.

86 For det tredje gør sagsøgeren gældende, at OLAF's rapport blev udarbejdet under tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 6, stk. 1-3, og artikel 9, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1073/1999, samt af det for OLAF's undersøgelser gældende objektivitetsprincip, eftersom den eneste undersøger, der medvirkede ved undersøgelsen lige til dens afslutning, ikke havde deltaget heri. Det rapportudkast, som denne undersøger havde udarbejdet inden sin afgang fra OLAF i begyndelsen af september måned 2002, var væsensforskelligt fra den endelige rapport, som i øvrigt ikke bærer hans underskrift. Sagsøgeren gør gældende, at OLAF's undersøgelsesrapporter skal være udarbejdet af undersøgerne, og at OLAF's direktør ikke ved forordning nr. 1073/1999 er bemyndiget til alene at vedtage eller ændre en undersøgelsesrapport.

87 For det fjerde gør sagsøgeren gældende, at undersøgelsen ikke, som den skal ifølge forordning nr. 1073/1999, blev foretaget under overholdelse af de fællesskabsretlige grundsætninger og under overholdelse af vedtægten, navnlig dennes artikel 14. Eftersom Camós Grau til OLAF havde påtalt alvorlige tegn på, at der bestod en interessekonflikt hos en undersøger, skulle OLAF nemlig have sikret sig, at de af denne undersøger foretagne handlinger og de givne retningslinjer for undersøgelsen gjorde sig objektivt gældende og ikke var en følge af den af sagsøgeren påtalte interessekonflikt. Relevansen af de da fremførte klagepunkter fra Camós Graus side blev bekræftet ved den selvmodsigende begrundelse i afgørelsen af 28. maj 2003 om afvisning af hans klage over den omtvistede rapport, for denne afgørelse anerkender, at fjernelsen af P. var uomgængelig nødvendig for at sikre undersøgelsens objektivitet, uden dog at finde, at P.'s deltagelse havde haft skadelige konsekvenser.

88 For det femte begik OLAF åbenbart fejl ved sin bedømmelse af P.'s faktiske rolle, dels — hvad angår Kommissionens kontrol af IRELA — som følge af de tidligere

opgaver for undersøgeren i Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, dels ved benægtelsen af, at P.'s interessekonflikt havde virkning for undersøgelsen, idet P. spillede en fremtrædende og væsentlig rolle i grundlaget for og førelsen af undersøgelsen, hvilket blev bekræftet i rapportens endelige udgave.

- 89 For det sjette gør sagsøgeren gældende, at man tilsidesatte principperne om billighed og upartiskhed. Skønt OLAF havde erkendt, at P.'s uafhængighed og objektivitet ikke kunne sikres og derfor havde fjernet den pågældende fra undersøgelsen, drog OLAF ikke konsekvenserne heraf, idet man lod P.'s handlinger være gældende. Således udvandede man i OLAF's rapport ansvaret for tjenestemændene ved Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, men lagde derimod hovedansvaret for de fastslåede uregelmæssigheder på de tjenestemænd ved Kommissionen, som havde deltaget i ledelsen af IRELA, navnlig sagsøgeren.
- 90 Til støtte for erstatningskravet har Camós Grau gjort gældende, at OLAF således gjorde sig skyldig i graverende fejl, den første bestående i, at den betroede undersøgelsen af IRELA til en tjenestemand, hvis upartiskhed ikke formelt kunne sikres — hvilket blev fastslået i afgørelsen af 17. maj 2002 — den anden bestående i vedtagelsen af konklusioner, som ikke hvilede på fakta med tilstrækkelig bevisværdi, hvilket fremgår af den tillægsundersøgelse, der blev anordnet af ansættelsesmyndigheden.
- 91 Sagsøgeren hævder, at de af OLAF således begåede fejl har skadet ham på to måder. For det første ødelagde OLAF hans sjælefred, hans ære og hans faglige omdømme ved at efterlade uberettigede mistanker vedrørende ham og ved at lade ham frygte indledning af disciplinærsager og straffesager, indtil henlæggelse af sagen hos de retslige og administrative myndigheder, hvilket påførte ham ikke-økonomisk skade. Camós Grau påberåber sig herved procedures langsommelighed, OLAF's alvorlige konklusioner vedrørende ham og den offentlige omtale, der blev givet af dem i pressen. For det andet har sagsøgeren lidt skade på karrieren, da hans ansøgning til en stilling som direktør ikke blev taget til følge, skønt han varetog stillingen ad interim og således opfyldte de krævede betingelser for at blive udnævnt i stillingen.

- 92 Kommissionen har gjort gældende, at betingelserne for, at Kommissionen kan pådrages ansvar uden for kontrakt, ikke er opfyldt, idet Kommissionen ikke kan bebrejdes nogen form for ulovlig adfærd, da OLAF's undersøgelse fandt sted i og rapporten blev udarbejdet under forhold præget af den krævede objektivitet og upartiskhed.
- 93 For det første gør sagsøgte gældende, at afgørelsen af 17. maj 2002 opfylder pligten til begrundelse, og at sagsøgeren urigtigt påberåber sig vedtægtens artikel 25, idet den rigtige bestemmelse er artikel 14 i forordning nr. 1073/1999.
- 94 Kommissionen gør for det andet gældende, at retten til kontradiktion ikke er blevet tilsidesat. Camós Grau rådede over en absolut tilstrækkelig frist før afhøringen af ham til at gennemgå den eksterne revisionsrapport vedrørende IRELA og samtlige nyttige oplysninger til sit forsvar under undersøgelsen. Undersøgerne havde ikke ført den pågældende i vildfarelse vedrørende undersøgelsens genstand, og de talrige spørgsmål, der blev stillet ham, gav ham mulighed for at være fuldstændig bevidst om de fakta, som ville kunne lægges ham til last. Desuden kræver hverken forordning nr. 1073/1999 eller artikel 4 i afgørelse 1999/396, at den berørte person får underretning om OLAF's rapportudkast, men alene, at den berørte skal gives mulighed for at udtale sig om samtlige forhold vedrørende ham, hvilket var tilfældet i den konkrete sag.
- 95 For det tredje forklarer Kommissionen, at ifølge OLAF's interne opbygning overgives udarbejdelsen af undersøgelsesrapporten — som foretages under direktørens myndighed i henhold til artikel 9 i forordning nr. 1073/1999 — til et forretningsudvalg [executive board], og at ingen almindelig grundsætning kræver kontinuitet i sammensætningen af det hold af tjenestemænd og ansatte, der skal gennemføre en undersøgelse.
- 96 For det fjerde gør Kommissionen, hvad angår undersøgelsens forskriftsmæssighed og objektivitet, gældende, at OLAF omhyggeligt gennemgik muligheden for en bestående interessekonflikt hos P., og at OLAF efter at have erkendt dette fjernede undersøgeren på et stadium, hvor rapporten endnu ikke var blevet tilendebragt.

- 97 For det femte behæftede OLAF ikke sin bedømmelse af P.'s rolle med en åbenbar fejl, det være sig vedrørende hans tidligere hverv eller den her omtvistede undersøgelse. Sagsøgte gør gældende, at P. kun optrådte som associeret undersøger, og at han på inden måde fastlagde undersøgelsens strategi og retningsmål, ligesom han ikke havde kontrollen over rapporten. Denne blev forberedt af en anden undersøger og udarbejdet af OLAF's forretningsudvalg med fuld viden om de forhold, hvorunder P. blev fjernet.
- 98 For det sjette gør Kommissionen gældende, at undersøgelsen blev gennemført under overholdelse af principperne om upartiskhed og billighed, eftersom fjernelsen af P. netop blev besluttet med henblik på at sikre undersøgelsens upartiskhed og objektivitet. Kommissionen hævder, at den anfægtede rapport klart beviser, at også andre tjenestemænd kunne være ansvarlige, herunder tjenestemændene i Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, og at de af sagsøgeren fremlagte dokumenter i den henseende blev tilført sagens akter.
- 99 Hvad angår den skade, som Camós Grau kræver erstattet, gør Kommissionen gældende, at sagsøgeren ikke har fremført noget konkret forhold til bevis for realiteten af den hævdede ikke-økonomiske skade, ligesom han ikke har fremlagt nogen som helst konkret antydning af den påståede ødelagte karriere.

Rettens bemærkninger

— Spørgsmålet, hvorvidt Fællesskabet kan pådrages ansvar uden for kontrakt

- 100 Det følger af fast retspraksis vedrørende Fællesskabets ansvar for tab, der er forvoldt borgerne ved en tilsidesættelse af fællesskabsretten, som kan tilskrives en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan, at der anerkendes en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at tilsidesættelsen 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 (Domstolens dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du Pêcheur og Factortame, Sml. I, s. 1029, præmis 51, 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).

— De retsregler, som påstås overtrådt

- 101 Med henblik på at fastslå, om Fællesskabet har pådraget sig ansvar uden for kontrakt, må det først konkret søges, om de retsregler, som hævdes overtrådt, har til formål at tillægge borgerne rettigheder. Sagsøgeren fremfører tilsidesættelser af principperne om upartiskhed, billighed og objektivitet samt om beskyttelsen af den berettigede forventning og om god forvaltningsskik. Han argumenterer også med henvisning til overtrædelse af retten til kontradiktion og af formforskrifter vedrørende udarbejdelsen af OLAF's rapporter, ligesom han påstår begrundelsespligten overtrådt.
- 102 I den forbindelse udtales blot, at reglen om upartiskhed alene, som binder institutionerne ved varetagelsen af undersøgelsesopgaver af den karakter, der er overladt OLAF, tager sigte på — ud over den almindelige interesse — at beskytte de pågældende personer og tildeler dem en individuel ret til, at de tilsvarende garantier overholdes (jf. i denne retning Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14).
- 103 Det må følgelig fastslås, at sagsøgeren påberåber sig tilsidesættelse af en bestemmelse, hvis formål er at tillægge borgerne rettigheder.

— OLAF's adfærd under gennemførelsen af undersøgelsen og udarbejdelsen af rapporten vedrørende IRELA

- 104 For at fastslå, om Fællesskabet har pådraget sig ansvar uden for kontrakt, må det herefter afgøres, om OLAF's adfærd under gennemførelsen af undersøgelsen og udarbejdelsen af rapporten vedrørende IRELA indebærer en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af den påberåbte regel om upartiskhed, dvs. om den som forstået i retspraksis i den henseende afslører en åbenbar og alvorlig tilsidesættelse af de grænser, som gælder for OLAF's skønsmæssige (jf. i denne retning dommen i sagen Ombudsmanden mod Lamberts, præmis 49, 60, 62 og 63).
- 105 I medfør af de for OLAF gældende regler skal OLAF gennemføre de undersøgelser, som henhører under kontorets kompetence, i overensstemmelse med traktaten og de almindelig fællesskabsretlige grundsætninger, navnlig kravet om upartiskhed, ligesom OLAF skal handle under overholdelse ganske særlig af vedtægtens artikel 14, der tager sigte på at undgå situationer med eventuelle interessekonflikter hos tjenestemænd.
- 106 Med henblik på at bedømme OLAF's adfærd må man i første række se på, om der kunne foreligge interessekonflikter hos P., henset til de opgaver, han havde haft vedrørende IRELA i forbindelse med sine tidligere funktioner i Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, derefter denne undersøgelses faktiske rolle ved gennemførelsen af undersøgelsen af IRELA, og for det tredje eventuelt virkningen af en sådan rolle på udfærdigelsen af rapporten af 17. oktober 2002.
- 107 Hvad for det første angår spørgsmålet, om der faktisk kunne foreligge en interessekonflikt hos P., oplyses det i skrivelsen af 17. maj 2002 til Camós Grau fra chefen for enheden »Domstole, Advokater og Retslig Opfølgning«, at OLAF henset til den juridiske rådgivning fra denne enhed til OLAF's direktør — hvorefter

»[P.'s] stilling som undersøger forbundet med referencesagen [IRELA] vil kunne opfattes som en interessekonflikt« — og i overensstemmelse med denne enheds forslag til direktøren, besluttede at fjerne den pågældende fra undersøgelsen. Det fremgår desuden af Kommissionens svarskrift, at P. er blevet fjernet fra undersøgelsen i betragtning af muligheden for en interessekonflikt samt med henblik på at sikre undersøgelsens upartiskhed og objektivitet.

- 108 Rent faktisk forelå der næppe tvivl om, at der reelt bestod en interessekonflikt hos P. Det fremgår nemlig af sagens akter, at IRELA's midler næsten fuldstændig hidrørte fra EF-budgettet, at det for Latinamerika kompetente Generaldirektorat, hvor Camós Grau arbejdede på det relevante tidspunkt, overvågede IRELA teknisk og økonomisk, og at Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, som det påhviler at visere samtlige udgiftsforpligtelser og betalinger hos EF-fonde, havde viseret samtlige projekter, IRELA fik tildelt.
- 109 P., der var uddannet bogholder, havde på det relevante tidspunkt ved undersøgelsen arbejdet i Generaldirektoratet for »Finanskontrol« i den enhed, hvis opgave det var at kontrollere IRELA's udgifter, som ansvarlig for de horisontale og metodologiske anliggender i sektoren for fødevarebistand og humanitær bistand. Navnlig havde han været fungerende chef for denne enhed fra den 1. marts til den 30. november 1998 samt i marts 2000, hvilket bemyndigede ham til at undertegne dokumenter vedrørende IRELA. IDOC nævner således i sin rapport et notat af 3. januar 1997, undertegnet af P. og tilstillet det kompetente direktorat for Latinamerika, hvori man viserer Generaldirektoratet for »Finanskontrol« til at godkende et projekt vedrørende IRELA.
- 110 Herefter må det anses for bevist, at der bestod en interessekonflikt hos P.
- 111 Hvad for det andet angår P.'s faktiske rolle ved undersøgelsen vedrørende IRELA må det bemærkes, at ifølge beslutningen om at indlede den interne undersøgelse den

30. januar 2001 blev fire ansatte i OLAF, herunder P., bemyndiget til at gennemføre undersøgelsen. To af disse forlod OLAF den 30. september 2001 og ophørte følgelig med at deltage i undersøgelsen. Efter at P. blev fjernet fra undersøgelsen ved afgørelsen af 17. maj 2002, udarbejdede den eneste tilbageværende undersøger med ansvar for undersøgelsen, som ifølge OLAF anlagde retningslinjerne, og med P. havde udarbejdet den foreløbige rapport dateret 20. december 2002, den endelige rapport. Denne undersøger forlod OLAF den 30. september 2002 og underskrev derfor ikke rapporten.

- 112 Det fremgår af sagen, at den fjernede undersøger deltog i samtlige afhøringer foretaget i OLAF's navn, der fandt sted mellem februar 2001 og april 2002 med undtagelse af afhøringen af den tidligere direktør for det for Latinamerika kompetente direktorat, som var Camós Graus umiddelbare overordnede. Denne undersøger var i øvrigt en af de to forfattere til rapporten vedrørende den tjenesterejse, der blev foretaget ved IRELA's sæde i Madrid, samt til den foreløbige rapport af 20. december 2000, nævnt ovenfor. Det fremgår tillige, at samtlige undersøgelseshandlinger blev foretaget før P.'s fjernelse, og at de er blevet foretaget af to ud af tre personer, hvorved den fjernede undersøger med en enkelt undtagelse altid var til stede.
- 113 Det må fastslås, at P. deltog i gennemførelsen af undersøgelsen i dens helhed. Kommissionens argument om, at den pågældende undersøger ikke havde haft til opgave at lede undersøgelsen, men havde en komplementær og underordnet rolle, kan ikke svække de oven for foretagne konstateringer om, at P. i undersøgelsen vedrørende IRELA vedvarende var til stede med en væsentlig indflydelse.
- 114 Hvad for det tredje angår betydningen af P.'s deltagelse i undersøgelsen ved udarbejdelsen af rapporten af 17. oktober 2002 gør sagsøgte gældende, at OLAF tog hensyn til muligheden for en interessekonflikt hos en undersøger ved affattelsen af den endelige rapport, og at denne blev udarbejdet med fuldt kendskab hertil.

- 115 Der må således foretages en undersøgelse af de dokumenter, som senere blev brugt til udarbejdelsen af rapporten, hvorved det navnlig må undersøges — således som sagsøgerens argumentation giver anledning til — i første række om det fremgår heraf, at de eventuelle opgaver hos Generaldirektoratet for »Finanskontrol« uden hensyn til generaldirektoratets opgaver, utilbørligt var blevet udvandet eller nedgraderet, for det andet, om der — eftersom OLAF ved at fjerne P. fra undersøgelsen havde erkendt, at der hos ham bestod en risiko for interessekonflikt — blev taget hensyn hertil i rapporten af 17. oktober 2002, og for det tredje og mere generelt, om sagsøgerens klagepunkter vedrørende den manglende upartiskhed ved undersøgelsen og den følgende rapport, er bestyrket ved denne undersøgelse.
- 116 Tre dokumenter skal tages i betragtning, nemlig den foreløbige rapport af 20. december 2000 udarbejdet af P. og den undersøger, som forblev ved undersøgelsen indtil dens afslutning, rapportudkastet udarbejdet af denne ultimo august 2002 og den endelige rapport af 17. oktober 2002.
- 117 Det fremgår for det første af den foreløbige rapport af 20. december 2000, at denne lægger vægt på deltagelsen — der betegnes som en betydelig og diskutabel indblanding — af tjenestemænd ved Kommissionen ved ledelsen af IRELA, hvorved det tilføjes, at de havde foranlediget skabelsen af en økonomisk reserve, og at de med medlemmer af Parlamentet havde godkendt denne ulovlige praksis for at tilføre fonden midler. Hvad angår den eventuelle rolle for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« vedrørende ledelsen af IRELA nævnes dette direktorat alene i relation til revisionsrapporten om IRELA, der blev udarbejdet af dette i 1997, og til kritik, som den da skal have givet udtryk for vedrørende den økonomiske ledelse af IRELA, hvilken kritik blev fremlagt som muligvis foranlediget af fjernelsen af kommissionstjenestemænd fra ledelsen af IRELA. Dokumentet nævner desuden som et faktum, at kommissionstjenestemændene havde kendskab til ulovlighederne.
- 118 Hvad derpå angår udkastet til rapport udarbejdet ultimo august 2002 fremgår det, at visse passager vedrørende rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« og Kommissionens rolle i det hele taget er blevet mildnet eller fjernet i rapportens endelige udgave. Navnlig henviser rapportudkastet til den viden, Kommissionen havde om Alfia, som åbnede mulighed for på ulovlig vis at opnå fordele for IRELA,

for så vidt som institutionen (Finanskontrol) har erkendt rigtigheden af de fremlagte bilag. I udkastet gives der udtryk for den opfattelse, at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« i sin rapport fra 1997 foretog en delanalyse af situationen. Rapporten betegner det som uforståeligt, at revisorerne for dette direktorat ikke havde uddybet de spørgsmål, som man automatisk måtte stille, når uregelmæssighederne var blevet afsløret. Vedrørende Kommissionens ansvar angives det, at »IRELA-sagen gik ud over ressortet for et konkret generaldirektorat, og at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« ikke reagerede tilstrækkelig håndfast, da det modtog samtlige oplysninger, på grundlag af hvilke man kunne uddybe [IRELA's] økonomiske problemer«. Konkluderende gives der udtryk for den opfattelse, at Kommissionens rolle i IRELA-sagen ikke var begrænset til handlinger fra tre persons side, men er »resultatet af en institutionel aktivitet«, idet Kommissionens kontrolsystemer ikke havde fungeret effektivt, Generaldirektoratet for »Finanskontrol« havde udøvet en »svag kontrol« og Kommissionens tjenestegrene ikke havde fungeret koordineret.

119 Endelig fremgår det af den endelige rapport af 17. oktober 2002, at denne indskrænker sig til ad limina at anføre for så vidt angår Generaldirektoratet for »Finanskontrol«'s rolle og eventuelle ansvar, at det var blevet besluttet ikke at analysere disse omstændigheder for ikke at forsinke undersøgelsen. Selv om det tilføjes, at et eventuelt ansvar for dette direktorats tjenestemænd bør nævnes, bliver spørgsmålet ikke længere behandlet senere i rapporten, hvorved bemærkes, at en enkelt tjenestemand ved det pågældende direktorat var blevet afhørt i forbindelse med undersøgelsen.

120 Ved afslutningen af undersøgelsen af de faktiske omstændigheder anføres det i rapporten, at undersøgelsen beviste, at alene tjenestemændene ved Kommissionen, som deltog i ledelsen af IRELA, havde kendskab til de arbejdsgange i detaljer, som ulovligt kunne skabe fortjeneste, idet man lægger vægt på den »aktive rolle« hos og på det »principale ansvar« for de pågældende ved systemets indførelse og funktion.

121 Ved gennemgangen af Kommissionens rolle lægger rapporten vægt på rollen og ansvaret for det kompetente direktorat for Latinamerika, hvorved det navnlig bemærkes, at tjenestemændene ved dette direktorat, som arbejdede i IRELA's

forskellige kontorer, benyttede deres stilling »til at åbne for brug af dokumenter, som gav mulighed for udbetaling af fortjeneste«. Vedrørende Generaldirektoratet for »Finanskontrol« nævner rapporten alene revisionen i 1997 og dens ufuldstændige karakter.

- 122 I slutkonklusionerne i rapporten gentages det, at systemet til finansiering af IRELA, hvor de konstaterede uregelmæssigheder opstod, er blevet indført ved et organ, hvis medlemmer som de mest aktive var ansatte ved Kommissionen, og at det kompetente direktorat for Latinamerika var vidende om de operationelle detaljer. Generaldirektoratet for »Finanskontrol« ses at være blevet fortiet, selv om der til slut nævnes dets »passivitet« og dets »alvorlige manglende kontrol«.
- 123 Vedrørende enkeltpersoners individuelle ansvar tages der i rapporten blandt Kommissionens ansatte med navns nævnelser kun sigte på tjenestemændene ved det kompetente direktorat for Latinamerika, som deltog i IRELA's ledelse, og rapporten anbefaler angående dem, at der indledes disciplinærsager, hvilke anbefalinger gentages under overskriften »Konsekvenser«, og det anbefales tillige at udvide dette »eventuelt til andre tjenestemænd, navnlig ved Generaldirektoratet for »Finanskontrol««.
- 124 En sammenlignende undersøgelse af de senere udgaver af OLAF's rapport viser, at den endelige udgave åbenbart søger at undgå og bagatellisere rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« og parallelt har koncentreret hele ansvaret for de uregelmæssigheder, der var tillagt Kommissionen, alene på de tjenestemænd, som deltog i IRELA's ledelse, og valgte således at bekræfte standpunktet i den foreløbige rapport, hvoraf en af forfatterne var P. og afvise den mere nuancerede fremstilling i det rapportudkast, som blev udarbejdet uden medvirken af P. ved udgangen af august 2002, hvori der mere detaljeret gås ind i rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« med henvisning til dets egne forsømmeligheder i IRELA-sagen; tillige afvises det i den foreløbige rapport at lægge hele ansvaret på de ovennævnte tjenestemænd ved Kommissionen for til slut at antage, at ansvaret snarere er blevet stiftet på grund af en institutionsfejl, som også implicerede Generaldirektoratet for »Finanskontrol«.

- 125 Det følger af de ovenstående bemærkninger for det første, at P. bevisligt befandt sig i en interessekonflikt. For det andet deltog P. på næsten ethvert trin af undersøgelsen, hvoraf intet er blevet behandlet på ny, efter at han var blevet fjernet fra undersøgelsen. Hertil kommer, at han arbejdede i et hold, som blev mindre og mindre under undersøgelsens varighed, ligesom han blev en af forfatterne til den foreløbige rapport. For det tredje spillede P. en større faktisk rolle ved undersøgelsens forløb.
- 126 Desuden fremgår det af sagen, at P.'s indflydelse ved undersøgelsens gennemførelse var til skade for kravet om upartiskhed. To tjenestegrene, nemlig det kompetente direktorat for Latinamerika og Generaldirektoratet for »Finanskontrol« havde nemlig som følge af deres respektive opgaver pligt til at følge og kontrollere IRELA's aktiviteter navnlig vedrørende de finansielle aspekter. Under den interne, af OLAF indledte undersøgelse, var undersøgelsen af rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« så meget mere begrundet, som IRELA var ganske afhængig af EF-støtte, og Generaldirektoratet for »Finanskontrol« — som viserer samtlige Fællesskabets økonomiske forpligtelser — i flere omgange havde fremsat bemærkninger vedrørende IRELA.
- 127 Det står dog fast, at der var enighed om ikke at foretage undersøgelser vedrørende Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, eftersom undersøgelsen udelukkende, i relation til Kommissionens eventuelle ansvar, drejede sig om rollen for det kompetente direktorat for Latinamerika. I den forbindelse ses det, at undersøgelserne foretaget i februar 2001 indtil april 2002, i hvilken periode alene én ansat ved Generaldirektoratet for »Finanskontrol« var blevet hørt, i modsætning til fem i direktoratet for Latinamerika, fulgte den linje, der var lagt for undersøgelsen i den foreløbige rapport. Denne rapport, hvoraf en af forfatterne var P., indeholdt intet om en kritik af Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, hvorimod den indeholdt kategoriske udtalelser om indblandingen fra tjenestemænd ved det kompetente direktorat for Latinamerika i de fastslåede uregelmæssigheder. Konklusionen om, at retningslinjerne for undersøgelsen blev afgørende som følge af P.'s indflydelse, bestyrkes af udtalelsen af 2. maj 2002, som nævnes af sagsøgte i dennes svar på Rettens spørgsmål vedrørende udarbejdelsen af den omtvistede rapport, jf. præmis 30 ovenfor, hvori chefen for enheden »Domstole, Advokater og Retslig Opfølgning«

i OLAF kom frem til, at undersøgeren skulle fjernes og anbefalede, at der i den endelige rapport ikke tages hensyn til »overvejelserne fra [P.]«.

- 128 Den delvise dækning, som dermed gjorde Kommissionens rolle anløben, og som tillige er metodologisk lidet forståelig som følge af den væsentlige karakter af finanskontrollens funktion, kunne kun ved disse undladelser munde ud i en fordrejet fremlæggelse af, hvilket ansvar der nøjagtigt kunne påhvile de tjenestegrene, som var berørt i institutionen, og følgelig deres medlemmer og ansatte.
- 129 Den endelige rapport bekræfter den lidet afbalancerede karakter af denne delvise og forudindtagne undersøgelse af institutionens ansvar. Dette ses af, at rapporten lægger hele ansvaret for de svingagtige manøvrer, der kan tillægges Kommissionen, på tjenestemændene ved det kompetente generaldirektorat for Latinamerika alene, som deltog i ledelsen af IRELA, uden at genoverveje oplysningerne vedrørende rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, som fandtes i det rapportudkast, der blev udarbejdet ultimo august 2002, indeholdende flere kritiske bedømmelser af dette direktorat.
- 130 Den begrundelse, som gives i rapporten af 17. oktober 2002 for, at man ikke har undersøgt rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, hvorefter »det, for ikke at forsinke undersøgelsen, er blevet besluttet ikke at gennemgå omstændighederne vedrørende ansvaret for Generaldirektoratet for »Finanskontrol««, kan ikke godtages. OLAF's ønske om at foretage sine undersøgelser hurtigt, kan, selv om dette kan være legitimt, når de faktiske omstændigheder ligger langt tilbage i tiden og vil kunne blive undergivet forældelse, imidlertid ikke retligt begrunde en delvis eller selektiv undersøgelse af det potentielle ansvar for forskellige tjenestegrene i institutionen eller organet, der kontrolleres, når det som i sagen her er åbenbart, at de nævnte tjenestegrene på forskellig måde har haft en rolle at spille under omstændighederne i den sag, som er undersøgelsens genstand.

- 131 Af de ovenstående betragtninger følger, at indholdet af og konklusionerne i OLAF's rapport overtrådte kravet om upartiskhed. OLAF's tilsidesættelse af den retsregel, der er tale om, udgør en så meget alvorligere undladelse, som OLAF blev dannet for at gennemføre undersøgelser vedrørende enhver ulovlig aktivitet, der ville kunne skade Fællesskabernes interesser og ville kunne gøres til genstand for administrativ eller strafferetlig påtale, ligesom der må henses til, at OLAF blev skabt som en selvstændig tjeneste ved Kommissionen med henblik på at give OLAF den funktionelle selvstændighed, der fandtes nødvendig for udøvelsen af OLAF's opgaver. Henset til den viden, der bestod vedrørende interessekonflikten hos P., som OLAF i øvrigt erkendte ved at fjerne undersøgeren, tilføjer bekræftelsen i den endelige rapport af den anløbne linje, som blev givet undersøgelsen under P.'s indflydelse, tillige tilsidesættelsen af kravet om upartiskhed en åbenbar karakter.
- 132 Denne konklusion bestyrkes tillige af rapporten fra IDOC af 2. juli 2003. Det må påpeges, at IDOC havde til opgave at fastslå, om der var overensstemmelse mellem de dagældende fællesskabsbestemmelser og 1) deltagelsen af kommissionstjenestemænd ved administrationen af IRELA, 2) forslaget om og/eller tolerancen af den økonomiske saneringsplan og angivelsen af det eventuelle individuelle ansvar for tjenestemænd, som måtte følge heraf, og 3) det eventuelle ansvar for de kommissionstjenestemænd, der havde deltaget i ledelsen af IRELA samt tjenestemændene ved de tjenestegrene, hvis opgave det var at kontrollere IRELA's brug af EF-midler.
- 133 Således nævner den IDOC-rapport, som undersøger rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, at dette direktorat ikke var blevet omtalt overhovedet i OLAF's endelige rapport, bortset fra anbefalingen under titlen »Konsekvenser«.
- 134 IDOC bemærker i relation til beslutningen om at skabe en finansreserve, hvilket var starten på uregelmæssighederne, for det første, at denne reserve tidsmæssigt lå før deltagelsen af de tre tjenestemænd, som blev omtalt i OLAF's rapport, og at reserven var blevet anbefalet af det kompetente direktorat for Latinamerika og af Generaldirektoratet for »Finanskontrol« i 1986, som blev besluttet i 1988 og accepteret henholdsvis fremmet af Kommissionen. IDOC anfører for det andet, at ulovligheden

af denne praksis først blev nævnt sent, i 1997, af det kompetente direktorat for Latinamerika, der forespurgte hos Kommissionens Juridiske Tjeneste og Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, som udtalte tvivl vedrørende mekanismens lovlighed, der fandtes i strid med den udtalelse, som var blevet afgivet i 1986.

- 135 IDOC's rapport nævner tillige, at Camós Grau havde afsløret over for OLAF, at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« godkendte IRELA's revision, som blev foretaget af et revisionskontor, og at det i revisionsrapporten fra 1995 udtrykkeligt blev præciseret, at IRELA havde opnået fortjeneste på 1,194 mio. EUR. IDOC bemærker imidlertid, at det dokument, som af Camós Grau nævnes til støtte for sine udtalelser, ikke blev vedlagt de akter, der fulgte OLAF's endelige rapport, men blev genfundet i OLAF's arkiver.
- 136 IDOC's rapport tilføjer, at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« efter sin kontrol i 1997 ikke gik videre med en nærmere undersøgelse, og at nævnte generaldirektorat, skønt udspurgt af den tidligere ansvarlige for finansenheden for det kompetente direktorat for Latinamerika vedrørende [IRELA's] mulighed for at overfakturere honorarer og udgifter for Kommissionen ud over den arbejdsplan, der var blevet vedtaget, og fra støtten, endelig viserede udgifterne. Forfatterne til IDOC's rapport udtrykker overraskelse over, at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« viserede hvert projekt tildelt IRELA, men ventede til 1997 med at fremsætte kritiske bemærkninger. Forfatterne er også overrasket over ordvalget i noten undertegnet af P., som nævnes i præmis 112, og som oplyser over for det kompetente direktorat for Latinamerika, at Generaldirektoratet for »Finanskontrol« meddelte visa for et projekt, men dog ønskede egnede bilag i hvert enkelt tilfælde.
- 137 IDOC's bedømmelser vedrørende ansvaret for de tre kommissionstjenestemænd, der deltog i ledelsen af IRELA, er i øvrigt meget mere nuanceret. Det bemærkes, at lovligheden af denne deltagelse først sent blev rejst som et problem i 1994, og at den fortsatte deltagelse udtrykkeligt blev tilladt efter udtalelsen fra Generalsekretariatet, Den Juridiske Tjeneste og Generaldirektoratet for »Finanskontrol« den 17. oktober 1995. Det er IDOC's opfattelse — modsat konklusionerne i OLAF's rapport — at det

ikke er påvist, at de tre tjenestemænd, som OLAF fandt ansvarlige, havde været bekendt med ulovlighederne, der bl.a. bestod i at retfærdiggøre overdrevne omkostninger ved unøjagtigt angivne udgifter, og anføre, at ulovligheden af oprettelsen af finansreserver først blev nævnt i 1997 »i temmelig vage formuleringer«.

- 138 Konklusionerne i IDOC's rapport, som i det mindste stiltiende anfører visse forsømmeligheder i OLAF's undersøgelse, fremstår under alle omstændigheder meget mindre kategoriske end OLAF's konklusioner. IDOC bemærker, at det ikke er muligt at nå frem til at antage, at der foreligger handlinger, som kan rammes disciplinært. IDOC afviser at identificere individuelle ansvarsforhold og mener herved, at sagen også afslører manglende koordination mellem de tjenestegrene i Kommissionen, der berøres af kontrollen af de EF-midler, som var tildelt IRELA.
- 139 Intet af sagsøgtens argumenter tillader at betvivle denne konklusion. Kommissionen har nemlig gjort gældende, at undersøgelsen navnlig koncentrerede sig om deltagelsen af EF-tjenestemænd ved styringen af IRELA's organer, mens rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« var af en anden karakter; Kommissionen forklarer, at en udvidet undersøgelse ville have frembudt vanskeligheder henset til, at det pågældende forhold tidsmæssigt lå langt tilbage, samt til de nødvendige menneskelige og materielle ressourcer, og at OLAF traf afgørelser i fuld uafhængighed i forhold til sine undersøgelser. Disse argumenter er imidlertid ikke af en sådan karakter, at man, hvor det drejer sig om et undersøgelsesorgan, kan begrunde den kurs, der, som det lige er blevet fastslået, blev afstukket ved gennemførelsen af dets undersøgelser. Tilsvarende kan man ikke afkræfte denne konstatering ved at henvise til, at intet gjorde det muligt at fastslå, at den fjernede undersøger havde foretaget nogen som helst manipulation af de faktiske forhold, som kunne hindre, at sandheden kom frem.
- 140 Kommissionens påstande — som gør gældende, at der i den endelige rapport var blevet taget hensyn til omstændighederne omkring P.'s fjernelse fra undersøgelsen — dementeres tillige af selve indholdet af nævnte rapport, idet dennes omtale af et eventuelt ansvar for andre tjenestemænd, navnlig tjenestemændene i Generaldirektoratet for »Finanskontrol«, må opfattes som et simpelt formuleringsfif. Selv

om det argument, at OLAF ikke ville have kunnet danne konklusioner i relation til dette direktorats tjenestemænd uden at have hørt dem forinden, ganske vist er begrundet, retfærdiggør det ikke den kurs, OLAF afstak med henblik på at begrænse sin undersøgelse vedrørende Kommissionens rolle i IRELA-sagen til et enkelt direktorat. Det må nemlig bedømmes som hverken forståeligt eller begrundet, at gennemgangen af rollen for Generaldirektoratet for »Finanskontrol« blev unddraget området for undersøgelserne ved Kommissionen, skønt samtykke fra dette direktorat betinger forpligtelser til udgifter afholdt af EF-midler, idet IDOC's rapport i øvrigt i den henseende bekræfter overlappningen af roller og ansvar imellem i IRELA-sagen.

- 141 Konkluderende skal Retten udtale, at ulovligheden af OLAF's adfærd ved gennemførelsen af undersøgelsen og udarbejdelsen af den omtvistede rapport, der er fastslået i præmis 126-132, er bevist, idet OLAF alvorligt og åbenbart har gjort sig skyldig i en tilsidesættelse af kravet om upartiskhed. En sådan tilsidesættelse udgør en ansvarspådragende fejl for Fællesskabet, da der foreligger en direkte og sikker årsagsforbindelse mellem fejlen og den påståede skade.

— Årsagsforbindelsen mellem den af OLAF begåede fejl og den af sagsøgeren hævdede skade

- 142 I den henseende må det fastslås, at de forskellige skadeforhold, nemlig skade på karrieren og ikke-økonomisk skade, som påberåbes af Camós Grau, og som man skal undersøge realiteten af, direkte har oprindelse i, at han personligt blev gjort ansvarlig for den adfærd, som fremgår af rapporten, og som kommer til udtryk ved de konklusioner og henstillinger, der angår ham individuelt. Årsagssammenhængen, som den kræves i retspraksis, er således bevist mellem den retsstridige adfærd, der udtrykkes indholdsmæssigt i rapporten og den skade, som formodes at følge heraf for den pågældende.

- 143 Det må dog herved præciseres, at det forhold, at rapportens indhold som følge af, at den pågældende personligt blev gjort ansvarlig, er den direkte årsag til den hævdede skade, ikke betyder, at denne skade er kommet frem. En sådan konklusion vil eventuelt kun kunne træffes separat for hver enkelt af de to påberåbte skadeformer efter en bedømmelse af den effektive virkning, som rapportens konklusioner og henstillinger har kunnet have dels for sagsøgerens arbejdssituation, dels for hans personlige situation.
- 144 Hvad derimod angår de øvrige uregelmæssigheder, som sagsøgeren påberåber sig — for det første begrundelsen i OLAF's beslutning om at fjerne P. fra undersøgelsen, for det andet overholdelsen af retten til kontradiktion og principperne henholdsvis om beskyttelse af den berettigede forventning og om god forvaltningsskik i relation til hans afhøring ved OLAF og meddelelsen af rapporten inden dens vedtagelse, og for det tredje kompetencen til at udarbejde og vedtage OLAF's rapporter i OLAF — må det fastslås, at disse under ingen omstændigheder i sig selv har kunnet påføre sagsøgeren en selvstændig skade i forhold til den, der er blevet forårsaget af selve rapportens indhold.

— Den skade, der er forårsaget sagsøgeren

- 145 Der angives at være indtrådt to forskellige former for skade for sagsøgeren ud fra OLAF's culpøse adfærd, nemlig en materiel skade, som berører hans karrieremuligheder, og en ikke-økonomisk skade knyttet til beskyldningerne mod ham.
- 146 Hvad for det første angår den skade, som skal have berørt sagsøgerens karriere, må det undersøges, hvorledes, som den pågældende hævder, hans ansøgning til en direktørstilling ikke blev taget til følge, skønt han varetog den ad interim og således havde bevist, at han opfyldte betingelserne for at beklæde stillingen.

- 147 Det fremgår af oplysningerne afgivet af parterne i besvarelse af Rettens spørgsmål nævnt i præmis 33, at Camós Grau indgav ansøgning om en stilling som direktør ved direktorat A »Estland, Letland, Litauen, Polen« ved Generaldirektoratet for »Udvidelse«, som han, i sin egenskab af tjenestemand med højeste anciennitet i højeste lønklasse, havde beklædt ad interim i tiden december 2002 — 1. april 2003, på hvilket tidspunkt han fik andre opgaver. Udvælgelsesproceduren, som blev indledt ved offentliggørelse af en ledig stilling den 4. marts 2003, foregik ifølge institutionens sædvanlige praksis på grundlag af kriterier vedrørende kompetence og særlige egenskaber i relation til den pågældende stilling. Et panel sammensat af fire direktører, tre fra Generaldirektoratet for »Udvidelse« og fra Generaldirektoratet for »Landbrug« foretog en forhåndsudvælgelse, som på det stadium vedrørte otte personer. Den endeligt valgte ansøger blev udnævnt ved afgørelse af 9. juli 2003.
- 148 Vedrørende den ugunstige virkning, som OLAF's konklusioner havde kunnet få på sagsøgerens ansøgning, lægger sagsøgeren vægt på omstændigheder i relation til kronologien i de faktiske omstændigheder, som skal bevise, at OLAF's rapport har kunnet have en betydning for afslaget på hans ansøgning.
- 149 Selv om det ligger fast, at IDOC's rapport blev forelagt Kommissionen den 2. juli 2003 — dvs. nærmest ved afslutningen af den åbne procedure til besættelse af den pågældende stilling — og at ansættelsesmyndighedens afgørelse om at henlægge sagen først blev truffet den 2. september 2003, da stillingen var besat, kan disse kronologiske oplysninger ikke bedømmes som seriøse indikatorer for en forbindelse mellem OLAF's rapport og ansættelsesmyndighedens afgørelse om ikke at imødekomme Camós Graus ansøgning, da der ikke foreligger nogen som helst anden oplysning, der lader formode, at hans ansøgning under andre forhold ville være blevet fortrukket af ansættelsesmyndigheden henset til dennes vide skøn.
- 150 Det må følgelig konkluderes, at sagsøgeren ikke kan bevise, at hans ansøgning ikke blev imødekommet som følge af de beskyldninger, der blev fremsat mod ham i OLAF's rapport.

- 151 Mere i almindelighed må det noteres, at der ikke ses at følge nogen skade på karrieren direkte ud fra indholdet af OLAF's rapport, da denne, som det blev bemærket i præmis 51-53, ikke — når der allerede forelå en afgørelse om ikke at lade en disciplinærsag følge efter rapporten — kan tjene som grundlag for nogen foranstaltning, der kan berøre den pågældendes karriere.
- 152 I den henseende har Kommissionen under retsmødet udtrykkeligt oplyst, eftersom den på grundlag af OLAF's rapport besluttede ikke at indlede disciplinærsag, kan den nævnte rapport ikke længere have retsvirkninger. Desuden præciserede Kommissionen i sin skrivelse af 23. september 2005, jf. præmis 35, at »ingen rapport fra OLAF er indlagt i sagsøgerens personlige aktmappe«, og at »del H i sagsøgerens personlige aktmappe, som er forbeholdt disciplinærspørgsmål, stadig er tom, da den pågældende har valgt ikke at udøve sin ret til, således som han havde fået meddelelse om, at anmode om indlæggelse i sin personlige aktmappe af oplysningen om, at ansættelsesmyndigheden efter den yderligere administrative undersøgelse besluttede at henlægge sagen uden disciplinære følger«.
- 153 Sagsøgte har tilføjet, at man efter fast praksis ikke til personlige aktmapper føjer de rapporter fra OLAF, som indeholder påtale af tjenestemænd, idet sådanne rapporter ikke betragtes som omfattet af vedtægtens artikel 26, litra a), [hvilken bestemmelse omtaler de rapporter, der vedrører tjenestemandens kompetence, faglige indsats eller adfærd]. Kommissionen anfører ligeledes, at »den personlige aktmappe kun modtager disciplinærdokumenter eller dokumenter til forberedelse af en eventuel disciplinærsag, såfremt der idømmes sanktioner eller meddeles en advarsel efter betydningen i artikel 3, litra b), i bilag IX til vedtægten«. Det må her bemærkes, at sagsøgte henviser til de vedtægtsbestemmelser, der gjaldt i affattelsen efter den 1. maj 2004, i henhold til hvilken den ovennævnte bestemmelse blev ændret, og at artikel 3, litra b), i vedtægtens bilag IX bestemmer: »Sur la base du rapport d'enquête, après avoir communiqué au fonctionnaire concerné toutes les pièces du dossier et après l'avoir entendu, l'autorité investie du pouvoir de nomination peut: [...] b) décider, même en cas de manquement ou de manquement présumé aux obligations, qu'il convient de n'adopter aucune sanction disciplinaire et, le cas échéant, adresser au fonctionnaire une mise en garde [...] (På grundlag af undersøgelsesrapporten og efter at tjenestemanden har fået meddelelse om samtlige akter i sagen samt efter høring af den pågældende, kan ansættelsesmyndigheden: [...] b), beslutte, at der, selv om der foreligger forsømmelse eller formodning om forsømmelse af tjenestemandens pligter, ikke skal vedtages nogen disciplinærsanktion, og eventuelt tildele tjenestemanden en advarsel [...]«.

154 Det fremgår af disse betragtninger, at OLAF's rapport ikke findes i Camós Graus personlige aktmappe, som ikke indeholder nogen bemærkning om sagen om IRELA, herunder navnlig at der ikke findes nogen tilførsel om henlæggelse af sagen uden disciplinære følger, som besluttet efter fremlæggelsen af IDOC's tillægsrapport. Endelig aafsluttede sagsøgte under retsmødet sit indlæg med at lægge vægt på, at »Kommissionen efter henlæggelse af en sag, uden at der udløses strafferetlige og disciplinære procedurer på grundlag af en rapport [fra OLAF], retligt er afskåret fra at anvende denne rapport på en anden underforstået måde eller i en anden sammenhæng mod den pågældende tjenestemand, og at grundsætningen om den formodede uskyld kræver, at ansættelsesmyndigheden ikke kan anvende den pågældende rapport negativt [over for den nævnte tjenestemand]«.

155 Herefter må det antages, at skaden på karrieren, som er blevet gjort gældende, ikke er bevist.

156 Hvad for det andet angår den påståede ikke-økonomiske skade må det bedømmes, om OLAF's culpøse ulovligheder, som sagsøgeren hævder, har påvirket hans sjælefred, ære og faglige omdømme, navnlig henset til alvoren af de fejl, som OLAF beskyldte den pågældende for, procedurens lange varighed og den offentlighed, som pressen formidlede i relation til sagens omstændigheder. Herved skal der lægges vægt på sagsøgerens argumenter, der dels understreger, at OLAF nærmest væltede hele ansvaret over på ham og henstillede til indledning af straffe- og disciplinær-sager, dels på det forhold, at han som følge af beskyldningerne imod ham var under en stadig trussel for disciplinære sanktioner, i det mindste indtil fremlæggelsen af IDOC's rapport og henlæggelsen af sagen.

- 157 Det er åbenbart, at beskyldningerne fra OLAF's side i den omtvistede rapport mod Camós Grau, der tilregner ham, ligesom to andre tjenestemænd ved Kommissionen, der deltog i ledelsen af IRELA, hovedansvaret for indretningen og driften af det system, der tillod at opnå ulovlig fortjeneste — hvorved det navnlig fremhæves, at disse sanktionerede forhold var blevet begået med fuldt kendskab til ulovlighederne og under udnyttelse af deres stilling ved Kommissionen — udgør i særlig grad alvorlige beskyldninger, der påvirker en tjenestemands ære og faglige omdømme, hvilket navnlig rammer en tjenestemand i sagsøgerens lønklasse, således at påvirkningen står i samme forhold til alvorligheden af den kritiserede adfærd.
- 158 Som følge af den kurs, der blev lagt for OLAF's undersøgelse, som med vilje unddrog Generaldirektoratet for »Finanskontrol« fra OLAF's undersøgelser, blev hele det ansvar, der kunne tilregnes Kommissionen, koncentreret om det kompetente direktorat for Latinamerika, og navnlig de tre tjenestemænd ved dette direktorat, der deltog i ledelsen af IRELA. Hertil kommer, at da de to øvrige tjenestemænd, der var under påtale sammen med sagsøgeren og ikke længere var på deres arbejdsplads i Kommissionen, men havde orlov af personlige årsager, da rapporten blev fremlagt, var Camós Grau rent faktisk den eneste tilbage af de ansvarlige, som var blevet udpeget i rapporten af 17. oktober 2002 og forblevet beskæftiget ved institutionen, hvorved han måtte bære byrden ved anklagerne fra OLAF, mens han fortsatte sin karriere i den nævnte institution. Sådanne forhold skærpede alvorligheden af den pågældende påførte skade.
- 159 Problemerne for sagsøgerens dagligliv, som blev foranlediget af OLAF's adfærd, hans konflikt med OLAF og truslen om strafferetlige og disciplinære procedurer, der fremgik af konklusionerne i rapporten, påvirkede sagsøgeren i mere end halvandet år. Camós Grau, som fik OLAF's meddelelse om indledningen af en intern undersøgelse den 30. januar 2001, med afhøring den 22. februar 2001, fremsatte med virkning fra den 22. februar 2002 kritik af undersøgeren, som han mistænkte for at være i en interessekonflikt, og søgte ved sine senere henvendelser til OLAF at opnå, at objektiviteten og upartiskheden i undersøgelsen, hvis anløbne kurs allerede fremgik af den foreløbige rapport fra december 2000, blev reetableret, og derefter blev den endelige rapport berigtiget som konsekvens heraf. Efter disse forgæves

henvendelser befandt sagsøgeren sig, ganske sikkert efter fremlæggelsen af OLAF's rapport den 17. oktober 2002, under trussel dels om indledning af strafferetlige procedurer ved de belgiske og spanske justitsmyndigheder, indtil disse myndigheder henholdsvis den 13. februar og den 10. marts 2003 besluttede at henlægge sagen, dels om indledning fra ansættelsesmyndighedens side af en disciplinærsag for at efterkomme OLAF's henstillinger, indtil Kommissionen, således som de retslige myndigheder havde gjort det, besluttede at henlægge sagen den 2. september 2003.

¹⁶⁰ Den negative påvirkning af Camós Graus ære blev skærpet af den eksterne offentlighed, OLAF's rapport blev omgærdet af, jf. præmis 20. Den omtvistede rapport blev, selv om den var et internt dokument, hvis meddelelse burde være blevet begrænset alene til adressaterne efter artikel 9 i forordning nr. 1073/1999, nemlig udsendt ud over denne begrænsede kreds, og rapportens konklusioner blev kommenteret i pressen, idet det spanske dagblad *El País* havde bragt reportager med navns nævnelse vedrørende Camós Grau i en artikel, der var trykt i udgaven af 11. december 2002.

¹⁶¹ Man kan derimod ikke, i sammenhæng med den fastslåede ulovlighed, anse den påståede skade for bevist, som er knyttet til det forhold, at sagsøgeren ikke blev »renset« for beskyldningerne imod ham, ikke er i ly for de tillæg til undersøgelsen, som kunne blive besluttet i fremtiden eller fortsat være i søgelyset af en rapport, som henligger i arkiverne hos de myndigheder og tjenestegrene, som var adressater.

- 162 Det følger imidlertid af de ovenstående betragtninger, at den ikke-økonomiske skade for Camós Grau — der på grund af beskyldningerne, konklusionerne og henstillingerne formuleret mod ham fra OLAF's side, negativt er blevet berørt i ære og fagligt omdømme, ligesom han har lidt under problemer i sin dagligliv — er bevist.
- 163 Sagsøgeren har foreløbig ansat sin ikke-økonomiske skade til 10 000 EUR. Kommissionen har ikke fremsat bemærkninger vedrørende det krævede beløb.
- 164 Under sagens omstændigheder er den skade, sagsøgeren har lidt som følge af OLAF's rapport, ikke at ansætte til et beløb under det krævede. Retten skal derfor tage Camós Graus krav om erstatning til følge i sin helhed og pålægge Kommissionen at betale sagsøgeren 10 000 EUR i erstatning for den ikke-økonomiske skade, han har lidt.

— Erstatningskravet vedrørende sagsøgerens omkostninger til sit forsvar under den administrative procedure

- 165 Camós Grau har for Retten ligeledes nedlagt påstand om, at Kommissionen dømmes til at erstatte ham de omkostninger, han har afholdt under undersøgelsen og i

forbindelse med sine administrative klager over beslutningen af 17. maj 2002 og OLAF's rapport af 17. oktober 2002.

- 166 Det skal imidlertid bemærkes, at dette krav ikke er opgjort i tal, og at sagsøgeren ikke har bevist eller blot hævdet, at der består sådanne særlige omstændigheder, at man kan begrunde undladelsen af i stævningen at opgøre denne tabspost i tal. Følgelig opfylder påstanden om erstatning for den materielle skade som omtvistet ikke kravene i artikel 44, stk. 1, i Rettens procesreglement, hvorfor det skal afvises fra påkendelse (Domstolens dom af 23.9.2004, sag C-150/03 P, Hectors mod Parlamentet, Sml. I, s. 8691, præmis 62).

Sagens omkostninger

- 167 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 3, første afsnit, »[kan] Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på ét eller flere punkter, eller hvor der foreligger særlige grunde«.
- 168 Henset til sagens omstændigheder findes Kommissionen at burde pålægges samtlige sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Udvidede Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler Camós Grau 10 000 EUR.**
- 2) **I øvrigt frifindes Kommissionen.**
- 3) **Kommissionen betaler sagens omkostninger.**

Legal

Lindh

Mengozzi

Wiszniewska-Białecka

Vadapalas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. april 2006.

E. Coulon

Justitssekretær

H. Legal

Afdelingsformand

Indhold

Relevante retsforskrifter	II - 1178
Sagens forhistorie	II - 1180
Retsforhandlinger	II - 1185
Parternes påstande	II - 1187
Retlige bemærkninger	II - 1189
Påstandene om annullation af afgørelsen af 17. maj 2002 og af afgørelsen af 29. november 2002	II - 1189
Påstandene om annullation af afgørelsen af 28. maj 2003 om afvisning af klagen indgivet af sagsøgeren den 4. februar 2003 til prøvelse af OLAF's rapport	II - 1189
Påstanden om annullation af OLAF's rapport af 17. oktober 2002	II - 1190
— Formaliteten	II - 1190
Parternes argumenter	II - 1190
Rettens bemærkninger	II - 1191
Påstanden om erstatning for den angiveligt lidte skade	II - 1195
— Formaliteten	II - 1195
Parternes argumenter	II - 1195
Rettens bemærkninger	II - 1196
— Pligten til forudgående klage	II - 1196
— Forbindelsen mellem erstatningskravet og annullationskravet	II - 1200
	II - 1229

Realiteten	II - 1202
Parternes argumenter	II - 1202
Rettens bemærkninger	II - 1206
— Spørgsmålet, hvorvidt Fællesskabet kan pådrages ansvar uden for kontrakt	II - 1206
— De retsregler, som påstås overtrådt	II - 1207
— OLAF's adfærd under gennemførelsen af undersøgelsen og udarbejdelsen af rapporten vedrørende IRELA	II - 1208
— Årsagsforbindelsen mellem den af OLAF begåede fejl og den af sagsøgeren hævdede skade	II - 1219
— Den skade, der er forårsaget sagsøgeren	II - 1220
— Erstatningskravet vedrørende sagsøgerens omkostninger til sit forsvar under den administrative procedure	II - 1226
Sagens omkostninger	II - 1227