

KENDELSE AFSAGT AF DOMSTOLENS PRÆSIDENT
8. april 2003 *

I sag C-471/02 P(R),

Santiago Gómez-Reino, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, bosat i Bruxelles (Belgien), ved avocat M.-A. Lucas,

appellant,

angående appel af kendelse afsagt den 17. oktober 2002 af præsidenten for De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i sagen Gómez-Reino mod Kommissionen (sag T-215/02 R, Sml. Pers., s. I-A-199 og II-1019), hvori der er nedlagt påstand om annullation af kendelsen,

* Processprog: fransk.

den anden part i appelsagen er:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved H.-P. Hartvig og J. Currall, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

har

FORMANDEN FOR DOMSTOLENS SJETTE AFDELING

der erstatter Domstolens præsident i henhold til Domstolens procesreglements artikel 85, stk. 2, som i henhold til samme artikel 118 finder anvendelse i sager, der angår af en appel af en afgørelse fra Retten,

efter at generaladvokat F.G. Jacobs har fremsat forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Kendelse

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 26. december 2002 har Santiago Gómez-Reino i henhold til artikel 225 EF og artikel 50, stk. 2, i EF-statutten for Domstolen iværksat appel af kendelse afsagt af præsidenten for

Retten i Første Instans den 17. oktober 2002 i sagen Gómez-Reino mod Kommissionen (sag T-215/02 R, Sml. Pers., s. I-A-199 og II-1019, herefter »den anfægtede kendelse«), hvorved denne ikke imødekom sagsøgerens begæringer om foreløbige forholdsregler, fremsat i henhold til Rettens procesreglements artikel 104, stk. 1, vedrørende for det første fremlæggelse af visse dokumenter, for det andet suspension af en række trufne afgørelser eller forbud mod at træffe nye afgørelser angående interne undersøgelser foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (herefter »OLAF«), og for det tredje iværksættelse af foranstaltninger i henhold til artikel 24 i vedtægten for tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«).

- 2 Ved indlæg indgivet til Domstolens Justitskontor den 10. februar 2003 har Kommissionen fremsat skriftlige bemærkninger.
- 3 Da parternes skriftlige indlæg indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at der kan træffes afgørelse vedrørende nærværende appel, findes det unødvendigt at høre parternes mundtlige bemærkninger.

Relevante retsfor skrifter

- 4 Artikel 9 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) (EFT L 136, s. 1), bestemmer følgende:

»1. Ved afslutningen af en undersøgelse, som foretages af kontoret, udarbejder det under direktørens myndighed en afsluttende rapport, som bl.a. indeholder

oplysninger om de konstaterede forhold, i givet fald det økonomiske tab og konklusionerne af undersøgelsen, herunder henstillinger fra kontorets direktør om, hvorledes undersøgelsen bør følges op.

[...]

4. Den rapport, der udarbejdes efter en intern undersøgelse, og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen sendes 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, og underretter kontorets direktør, inden for en af denne i rapportens konklusioner anført frist, om, hvordan undersøgelserne er fulgt op.«

- 5 Artikel 4, stk. 1, i Kommissionens afgørelse 1999/396/EF, EKSF, Euratom af 2. juni 1999 om betingelser og regler for interne undersøgelser i forbindelse med bekæmpelse af svig, korrupsion og alle andre ulovlige aktiviteter til skade for Fællesskabernes interesser (EFT L 149, s. 57) bestemmer følgende:

»Såfremt det afsløres, at [...] en tjenestemand [...], i Kommissionen kunne være personligt involveret, skal den pågældende hurtigt underrettes, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen. Under alle omstændigheder kan der ikke drages konklusioner, som med navns nævnelse berører [...] en tjenestemand [...] i Kommissionen, efter undersøgelsens afslutning, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, som berører ham.«

- 6 Artikel 5 i afgørelse 1999/396 bestemmer:

»Såfremt der efter en intern undersøgelses afslutning ikke kan opretholdes nogen beskyldning mod [...] en tjenestemand [...] i Kommissionen, mod hvem der har

været rettet mistanke, indstilles den interne undersøgelse mod ham efter beslutning truffet af kontorets direktør, som skriftligt underretter den pågældende herom.«

- 7 Vedtægtens bilag IX vedrørende disciplinær forfølgning indeholder en artikel 11, som bestemmer:

»Disciplinærsagen kan genoptages på ansættelsesmyndighedens eget initiativ eller på den pågældendes anmodning, hvis der fremkommer nye forhold, der støttes af væsentlige beviser.«

- 8 Endelig bestemmer vedtægtens artikel 24, stk. 1, følgende:

»Fællesskaberne yder deres tjenestemænd bistand, især ved retsforfølgning mod personer, der har fremsat trusler, krænkelser, injurier, ærerørige beskyldninger eller foretaget angreb på personer eller formue, rettet mod tjenestemanden eller dennes familie på baggrund af hans stilling eller hverv.«

Faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne ved Retten

- 9 Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne ved Retten er indeholdt i den anfægtede kendelses præmis 5-24:

- »5 Sagsøgeren, der er tjenestemand ved Kommissionen, var direktør for Det Europæiske Fællesskabs Kontor for Humanitær Bistand (ECHO) fra den 1. oktober 1992 til den 31. december 1996.
- 6 På grundlag af en rapport fra afdelingen for samordning af bekæmpelsen af svig (UCLAF), blev der indledt en disciplinær procedure mod sagsøgeren. Formålet med denne procedure var bl.a. at fastslå, om sagsøgeren kunne holdes ansvarlig som direktør for ECHO for visse uregelmæssigheder, begået i forbindelse med gennemførelsen af visse kontrakter, som ECHO havde indgået.
- 7 Den 14. juli 1999 fulgte Kommissionen i sin egenskab af ansættelsesmyndighed (herefter 'AIPN') disciplinærrådets begrundede udtalelse, hvorefter klagepunkterne over sagsøgeren ikke var godtgjort, og besluttede at henlægge sagen.
- 8 Efter at sagsøgerens ærlighed og hæderlighed var blevet anfægtet i flere presseartikler, og hvori der også var udtrykt tvivl med hensyn til, om den disciplinærsag, som sagsøgeren havde været genstand for, var forløbet korrekt og objektivt, nedlagde sagsøgeren ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 27. april 2000 dels påstand om annullation af flere udtrykkelige eller stiltiende afgørelser fra Kommissionen vedrørende hans ansøgning om bistand, som han havde indgivet i henhold til vedtægtens artikel 24 vedrørende disse presseartikler og vedrørende bemærkninger fra visse tjenestemænd og medlemmer af Europa-Parlamentet, som han fandt krænkende, og dels påstand om erstatning (sag T-108/00).
- 9 Samme dag fremsatte sagsøgeren ved et særskilt dokument en begæring om, at der blev anordnet foreløbige forholdsregler med henblik på at undgå et alvorligt og uopretteligt tab på grund af de afgørelser, som sagsøgeren havde påstået annulleret (sag T-108/00 R).

- 10 Efter at parterne havde meddelt Retten, at de havde truffet en mindelig ordning med hensyn til sagen om foreløbige forholdsregler blev sag T-108/00 R slettet af Domstolens register ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 3. juli 2000. I henhold til den mindelige ordning tilstillede Kommissionen de pågældende presseorganer en berigtigelse og fremsendte kopi heraf til formanden for Europa-Parlamentets budget-kontroludvalg (herefter 'Cocobu'). Kommissionen understregede i denne berigtigelse, at 'afgørelsen truffet under [disciplinærsagen mod sagsøgeren] er definitiv, medmindre der fremkommer nye forhold'.

- 11 Ved kendelse af 12. september 2001 blev sag T-108/00 slettet af Domstolens register.

- 12 Den 13. november 2000 blev der i et dansk tv-program sendt en udsendelse 'støttesjakaler', hvori sagsøgerens ærlighed og hæderlighed blev anfægtet, og hvori der blev ytret tvivl med hensyn til, om disciplinærsagen mod sagsøgeren var forløbet korrekt og objektivt. Kommissionen ydede, efter at sagsøgeren i henhold til vedtægtens artikel 24 havde forelagt ansøgning herom, sagsøgeren bistand i retsforfølgningen mod den nævnte udsendelses ophavsmand og tilstillede den pågældende tv-station en skrivelse, hvis indhold var det samme som dem, der var fremsendt i henhold til den almindelige ordning i forbindelse med sagen T-108/00 R.

- 13 Den 13. februar 2001 tilstillede van Buitenen, tjenestemand ved Kommissionen, flere medlemmer af Kommissionen, herunder Kinnock en skrivelse, hvori han reagerede mod den danske tv-stations udsendelse og ytrede over for de pågældende tvivl om lovligheden af disciplinærsagen mod sagsøgeren, samt anmodede dem om at oplyse ham, om de eventuelle følger af en uregelmæssighed ved den pågældende disciplinærsag.

- 14 I august 2001 tilstillede van Buitenen OLAF og Kommissionen en rapport, som indeholdt flere angivelser af såkaldte uregelmæssigheder (herefter 'van Buitenen-rapporten'). OLAF havde også fra en advokat i juni 1999 fået tilsendt flere dokumenter, som også omhandlede uregelmæssigheder i Kommissionen.

- 15 Ifølge en pressemeddelelse fra Kommissionen, dateret den 26. februar 2002, havde såvel OLAF som Generaldirektoratet (GD) 'Personale og Administration' 'påbegyndt undersøgelsen af, om dette dokument [van Buitenen-rapporten] indeholdt forhold, der kunne give anledning til at iværksætte en formel undersøgelse'. Det fremgik heraf også, at 'OLAF havde fremsendt resuméet af rapporten til GD ["Personale og Administration"] den 15. februar 2002' og, at 'denne [rapport] samme dag var blevet fremsendt til formanden for Parlamentets Budget-kontroludvalg (Cocobu)'. I pressemeddelelsen blev det endelig angivet, at 'der senere vil blive truffet afgørelse om, hvilke følger der skulle gives van Buitenen-rapporten'.

- 16 Ved pressemeddelelsen dateret den 28. februar 2002 meddelte Kommissionen bl.a., at der var iværksat en intern undersøgelse vedrørende UCLAF, og at denne kontrol havde vist sig nødvendig i fire tilfælde.

- 17 I adskillige artikler i den tyske, engelske og franske presse blev der givet oplysninger vedrørende det forhold, at OLAF havde iværksat en undersøgelse efter van Buitenen-rapporten og om undersøgelsens forløb.

- 18 Ved skrivelse af 7. marts 2002, tilstillet N. Kinnock, medlem af Kommissionen, R. Kendall, formand for Overvågningsudvalget ved OLAF, F.-H. Brüner, direktør for OLAF, meddelte sagsøgeren, at han havde kendskab til artikler, som omhandlede OLAF's udfærdigelse af en 'skrivelse [...], som

tilsyneladende var blevet [...] tilsendt Kommissionen og Europa-Parlamentet (Cocobu)', og hvori forløbet af disciplinærsagen mod ham blev anfægtet. Sagsøgeren anførte, at da han hverken var blevet gjort bekendt med van Buitenen-rapporten eller med OLAF's 'rapport/skrivelse' var hans ret til forsvar blevet tilsidesat, og han anmodede om indsigt i disse dokumenter. Desuden forelagde han ansøgning om bistand fra Kommissionen i henhold til vedtægtens artikel 24 vedrørende en erklæring fra medlem af Europa-Parlamentet, Stauner, til ugebladet *Stern*, samt om at blive bekendt med de nye omstændigheder, som støttet af relevante bevismidler kunne begrunde en eventuelt disciplinærsag mod ham, eller alternativt at Kommissionen bistod ham i henhold til vedtægtens artikel 24 med hensyn til en erklæring i avisen *Le Monde*.

- 19 Den 11. marts 2002 fremlagde Kinnock under et møde i Cocobu for lukkede døre et dokument for Kommissionen, som under overskriften 'Proposals and recommendations' ('Forslag og henstillinger') angav følgende: 'In relation to the allegations against a former Director General of ECHO, the documents handed over to OLAF by van Buitenen and in 1999 by a lawyer and which have now surfaced, should carefully be examined by OLAF in the active file, in order to evaluate whether the new facts could justify new measures against the person mentioned' ('for så vidt angår beskyldningerne mod en tidligere generaldirektør i ECHO må de dokumenter, som er overgivet OLAF af van Buitenen og i 1999 af en advokat, og som nu er kommet frem, omhyggeligt behandles af OLAF i forbindelse med den verserende sag med henblik på at vurdere, i hvilket omfang de nye omstændigheder kan begrunde nye foranstaltninger over for den pågældende person').
- 20 Kinnock meddelte i sin besvarelse af 8. april 2002 af sagsøgerens skrivelse af 7. marts 2002 denne, at Kommissionen i henhold til vedtægtens artikel 24 havde tilsendt ugebladet *Stern* en skrivelse, hvori dets udtalelser blev bestridt. Kinnock angav endvidere følgende: 'Vedrørende kopien af de dokumenter, som De har anmodet om at få tilstillet, nemlig den del af van Buitenen-dokumentet og den del af undersøgelsen, som OLAF har foretaget vedrørende dette dokument, skal jeg meddele Dem, at såfremt der indledes

en undersøgelse af OLAF vedrørende ECHO, tilkommer der Dem alle de rettigheder, som er forbundet med indledning af en sådan undersøgelse', i henhold til artikel 4 i afgørelsen 1999/396. Kinnock anførte også, at sagsøgerens stiltiende henvisning til artikel 11 i vedtægtens bilag IX var irrelevant, idet der ikke var iværksat nogen ny disciplinærsag.

[...]«

21 Det er på denne baggrund, at sagsøgeren ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. juli 2002 anlagde sag, hvori han nedlagde følgende påstande:

»1. Det fastslås, at OLAF's unkladelse af over for sagsøgeren at træffe de foranstaltninger, som kræves i henhold til gældende bestemmelser, nemlig at meddele ham afgørelsen om at indlede en efterforskning eller en undersøgelse, der vedrører sagsøgeren direkte, af at oplyse ham om efterforskning eller undersøgelser, der kan involvere sagsøgeren personligt, og unkladelsen af ikke at sætte sagsøgeren i stand til at udtale sig om alle de omstændigheder, som vedrører ham, inden konklusioner, som direkte vedrører ham, drages af disse efterforskninger eller undersøgelser er retsstridig.

2. Annulation af afgørelserne fra direktøren for OLAF og fra Kommissionen, som anført i Kommissionens pressemeddelelse af 26. februar 2002, om at indlede eller genoptage i september 2001 på grundlag af van Buitenen-rapporten af 31. august 2001 undersøgelser eller efterforskninger vedrørende sagen ECHO eller de dermed forbundne procedurer, eller med hensyn til forekomsten af nye omstændigheder i denne sag.

3. Annullation af alle de oplysninger, der er indsamlet under disse undersøgelser eller efterforskninger.
4. Annullation af alle konklusioner, som er draget efter disse undersøgelser eller efterforskninger og navnlig af rapporterne af 31. januar 2002 om kernen af 'dommerne' i OLAF og af 15. februar 2002 fra kontoret.
5. Annullation af OLAF's direktørs afgørelse, nævnt i Kommissionens pressemeddelelse af 28. februar 2002 om at indlede en formel undersøgelse mod tidligere tjenestemænd ved UCLAF, bl.a. koordinatoren af undersøgelsen i sagen ECHO, på grund af hindringer, som disse har stillet for den kompetente UCLAF's undersøger i denne sag.
6. Annullation af afgørelsen, som ikke er meddelt eller offentliggjort, truffet af OLAF's direktør, og som indeholdes i det dokument, som Kommissionens viceformand har fremlagt for Cocobu under mødet den 11. marts, samt skrivelserne af 12. og 15. april til formanden for nævnte udvalg om at indlede en undersøgelse vedrørende såkaldt manipulering af procedurerne i sagen ECHO, som skyldtes et 'kartel af højtstående tjenestemænd', som sagsøgeren skulle have været medlem af.
7. Annullation af afgørelsen, som ikke er offentliggjort eller meddelt, truffet af OLAF's direktør, og som indeholdes i samme dokumenter, om at genoptage en undersøgelse mod [sagsøgeren] i sagen ECHO på grundlag af såkaldte nye omstændigheder i denne sag, der kan begrunde en genoptagelse eller en genbehandling af disciplinærsagen mod ham, på grundlag af såkaldt nye oplysninger i sagen.
8. Annullation af alle foretagne efterforskninger under undersøgelserne.

9. Annullation af undersøgelseernes konklusioner.

10. Annullation af Kommissionens beslutning, som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 8. april 2002 fra Kommissionens viceformand, for så vidt som sagsøgeren heri gives afslag på ansøgningerne om bistand af 8. marts 2002 og tidligere, eller Kommissionen ikke havde opfyldt sin forpligtelse til uden videre at yde denne bistand med egnede midler.

11. Det fastslås, at Kommissionens undladelse af at sikre sagsøgeren bistand efter dette tidspunkt var retsstridigt på grund af de ansøgninger, sagsøgeren havde indgivet, eller Kommissionens forpligtelse hertil i embeds medfør.

12. Annullation af OLAF's direktørs stiltiende afslag af 7. juli 2002 på sagsøgerens klage af 8. marts 2002 over afgørelser og undladelser af at træffe de foranstaltninger, som kræves i henhold til kontorets gældende regler, som sagsøgeren i klagerne påstår annulleret eller fastslået som værende retsstridige, eller annullation af afslaget på sagsøgerens anmodninger om over for ham at overholde de foranstaltninger, som kræves for de i kontorets gældende regler.

13. Annullation af Kommissionens udtrykkelige afslag af 8. april 2002 på sagsøgerens klager over de afgørelser og undladelser af at træffe de i vedtægten fastsatte foranstaltninger, som sagsøgeren i klagerne påstår annulleret eller fastslået retsstridige, eller annullation af afslaget på sagsøgerens anmodninger om over for ham at træffe de foranstaltninger, som er fastsat i vedtægten.

14. Kommissionen tilpligtes foreløbigt at betale sagsøgeren 1 mio. EUR i erstatning for sagsøgerens lidte ikke-økonomiske tab og for hans forringede karrieremuligheder, med tillæg af renter på 8% p.a. fra den 1. marts 2002 indtil betaling sker.

15. Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.«

22 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor samme dag har sagsøgeren fremsat en begæring om, at Rettens præsident anordner følgende foreløbige forholdsregler:

’1. OLAF og Kommissionen tilpligtes at meddele [sagsøgeren]:

a) afsnit og bilag i van Buitenen-rapporten af 31. august 2001, som direkte eller indirekte vedrører sagsøgeren, personligt eller med andre personer, på grund af ECHO-sagen eller de hermed forbundne procedurer, eller som må anses for nye omstændigheder i sagen

b) det dokument, som en advokat tilstillede OLAF i juni 1999 sammen med 63 sider interne dokumenter vedrørende denne sag

c) alle afgørelser om at indlede disciplinærsagen på grundlag af disse dokumenter, efterforskning eller undersøgelser

d) oplysninger, der er indsamlet i forbindelse med disse undersøgelser eller efterforskninger

- e) alle konklusioner, der er draget af disse efterforskninger eller undersøgelser, bl.a. den fortrolige rapport af 31. januar 2002 fra medlemmerne af den såkaldte "dommer"-celle i OLAF samt OLAF's rapport af 15. februar 2002 tilstillet Kommissionen og Cocobu

 - f) alle efterfølgende afgørelser eller følger, som Kommissionen foretog efter disse rapporter, bl.a. dokumentet, som Kommissionens viceformand den 11. marts 2002 forelagde Cocobu for lukkede døre den 11. marts 2002

 - g) alle afgørelser om at indlede formelle undersøgelser eller efterforskninger, som var truffet på grundlag af disse dokumenter, konklusioner, rapporter eller efterfølgende afgørelser

 - h) alle oplysninger, der er opnået under disse undersøgelser eller efterforskninger

 - i) alle konklusioner, der er draget af disse efterforskninger eller undersøgelser
2. suspension af afgørelserne, truffet af OLAF's direktør og Kommissionen, som blev nævnt i pressemeddelelsen af 26. februar 2002 om på grundlag af van Buitenen-rapporten af 31. august 2001 og dokumenterne tilstillet OLAF af en advokat i 1999 samt indledning eller genoptagelse af undersøgelser eller efterforskninger vedrørende ECHO-sagen eller de hermed forbundne procedurer, eller med hensyn til forekomsten af nye omstændigheder i denne sag

3. suspension af alle oplysninger, der er opnået under disse undersøgelser eller efterforskninger

4. suspension af alle de konklusioner, der er draget af disse undersøgelser eller efterforskninger, bl.a. rapporten af 31. januar 2002 fra ”dommer”-cellen i OLAF og af 15. februar 2002 fra kontoret, samt af det dokument, som Kommissionens viceformand fremlagde under et møde for lukkede døre den 11. marts 2002 i Cocobu

5. suspension af OLAF’s afgørelse, som er nævnt i pressemeddelelsen af 28. februar 2002 om at indlede en formel undersøgelse vedrørende tidligere tjenestemænd i OLAF, herunder undersøgelseskoordinatorene i ECHO-sagen på grund af ændringer, som disse skulle have stillet for den pågældende kompetente undersøgers efterforskninger

6. suspension af eller forbud mod den afgørelse fra OLAF’s direktør, hvis vedtagelse eller mulighed for vedtagelse fremgår af det dokument, som Kommissionens viceformand fremlagde for Cocobu under mødet for lukkede døre den 11. marts, af skrivelserne af 12. og 15. april til formanden for dette udvalg og af rapporten af 18. juni 2002 fra Overvågningsudvalget, samt iværksættelse af en undersøgelse vedrørende såkaldte manipulationer i ECHO-sagen, som skulle være foretaget af et ”kartel af højtstående tjenestemænd”, herunder [sagsøgeren]

7. suspension af eller forbud mod afgørelsen fra OLAF’s direktør, hvis vedtagelse eller mulighed for vedtagelse fremgår af de samme dokumenter, samt skrivelsen af 8. april 2002 fra Kommissionens viceformand til sagsøgeren, om at genoptage en undersøgelse vedrørende [sagsøgeren] i ECHO-sagen på grundlag af såkaldte nye omstændigheder i sagen, der kan begrunde en genoptagelse eller geniværksættelse af en disciplinærsag mod sagsøgeren

8. suspension eller forbud mod enhver efterforskning, der er foretaget eller som risikerer at blive foretaget i disse undersøgelser

9. suspension eller forbud mod enhver konklusion, som er draget eller som kan drages af disse undersøgelser

10. Kommissionen tilpligtes til tidligere medlemmer eller tjenestemænd i Kommissionen, til presseorganerne eller til Europa-Parlamentets medlemmer, som har godkendt eller støttet de påstande, som Rivando og van Buitenen har fremsat mod [sagsøgeren], og de følger, som der blev givet disse af OLAF, og navnlig til det danske og svenske fjernsyn, til [A.] Gradin og [R.] Bjerregaard, til *Stern*, til Stauner og til

11. Rhule, med kopi med henblik på maksimal udbredelse til de vigtigste presseorganer, herunder de europæiske institutioners og til formanden for Cocobu, at fremsende en skrivelse, hvori Kommissionen angiver, at hverken van Buitenen-rapporten af 31. august 2001 eller nogen anden oplysning til OLAF eller til Kommissionen indeholder nye forhold, der kan give anledning til at indlede, genoptage eller genbehandle disciplinærsagerne mod [sagsøgeren] i ECHO-sagen eller i de hermed forbundne sager, samt bekræfte sagsøgerens fuldstændige uskyld med hensyn til de disciplinære klagepunkter, der er blevet fremsat vedrørende ham, og dementere de udtalelser, hvorved de havde eller tilsyneladende havde anfægtet sagsøgerens frifindelse og gyldighed af den disciplinærsag, som sagsøgeren havde været genstand for med forbehold af eventuelle retslige skridt, som disse kan give anledning til.

12. Kommissionen tilpligtes at afholde sagens omkostninger.'

23 Kommissionen har indgivet skriftlige bemærkninger vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler den 7. august 2002.

24 Parterne har afgivet indlæg i retsmødet, som blev afholdt den 27. september 2002.«

Den anfægtede kendelse

- 10 Ved den anfægtede kendelse har Rettens præsident afvist begæringen om foreløbige forholdsregler i dens helhed.
- 11 Rettens præsident har først fastslået, at påstandene i begæringens punkt 2-9, som han først har behandlet, tilsigter enten at opnå en udsættelse af gennemførelsen af flere trufne »afgørelser«, eller ved foreløbige forholdsregler at forbyde vedtagelse af kommende »afgørelser« vedrørende interne undersøgelser gennemført af OLAF.
- 12 Han har fastslået, at der indtil dags dato hverken foreligger nogen konklusion fra OLAF eller nogen retsakt fra Kommissionen, som nævner sagsøgeren med navns nævnelse, og som kan anses for at være bebyrdende for denne. Under disse betingelser har han fastslået, at hovedpåstanden om annullation af heraf trufne eller fremtidige afgørelser vedrørende interne undersøgelser gennemført af OLAF måtte afvises, hvilket medførte, at påstanden i punkt 2-9 og i begæringen om foreløbige forholdsregler også måtte afvises.

13 Rettens præsident har til støtte for denne konklusion støttet sig på grunde, som fremgår af den anfægtede afgørelses præmis 43-47:

»43 Sagsøgeren, som har anlagt sagen i henhold til vedtægtens artikel 91, har anført, at tre retsakter (jf. ovenstående præmis 32-37) er bebyrdende, nemlig OLAF's afgørelse om at indlede administrative undersøgelser, OLAF's konklusion af 31. januar og 15. februar 2002 og subsidiært OLAF's efterforskninger.

44 Da sagsøgeren ikke har fremlagt bevis for, at der foreligger en retsakt, som er bebyrdende for ham, kan disse påstande ikke tages til følge. Sagsøgerens forklaringer under retsmødet har absolut ikke bekræftet sagsøgerens opfattelse, men har godtgjort, at der ikke foreligger nogen bebyrdende retsakt.

45 Det bemærkes herved, at artikel 4 indeholder en forpligtelse til at høre en tjenestemand i Kommissionen inden OLAF's konklusioner, der direkte berører ham. Med hensyn til det tidspunkt, hvor den pågældende tjenestemand skal høres, sonderer bestemmelsen mellem to tilfælde. Tjenestemanden 'skal hurtigt underrettes, såfremt der ikke er risiko for, at det vil skade undersøgelsen', og der kan 'under alle omstændigheder' ikke drages konklusioner, som med navns nævnelse berører en tjenestemand i Kommissionen efter undersøgelsens afslutning, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig.

46 De konklusioner, som OLAF drog efter afslutningen af undersøgelsen, som omhandlet af det andet tilfælde i artikel 4, må desuden nødvendigvis være indeholdt i den afsluttende rapport, som under direktørens myndighed udarbejdes, som fastsat i artikel 9 i forordning nr. 1073/999. I henhold til

denne forordning sendes den rapport og alle relevante dokumenter vedrørende undersøgelsen til den pågældende institution, som følger de interne undersøgelser op, især med de disciplinære eller retslige skridt, som resultaterne måtte kræve.

- 47 Kommissionen har på Rettens præsidents spørgsmål under retsmødet anført, at der ikke foreligger nogen rapport som omhandlet i artikel 9 i forordning nr. 1073/1999, som er blevet tilsendt den af OLAF, og som med navns nævnelse berører sagsøgeren. Det må desuden fastslås, at sagsøgeren ikke er genstand for nogen disciplinær eller retslig handling som en følge af en rapport fra OLAF, som indeholder beskyldninger mod ham. Det skal herved bemærkes, at Kinnock, medlem af Kommissionen, udtrykkeligt i skrivelsen af 8. april 2002 understregede, at sagsøgeren var omfattet af de garantier, som er angivet i artikel 4 i beslutning 1999/396, såfremt OLAF's konklusioner skulle omfatte ham med navns nævnelse, hvilket nødvendigvis må indebære, at så vidt Kinnock bekendt var der ikke udfærdiget nogen sådan retsakt.«
- 14 I den anfægtede kendelses præmis 50 har Rettens præsident med hensyn til de samme påstande i begæringen om fastsættelse af foreløbige forholdsregler hovedsagelig tilføjet, at en eventuel tilsidesættelse af retten til forsvar, af en berettiget forventning, som kunne være opstået efter frifindelsen i disciplinærsagen, samt den fortrolige karakter af disciplinærudvalgets arbejde ikke henhørte under gennemgangen af hovedsagens formalitet, men under realiteten.
- 15 Rettens præsident har under alle omstændigheder i den anfægtede kendelses præmis 51 fastslået, at sagsøgeren ikke havde godtgjort, at OLAF havde draget konklusioner, der vedrørte sagsøgeren personligt, eller at der forelå et forudgående klagepunkt, der kunne berettige til, at sagsøgeren kunne hævde sin ret til forsvar, hvorfor denne ret hverken kunne påberåbes eller var tilsidesat.

- 16 Rettens præsident har desuden i kendelsens præmis 52 bemærket, at sagsøgerens påstand om, at hans frifindelse efter afslutningen af disciplinærsagen ikke sikrede ham en »fundamental ret til fred«, henset til princippet om overholdelse af den berettigede forventning. Rettens præsident har herved anført dels, at artikel 11 i vedtægtens bilag IX bestemmer, at en disciplinærsag kan genoptages, hvis der fremkommer nye forhold, der støttes af væsentlige beviser, og dels, at Kommissionen ved flere lejligheder havde taget forbehold med hensyn til disciplinærsagens endelige karakter.
- 17 Rettens præsident har forkastet sagsøgerens påstande, hvorefter de bevismidler, der var fremlagt af van Buitenen og den pågældende advokat, retsstridigt var blevet meddelt OLAF, under henvisning i den anfægtede kendelses præmis 53 til, at denne påstand ikke inden nogen konklusion af OLAF's undersøgelse kunne anvendes til at bestride den brug, som sidstnævnte ville gøre af disse dokumenter.
- 18 Rettens præsident har endelig med hensyn til påstandene i punkt 1 i begæringen om foreløbige forholdsregler vedrørende meddelelse af visse dokumenter i den anfægtede kendelses præmis 57 anført, at disse påstande måtte forkastes, fordi der ikke var fremført nogen beskyldning vedrørende sagsøgeren, og de gældende bestemmelser ikke fastsatte nogen mulighed for tilsendelse af dokumenter i dette tilfælde.
- 19 For så vidt endelig angår påstandene i punkt 10 og 11 i begæringen om foreløbige forholdsregler om, at Kommissionen skal yde sagsøgeren bistand i henhold til vedtægtens artikel 24, har Rettens præsident i den anfægtede kendelses præmis 58 fastslået, at disse påstande heller ikke kunne tages til følge, idet det ikke tilkom ham at tage stilling til omstændigheder, der ikke var godtgjort, og hvis eksistens endvidere var usikker, og heller ikke at pålægge administrationen forudgående at give afkald på alle dens disciplinære beføjelser.

Appelsagen

20 Gómez-Reino har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede kendelse ophæves.

— Principalt fastslås det, at sagsøgeren gives medhold i begæringen om foreløbige forholdsregler af 15. juli 2002.

— Subsidiært, at sagen hjemsendes til Retten med henblik på en ny afgørelse vedrørende begæringen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i Første Instans og i appelsagen.

21 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, idet den dels ikke kan realitetsbehandles, og dels ikke er begrundet. Subsidiært har Kommissionen, såfremt Domstolen skulle give appellanten medhold, anført, at Rettens præsident i den anfægtede kendelse hverken har taget stilling til »fumus boni juris« eller til betingelsen om uopsættelighed, hvorfor begæringen om foreløbige forholdsregler ikke blev realitetsbehandlet, således at sagen ikke kan pådømmes, og Domstolen

ikke selv kan træffe afgørelse vedrørende nævnte begæring. Kommissionen har under alle omstændigheder nedlagt påstand om, at afgørelsen vedrørende sagens omkostninger udsættes.

Første anbringende om utilstrækkelig begrundelse

Parternes argumentation

- 22 Appellanten har hævdet, at der i den anfægtede kendelse ikke er taget stilling til de argumenter, han har fremført vedrørende forekomsten af bebyrdende akter, hvorfor denne kendelse må anses for utilstrækkelig begrundet. Appellanten havde for Rettens præsident nemlig anført, at selv om der ikke foreligger nogen endelig konklusion som omhandlet i artikel 9 i forordning nr. 1073/1999, efter OLAF's indledende undersøgelser, var disse undersøgelser reelt blevet iværksat i henhold til samme forordning og havde ført til udfærdigelse af rapporter den 31. januar og 15. februar 2002 og udgjorde i sig selv et klagepunkt imod sagsøgeren, idet de indebar en tilsidesættelse af hans ret til forsvar, retssikkerhedsprincipperne og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og var blevet gennemført på grundlag bevismidler, der var meddelt OLAF i strid med disciplinærsagens fortrolige karakter. Appellanten havde også henvist til, at disse endelige konklusioner, som vedrørte ham med navns nævnelse, risikerede at blive fastsat i en rapport, som kunne medføre disciplinære eller retslige følger. En stillingtagen til disse argumenter forudsatte ifølge appellanten, at det måtte godtgøres enten, at de pågældende retsakter, herunder OLAF's indledende efterforskninger, ikke eksisterede, eller at de ikke udgjorde bebyrdende retsakter som fastsat i Domstolens praksis.
- 23 Rettens præsident havde imidlertid bemærket i den anfægtede kendelses præmis 48, at der ikke forelå nogen konklusioner for OLAF eller nogen retsakter fra Kommissionen, som direkte vedrørte sagsøgeren, og som var bebyrdende for denne.

- 24 Rettens præsident har desuden i den anfægtede kendelses præmis 49 nøjagtigt gengivet de bemærkninger, som sagsøgeren havde fremsat under retsmødet, skønt disse ikke ændrede de skriftlige indlæg, som denne havde indgivet.
- 25 Appellanten har desuden anført, at Rettens præsident ved i den anfægtede kendelses præmis 50 at bemærke, at en eventuel tilsidesættelse af retten til forsvar ikke henhører under behandlingen af sagens formalitet, men realiteten, uden begrundelse forkastede appellants argument, hvorefter tilsidesættelsen af hans ret til forsvar netop viste, at der forelå bebyrdende retsakter, hvilket indebar, at spørgsmålene om formaliteten og realiteten ikke kunne adskilles.
- 26 Rettens præsident undlod desuden i sin stillingtagen »under alle omstændigheder« til de klagepunkter, der var baseret på tilsidesættelsen af retten til forsvar i den anfægtede kendelses præmis 51, at angive grundene til, at appellanten ikke var blevet oplyst om, at han var omfattet af beskyldningerne, eller om indholdet af de beskyldninger, der var rettet imod ham, selv om undersøgelsens genstand overhovedet ikke begrundede disse, og at det klart fremgik af Kinnocks skriftlige og mundtlige besvarelser til medlemmerne af Cocobu, som blev fremlagt under sagen om foreløbige forholdsregler af 11. og 23. september 2002 af sagsøgeren, at Kommissionen selv fandt, at retten til forsvar også var gældende under OLAF's indledende undersøgelser.
- 27 Appellanten har endelig anført, at for så vidt angår klagepunkterne om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet samt den behørig anvendelse af bevismidler indeholder den anfægtede kendelses præmis 52 og 53 også utilstrækkelige begrundelser, idet det ikke heri gives et klart svar på hans argumenter, hvorefter bl.a. Kommissionens skrivelser af 28. juni 2000 og af 10. maj 2001 havde skabt en berettiget forventning hos ham.

- 28 Kommissionen har anført, at sagsøgeren ikke har bestridt den anfægtede kendelses præmis 40-43 og heller ikke den gennemgang, som Rettens præsident foretog af påstandene i begæringen, hvorfor appellanten ikke kan gøre gældende, at hans vigtigste argumenter herved blev forvansket. Da appellanten har påstået, at Rettens præsident ikke har taget stilling til hans argumentation, hvorefter der bestod risiko for, at OLAF ville drage konklusioner, der vedrørte ham personligt, forvansker han indholdet af begæringen om foreløbige forholdsregler, bl.a. dennes punkt 37 og 45, og bekræfter desuden, at han var bekendt med, at sådanne konklusioner ikke eksisterede. Med hensyn til den anfægtede kendelses præmis 49 indeholder denne et så korrekt som muligt sammendrag af dokumenter, som appellanten havde fremsat under retsmødet. Den anfægtede kendelses præmis 51 indeholder en klar retsregel, som ikke behøver nogen yderligere begrundelse. De øvrige præmisser i den anfægtede kendelse, som appellanten har bestridt, kan heller ikke anses for at indeholde en utilstrækkelig begrundelse.

Domstolens bemærkninger

- 29 Det kan ikke kræves, at Rettens dommere i sager om foreløbige forholdsregler udtrykkeligt besvarer samtlige faktiske eller retlige momenter, som er blevet diskuteret under sagen om foreløbige forholdsregler. Det er tilstrækkeligt, at de vedkommende dommere nedfælder præmisser, gyldigt under hensyn til sagens omstændigheder begrunder kendelsen og gør det muligt for Domstolen under en appel at udøve sin domstolskontrol (jf. kendelse af 19.7.1995, sag C-149/95 P(R), Kommissionen mod Atlantic Container Line m.fl., Sml. I, s. 2165, præmis 58, og af 11.7.1996, sag C-148/96 P(R), Goldstein mod Kommissionen, Sml. I, s. 3883, præmis 25).
- 30 I denne sag har Rettens præsident ikke taget begæringen om foreløbige forholdsregler til følge under henvisning til, at det ikke var blevet godtgjort, at der på tidspunktet for afsigelsen af den anfægtede kendelse forelå konklusioner fra OLAF eller retsakter fra Kommissionen, som personligt vedrørte appellanten, og som kunne være bebyrdende for denne.

- 31 Rettens præsident har til støtte for denne konstatering, som indeholdes i den anfægtede kendelses præmis 48, i den anfægtede kendelses præmis 45 og 46 bemærket, at en tjenestemand, der er omfattet af en undersøgelse fra OLAF, altid skal høres inden dette kontors udfærdigelse af konklusionerne, såfremt disse konklusioner indeholder en rapport, der som omhandlet af artikel 9 i forordning nr. 1073/1999 vedrører tjenestemanden personligt. Rettens præsident har desuden i den anfægtede kendelses præmis 47 bemærket, at der ikke forelå nogen sådan rapport, som OLAF havde tilstillet Kommissionen, at sagsøgeren ikke var genstand for nogen disciplinær eller retslig handling, som efterfulgtes af en rapport, og at det fremgik af ordlyden af skrivelsen af 8. april 2002 fra Kinnock, medlem af Kommissionen, til sagsøgeren, at der ikke var vedtaget nogen sådan retsakt.
- 32 Rettens præsident har således begrundet den vurdering, han anlagde i den anfægtede kendelses præmis 48, og har ved tilstrækkeligt nøjagtigt at angive de faktiske og retlige grunde for denne vurdering sat Domstolen i stand til at udøve sin domstolskontrol.
- 33 Det bemærkes dernæst, at Rettens præsident ved sin stillingtagen til appellants argumenter, hvorefter de interne undersøgelser vedrørende ham, der var gennemført af OLAF, uden at han var blevet hørt, og at de tilsidesættelser, som herved var sket af hans ret til forsvar, i sig selv var bebyrdende for ham, hertil anført, at da sagsøgeren, da han ikke havde godtgjort, at OLAF havde draget konklusioner, som personligt vedrørte ham inden at have hørt sagsøgeren, ikke kunne påberåbe sig et klagepunkt, der indebar udøvelse af ret til forsvar, og ikke havde bevist, at denne ret var blevet tilsidesat. Rettens præsident har således taget stilling til appellants argumenter og godtgjort ikke at have ændret deres rækkevidde trods en ufuldstændig fremstilling af visse dele heraf i den anfægtede kendelses præmis 49.
- 34 Den omstændighed, at Rettens præsident i den anfægtede kendelses præmis 50 alene har angivet, at en eventuel tilsidesættelse af retten til forsvar ikke henhørte under behandlingen af hovedsagens formalitet, men under dennes realitet, og

derfor ikke specifikt i denne præmis har behandlet sagsøgerens argumenter om, at han ikke var blevet oplyst om indledningen af en intern undersøgelse, der kunne omfatte ham personligt, og om, at en sådan undersøgelse derfor udgjorde et klagepunkt i forhold til ham, er ikke, når henses til konstateringerne i den anfægtede kendelses præmis 43-47, tilstrækkelig til, at det må antages, at der foreligger en utilstrækkelig begrundelse, der kan begrunde en kritik af den anfægtede kendelse.

- 35 Rettens præsident har ligeledes i præmis 52 som begrundelse for, at sagsøgeren ikke gyldigt kunne påberåbe sig princippet om overholdelse af den berettigede forventning, bemærket, at artikel 11 i vedtægtens bilag IX indeholder mulighed for en genoptagelse af disciplinærsagen, hvis der fremkommer nye forhold, og at Kommissionens skrivelser til presseorganerne i 2000 som følge af den mindelige ordning i sag T-108/00 R indeholdt et forbehold med hensyn til spørgsmålet om disciplinærsagens endelige karakter. Rettens præsident har således tilstrækkelig klart angivet de grunde, som havde medført, at anbringendet om beskyttelse af den berettigede forventning måtte forkastes, selv om han ikke udtrykkeligt har taget stilling til det argument, hvorefter OLAF's undersøgelser kun kunne vedrøre de samme forhold som dem, hvis beviskraftige karakter Kommissionen havde udelukket i sine skrivelser af 28. juni 2000 og 10. maj 2001.
- 36 Modsat det af appellanten anførte har Rettens præsident endelig i den anfægtede kendelses præmis 53 ikke undladt at tage stilling til den opfattelse, hvorefter OLAF's meddelelse af dokumenter eller oplysninger, der var omfattet af disciplinærsagens fortrolige karakter, medførte, at kontorets undersøgelser var retsstridige. Rettens præsident har udtrykkelig bemærket, og herved endnu engang givet Domstolen mulighed for at udøve sin kontrol, at dette forhold kunne tjene til at anfægte den brug, som OLAF gør heraf, men først når kontoret havde draget de endelige konklusioner af sine undersøgelser.
- 37 Det fremgår af det anførte, at den anfægtede kendelse ikke er behæftet med en begrundelsesmangel. Det første anbringende må derfor forkastes.

Andet anbringende om en tilsidesættelse af reglerne om bevisbyrden og en retfærdig rettergang

Parternes argumenter

- 38 Appellanten har anført, at Rettens præsident dels har tilsidesat bevisbyrdereglerne, idet han fastslog, at »sagsøgeren ikke har fremført bevis for, at der foreligger en bebyrdende retsakt«, skønt der objektivt forelå en vægtig formodning herfor, og dels har tilsidesat hans ret til en retfærdig rettergang, idet han ikke tog appellants begæring om fremlæggelse af dokumenter til følge, skønt disse dokumenter var uundværlige for at bevise, at der forelå en bebyrdende retsakt.
- 39 Appellanten har med hensyn til bevisbyrdereglerne anført, at Rettens præsident selv i den anfægtede kendelses præmis 26 har anført, at hovedsagens formalitet kun kunne behandles under en sag om foreløbige forholdsregler, såfremt realitetsbehandlingen ikke umiddelbart kunne udelukkes. Appellanten har anført, at han i denne sag tilstrækkeligt har godtgjort under henvisning til en række ubestrideligt objektive beviser eller forhold, at det ikke var klart, at hovedsagen ikke kunne realitetsbehandles. Det var derfor Kommissionen, der burde have godtgjort, at der ikke forelå bebyrdende retsakter.
- 40 For så vidt angår retten til retfærdig rettergang har appellanten under henvisning til bl.a. dom af 17. december 1998 i sagen Baustahlgewebe mod Kommissionen (sag C-185/95 P, Sml. I, s. 8417) anført, at denne ret indebar, at Rettens præsident pålagde Kommissionen at fremlægge de dokumenter, som var blevet behørigt identificeret, og som kunne påvirke sagen, bl.a. afsnit i van Buitenen-rapporten og de konklusioner, som OLAF havde draget den 31. januar og den 15. februar 2002. Den omstændighed, at der allerede var blevet draget

konklusioner af disse dokumenter, havde forstærket forpligtelsen til at meddele dem. Appellanten har desuden anført, at de spørgsmål, som blevet rettet til Kommissionen under høringen af parterne, viste, at Rettens præsident var i tvivl om disse dokumenters rækkevidde. Appellanten har videre anført, at Rettens præsident ved alene at tage hensyn til Kommissionens mundtlige forklaringer og ikke anordne meddelelse af de pågældende dokumenter i form af foranstaltninger med henblik på hovedsagens tilrettelæggelser og bevisoptagelse, har truffet afgørelse uden noget objektivt grundlag.

41 Kommissionen har anført, at første del af dette anbringende om en såkaldt retlig fejl vedrørende bevisbyrden reelt indebærer en anfægtelse af den vurdering, som alene Rettens præsident kan anlægge vedrørende den omstændighed, at der foreligger tilstrækkelige bevismidler, og ikke kan behandles under en appelsag. Rettens præsident har alene anført, at der ikke forelå nogen bebyrdende retsakt, og har således alene foretaget en faktisk konstatering, som er identisk med den, som Kommissionen foretog under retsmødet. Rettens præsident har desuden ved at finde, at bevisbyrden påhvilede appellanten, og at denne ikke havde fremlagt bevis for forekomsten af en sådan retsakt, ikke retsstridigt omvendt bevisbyrden. Kommissionen havde ikke under en sag om foreløbige forholdsregler kunnet bevise en negativ omstændighed, nemlig den manglende forekomst af en bebyrdende retsakt.

42 Kommissionen har anført, at den anden del af dette anbringende vedrørende tilsidesættelsen af »princippet om dommes objektivitet« og princippet om lige midler heller ikke kan realitetsbehandles. Rettens præsident var ikke i denne sag forpligtet til at anordne foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, idet appellanten ikke havde fremlagt tilstrækkeligt materiale til støtte for de påståede forhold og ikke havde indgivet nogen anmodning herom. En sag om foreløbige forholdsregler, som er karakteriseret ved en summarisk behandling af parternes argumenter, er desuden ikke beregnet til sådanne foranstaltninger. Appellanten kan ikke under appelsagen anfægte afslaget på et svar på en anmodning, som ikke er blevet fremsat for Rettens præsident, således som det fremgår af punkt 210 i begæringen om foreløbige forholdsregler.

Domstolens bemærkninger

- 43 Appellanten har under det andet anbringende, hvis to dele ikke kan adskilles, anført, at Rettens præsident ikke kunne afvise begæringen om foreløbige forholdsregler uden først at have anordnet meddelelse af dokumenter, som alene Kommissionen rådede over, og som var uundværlige med henblik på at fremlægge bevis for forekomsten af bebyrdende retsakter. Appellanten har anført, at Rettens præsident ved at anmode appellanten om selv at fremlægge bevis for forekomsten af sådanne retsakter og ved alene at have henholdt sig til Kommissionens bemærkninger har tilsidesat reglerne om bevisbyrde og retten til en retfærdig rettergang.
- 44 Appellanten har altså ikke kun anfægtet de konstateringer, som er foretaget af Rettens præsident, men ønsker samtidig at godtgøre, at den anfægtede kendelse er behæftet med en retlig fejl ved dennes retlige vurdering af de faktiske omstændigheder, som de forelå, navnlig anvendelsen af bevisbyrdereglerne (jf. herved kendelse af 30.4.1997 sag C-89/97 P(R), Moccia Irme mod Kommissionen, Sml. I, s. 2327, Sml. 39 og 40, og dom af 8.7.1999, sag C-199/92 P, Hüls mod Kommissionen, Sml. I, s. 4287, præmis 64 og 65).
- 45 Under en sag om foreløbige forholdsregler skal sagsøgeren påvise, at der foreligger visse omstændigheder, på grundlag af hvilke det umiddelbart kan antages, at denne hovedsag, som sagsøgerens begæring om foreløbige forholdsregler knytter sig til, kan antages til realitetsbehandling, således at det undgås, at sagsøgeren ved hjælp af en begæring om foreløbige forholdsregler kan opnå udsættelse af gennemførelsen af en retsakt, som han senere ikke kan opnå annulleret af Domstolen, idet hans søgsmål er blevet afvist under behandlingen af hovedsagen (jf. herved kendelse af 18.11.1999, sag C-329/99 P(R), Pfizer Animal Health mod Rådet, Sml. I, s. 8343, præmis 89).

- 46 En behandling af spørgsmålet om sagens antagelse til realitetsbehandling er nødvendigvis summarisk, henset til uopsætteligheden af sagen om foreløbige forholdsregler, og den kan kun foretages på grundlag af de forhold, sagsøgeren har fremlagt. Det resultat, som Retten når frem til, foregriber desuden ikke den afgørelse, Retten skal træffe i hovedsagen (jf. kendelse af 12.10.2000, sag C-300/00 P(R), Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa m.fl. mod Rådet, Sml. I, s. 8797, præmis 35).
- 47 Rettens konstatering af, at sagsøgeren ikke havde fremlagt de nødvendige oplysninger til støtte for sine påstande, er en faktisk konstatering, som Retten har enekompetence til at foretage, og som ikke kan anfægtes under en appelsag (jf. herved domme af 1.10.1991, sag C-283/90 P, Vidrányi mod Kommissionen, Sml. I, s. 4339, præmis 12, og af 18.11.1999, sag C-191/98 P, Tzoanos mod Kommissionen, Sml. s. 8223, præmis 23), medmindre Retten har gengivet de beviser, som er fremlagt for den, forkert (jf. herved dom af 15.6.2000, sag C-237/98 P, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4549, præmis 35 og 36).
- 48 Det er korrekt, at det ikke kan udelukkes, at reglen, hvorefter sagsøgeren skal bevise, at der foreligger forhold, der umiddelbart kan give anledning til at antage, at den sag, som hans begæring om foreløbige forholdsregler vedrører, kan antages til realitetsbehandling, under visse omstændigheder kan fraviges. Dette kan være tilfældet, såfremt det krævede bevis afhænger af forhold, som den anden part udelukkende råder over, eller såfremt den anden part har gjort bevisfremførelsen umulig (jf. herved dom af 28.4.1966, sag 49/65, Ferriere e acciaierie Napoletane mod Den Høje Myndighed, Rec. s. 103, på s. 117).
- 49 I øvrigt gælder det, at såfremt der er en væsentlig formodning til støtte for sagsøgerens opfattelse, påhviler det den anden part at føre modbevis (jf. herved dom af 12.12.1956, sag 10/55, Mirosevich mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 37, org.ref.: Rec. s. 365, på s. 389).

- 50 Rettens præsident har dog ikke tilsidesat de forskellige bevisbyrderegler i denne sag ved at fastslå i den anfægtede kendelses præmis 44, at sagsøgeren ikke havde fremlagt bevis for forekomsten af en bebyrdende retsakt.
- 51 Rettens præsident har behørigt i fremstillingen af sagens faktiske omstændigheder nævnt de dokumenter, som ifølge sagsøgeren med tilstrækkelig sikkerhed og sandsynlighed gjorde det muligt at godtgøre, at undersøgelsesdokumenterne vedrørte ham personligt og udgjorde et klagepunkt i forhold til ham, Rettens præsident har i den anfægtede kendelses præmis 47 taget hensyn til Kommissionens bemærkninger, hvorefter sagsøgeren ikke var genstand for nogen disciplinær eller retslig foranstaltning, som følge af en rapport fra OLAF, som vedrørte ham. Rettens præsident fastslog derfor forudsætningsvis, men nødvendigvis, at Kommissionen under alle omstændigheder havde modbevist den formodning, som sagsøgeren søgte at godtgøre, og at det ikke var nødvendigt at efterkomme sagsøgtes begæring om, at der blev anordnet fremlæggelse af forskellige dokumenter.
- 52 Rettens præsident fastslog således på grundlag af alle disse omstændigheder og ved en bedømmelse, som ikke kan anfægtes under en appelsag, at sagsøgeren ikke havde fremlagt bevis for, at der forelå en bebyrdende retsakt, og har således ikke begået en fejltagelse ved anvendelsen af bevisbyrdereglerne. Sagsøgeren kan derfor ikke gøre gældende, at principperne om retten til retfærdig rettergang er blevet tilsidesat.
- 53 Det fremgår af det anførte, at det andet anbringende må forkastes.

Tredje anbringende om en retlig fejl, som Rettens præsident har begået ved at fastslå, at overholdelsen af retten til forsvar først fandt anvendelse, når OLAF havde draget konklusioner, som direkte vedrørte sagsøgeren

Parternes argumenter

- 54 Appellanten har anført, at Rettens præsident har begået en retlig fejl ved at fastslå, at hverken artikel 4 i afgørelse 1999/396 eller artikel 2 og 9 i forordning nr. 1073/1999 eller generelle principper om overholdelse af retten til forsvar og lovligheden af en administrativ handling først kunne påberåbes, når OLAF efter de formelle undersøgelser havde draget de endelige konklusioner, som vedrørte appellanten personligt.
- 55 Appellanten har først anført, at artikel 4 i afgørelse 1999/396 i denne sag indebærer, at appellanten hurtigt skulle have været underrettet om muligheden for, at han personligt var involveret i de sager, som OLAF's nye efterforskninger vedrørte, og skulle have haft mulighed for at udtale sig om alle de faktiske omstændigheder, som berørte ham, under alle omstændigheder inden der blev draget konklusioner, som vedrørte ham personligt.
- 56 Appellanten har desuden anført, at Rettens præsident har tilsidesat rækkevidden af artikel 9 i forordning nr. 1073/1999 ved at fastslå i den anfægtede kendelses præmis 46 og 47, at konklusionerne af en undersøgelse foretaget af OLAF, som med navns nævnelse vedrører en tjenestemand, nødvendigvis er dem, som indebærer, at der træffes disciplinære eller retlige skridt. Angivelsen i bestemmelsen af, at de følger, der kan være resultatet af en undersøgelse foretaget af OLAF, kan være »bl.a. disciplinære eller retlige skridt«, udelukker ikke muligheden for andre foranstaltninger, f.eks. anmodninger om yderligere oplys-

ninger rettet til OLAF af den pågældende institution, hvilket i øvrigt er fastsat i artikel 5, stk. 7, i Kommissionen afgørelse af 19. februar 2002 om gennemførelse af administrative og disciplinære undersøgelser, eller endog en beslutning om at indlede en formel undersøgelse.

- 57 Appellanten har videre anført, at Rettens præsident har tilsidesat retten til forsvar, som endvidere finder anvendelse i enhver sag, der indledes mod en person, og som kan indebære en bebyrdende retsakt for vedkommende, også selv om det drejer sig om en indledende foranstaltning. Som appellanten allerede har anført under sit første anbringende (jf. nærværende kendelses præmis 26), fremgår det af Kinnocks skriftlige og mundtlige besvarelser til medlemmer af Cocobu, at Kommissionen selv fandt, at retten til forsvar fandt anvendelse under OLAF's indledende undersøgelser. OLAF lægger desuden meget vægt på, at de oplysninger, det råder over, tilstilles kontoret under overholdelse af de pågældende personers legitime rettigheder, hvilket fremgår af punkt litra d), i »retningslinjer for ens handlinger«, som er offentliggjort på OLAF's website.
- 58 Kommissionen har i sine indledende bemærkninger i dens svarskrift, og inden den direkte tager stilling til det sidste appelanbringende, anført, at de indlæg, den indgav ved Retten den 7. august 2002, og hvorefter sagsøgeren havde nedlagt påstand om udsættelse af rent indledende foranstaltninger, der desuden ikke kunne indebære nogen som helst sag mod ham, stadig var gyldige. Kommissionen har anført, at de dokumenter, som appellanten har henvist til, ikke vedrørte ham personligt, og at han, såfremt situationen skulle blive nærmere undersøgt af OLAF, ville blive fuldt underrettet herom, inden der blevet draget nogen konklusioner. Kommissionen har anført, at denne fremstilling af de faktiske omstændigheder, som sagsøgeren selv har tiltrådt, bl.a. i punkt 36, 45 og 46 i sagsøgerens begæring, ikke er blevet bestridt for Rettens præsident og derfor heller ikke kan bestrides under appalsagen.
- 59 Kommissionen har anført, at retten til forsvar ikke kan påberåbes, når der ikke foreligger nogen bebyrdende retsakt, hvorfor dette anbringende er irrelevant. Et

sådant anbringende kan kun fremføres til støtte for en sag, der vedrører en endelig afgørelse, som indebærer et klagepunkt. Appellantens opfattelse, hvor-efter det forhold, at der foreligger en bebyrdende retsakt, godtgøres af indgrebet i hans ret til forsvar er i strid med dette princip og indebærer, at spørgsmålet om retssagers antagelse til realitetsbehandling er afhængig af en sagsøgers subjektive vurdering. Den anfægtede kendelses præmis 50 indeholder alene en henvisning til disse regler. En efterforskning foretaget af OLAF kan ikke under disse omstændigheder alene begrunde, at der på et så indledende stadium skal tages hensyn til retten til forsvar.

- 60 Kommissionen har ligeledes anført, at det forhold, at OLAF drager konklusioner vedrørende en ansat, hvilket under alle omstændigheder ikke er tilfældet i denne sag, ikke automatisk udgør en anfægtelig retsakt. Forekomsten af garantier med henblik på overholdelsen af kontradiktionsprincippet i artikel 4 i afgørelse 1999/396 ændrer ikke herved. Endelig har Kommissionen anført, at udtrykket »under alle omstændigheder«, som indeholdes i indledning af den anfægtede kendelses præmis 51, indebærer, at denne præmis er overflødig, og at en eventuel retlig fejl, som påvirker den, er irrelevant for kendelsens begrundelse.

Domstolens bemærkninger

- 61 Kun akter, der er egnet til umiddelbart at påvirke en tjenestemands bestemte retsstilling, kan anses for at indeholde et klagepunkt (dom af 10.12.1969, sag 32/68, Grasselli mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 141, org.ref.: Rec. s. 505, præmis 4). Kun foranstaltninger med bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser ved væsentligt at ændre hans retsstilling, udgør akter eller afgørelser, som kan være genstand for et annullationssøgsmål (dom af 14.2.1989, sag 346/87, Bossi mod Kommissionen, Sml. s. 303, præmis 23).
- 62 Med hensyn til tjenestemandssager er det fast retspraksis, at akter til forberedelse af en afgørelse ikke kan indeholde klagepunkter og derfor kun kan anfægtes

under et søgsmål til prøvelse af de retsakter, som kan være genstand for en annullation (dom af 7.4.1965, sag 11/64, Weighardt mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 55, org. ref.: Rec. s. 365, på s. 383, og dommen i sagen Bossi mod Kommissionen, præmis 23). Selv om visse rent forberedende foranstaltninger kan være bebyrdende for en tjenestemand, for så vidt som de kan påvirke indholdet af en senere anfægtelig retsakt, kan de ikke være genstand for et selvstændigt søgsmål, men skal anfægtes til støtte for et søgsmål til prøvelse af denne retsakt (jf. herved dom af 11.7.1968, sag 35/67, Van Eick mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 525, org.ref.: Rec. s. 481, på s. 500).

- 63 I denne sag fremgår det af bestemmelserne i artikel 4 i afgørelse 1999/396, at den pågældende tjenestemand hurtigt skal underrettes, såfremt han kunne være personligt involveret, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen, og at der under alle omstændigheder ikke kan drages konklusioner, som med navns nævnelser berører en tjenestemand ved Kommissionen, efter undersøgelsens afslutning, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, som berører ham.
- 64 En tilsidesættelse af de bestemmelser, som fastsætter de betingelser, hvorunder overholdelsen af tjenstemands ret til kontradiktion kan forenes med den fortrolige karakter af enhver sådan undersøgelse, udgør en tilsidesættelse af væsentlige formkrav for en undersøgelsesprocedure.
- 65 Dette indebærer dog ikke, at de indledende foranstaltninger, som for denne tjenestemand indebærer iværksættelse og gennemførelse af en intern undersøgelse, kan være genstand for et selvstændigt søgsmål, der er særskilt i forhold til det, som den pågældende kan anlægge til prøvelse af administrationens endelige afgørelse. Modsat det af appellanten anførte kan nemlig hverken det forhold, såfremt det antages godtgjort, at retten til kontradiktion var blevet tilsidesat, eller den omstændighed, at der er gennemført interne undersøgelser, i sig selv godtgøre, at der er truffet en bebyrdende retsakt, altså en retsakt, der kan anfægtes.

- 66 Rettens præsident har derfor ikke ved i den anfægtede afgørelses præmis 43-48 at have fastslået, at appellanten ikke var beføjet til at nedlægge påstand om annullation af OLAF's efterforskningskridt, begået en retlig fejl.
- 67 Rettens præsident har desuden ved i den anfægtede kendelses præmis 47 at fastslå ved en vurdering, som ikke kan anfægtes under en appelsag, at OLAF ikke havde draget konklusioner, som med navns nævnelse vedrørte appellanten, og ved i kendelsens præmis 50 og 51 at fastslå, at under disse omstændigheder kunne klagepunkterne om tilsidesættelse af retten til kontradiktion under alle omstændigheder ikke påberåbes af sagsøgeren, anlagt en korrekt fortolkning af reglerne om antagelse til realitetsbehandling af rent indledende foranstaltninger, hvorfor den anfægtede kendelse ikke er behæftet med en retlig fejl.
- 68 Rettens præsident har desuden heller ikke ved i de anfægtede kendelses præmis 46 at fastslå, at de konklusioner i en undersøgelse foretaget af OLAF, som med navns nævnelse vedrører en tjenestemand som omfattet af artikel 4 i afgørelse 1999/396, nødvendigvis må være dem, der indeholdes i en rapport, som er udarbejdet under direktørens myndighed som anført i artikel 9 i forordning nr. 1073/1999, og at de følger, som den pågældende institution giver den interne undersøgelse, »bl.a.« kan være disciplinære eller retlige skridt, ikke tilsidesat rækkevidden af de bestemmelser, han har fortolket således.
- 69 Rettens præsident har ganske vist i den anfægtede kendelses præmis 47 anført, at »ingen disciplinær eller retslig foranstaltning« var rettet mod appellanten, uden samtidig at anføre, at disse foranstaltninger var dem, som den pågældende institution »bl.a.« kunne, men ikke udelukkende iværksætte efter en intern undersøgelse foretaget af OLAF. Men dette indebærer ikke, når henses til grundene i den anfægtede kendelses præmis 46, i sig selv, at Rettens præsident ved sin antagelse af, at nævnte kontor ikke havde draget nogen konklusion, som med navns nævnelse vedrørte appellanten, har anlagt en fejlagtig fortolkning af de gældende bestemmelser i sagen.

- 70 Under disse omstændigheder kan appellanten ikke gøre gældende, at Rettens præsident har begået en retlig fejl ved at antage, at overholdelsen af retten til kontradiktion, når der ikke foreligger nogen bebyrdende retsakt, ikke kunne gøres gældende for ham.
- 71 Det tredje anbringende kan derfor ikke tiltrædes.
- 72 Det fremgår af det anførte, at appellen må forkastes.

Sagens omkostninger

- 73 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, der i henhold til artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 74 Kommissionen har ikke udtrykkeligt nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger, men om, at afgørelsen af nærværende sags omkostninger udsættes. Skønt appellanten har tabt sagen, pålægges denne derfor ikke appelsagens omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

FORMANDEN FOR DOMSTOLENS SJETTE AFDELING

der erstatter Domstolens præsident i henhold til Domstolens procesreglements artikel 85, stk. 2, der finder anvendelse i appelsagen i henhold til samme reglements artikel 118

1) Appellen forkastes.

2) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Således bestemt i Luxembourg den 8. april 2003.

R. Grass

Justitssekretær

J.-P. Puissochet

Formand for Sjette Afdeling, der erstatter præsidenten