

## Sag T-309/03

**Manel Camós Grau**

**mod**

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber**

»Undersøgelse foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) vedrørende ledelse og finansiering af Institut pour les relations européen-latino-américaines (IRELA) — mulig interessekonflikt hos en undersøger — fjernelse fra holdet — virkning på undersøgelsens afvikling og på indholdet af undersøgelsesrapporten — rapport om afslutning af undersøgelsen — annullationssøgsmål — formaliteten — erstatningssøgsmål — formaliteten«

Rettens dom (Fjerde Udvidede Afdeling) af 6. april 2006 . . . . . II - 1177

### Sammendrag af dom

1. *Tjenestemænd — søgsmål — akt, der indeholder et klagepunkt — begreb — akter, der fremkalder bindende retsvirkninger*  
(Art. 230 EF; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999, art. 9)

2. *Tjenestemænd — erstatningssøgsmål — formål*  
(Art. 235 EF, 236 EF og 288 EF; tjenestemændsvedtægten, art. 90, 90a og 91; Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999, art. 14)
3. *Erstatningssøgsmål — selvstændig karakter i forhold til annullationssøgsmål*  
(Art. 230, stk. 4, EF, art. 235 EF og art. 288, stk. 2, EF)
4. *Ansvar uden for kontraktforhold — betingelser*  
(Art. 288, stk. 2, EF)

1. Der foreligger 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.

Det er ikke tilfældet med en rapport, der udarbejdes af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) ved afslutningen af en undersøgelse. En sådan rapport, som ikke væsentligt ændrer retsstillingen for de personer, der nævnes deri, kan ikke gøres til genstand for en annullationssag anlagt af disse personer. Ganske vist kan 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 kvalificeres som en forberedende foranstaltning til administrative eller retslige procedurer, der vil kunne påbegyndes herefter, men

kan lige så vel være forberedende, parallelt eller tidligere i forhold til forelæggelsen for OLAF. Den er imidlertid uden bindende retsvirkninger, for selv om den kan anbefale de kompetente myndigheder i medlemsstaterne og de involverede institutioner at vedtage akter med bindende retsvirkninger, der kan indeholde et klagepunkt for de pågældende personer, indeholder dens konklusioner og anbefalinger ingen pligt, ej heller af proceduremæssig art, for disse myndigheder, der 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 retlige eller disciplinære procedurer.

En sådan rapport får for det første ikke karakter af en akt indeholdende et klagepunkt, fordi den kan være behæftet med proceduremæssige uregelmæssigheder og tilsidesættelser af væsentlige formkrav, for sådanne misligheder kan kun påberåbes til støtte for et søgsmål

rettet mod en senere anfægtelig retsakt, for så vidt som de måtte have påvirket retsaktens indhold, men ikke uafhængigt i fravær af en sådan retsakt, og forholdet er, for det andet, det samme, når denne rapport, der kan være skadeforvoldende, kan påvirke de dér med navn nævnte personer; tilsvarende gælder endelig for det forhold, at rapporten vedtages via en retsakt fra OLAF under direktørens myndighed.

artikel 90 for at fremsætte et sådant erstatningskrav.

(jf. præmis 70 og 71)

(jf. præmis 47-51 og 55-57)

2. Inden ikrafttrædelsen den 1. maj 2004 af den nye artikel 90a i vedtægten — som indfører mulighed for en tjenestemand for at forelægge direktøren for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) en ansøgning efter betydningen i vedtægtens artikel 90, stk. 1, hvori direktøren opfordres til i forhold til ansøgeren at træffe en afgørelse i forbindelse med en af kontoret gennemført undersøgelse — og henset til tavsheden i artikel 14 i forordning nr. 1073/1999 om undersøgelser, der foretages af OLAF, pånødede en sådan tilknytning til vedtægtens klage- og søgsmålsregler sig imidlertid ikke i relation til et erstatningssøgsmål fra en tjenestemand rejst mod Kommissionen med påstand om erstatning for skader, som angiveligt var blevet forvoldt af en rapport fra kontoret, således at den pågældende tjenestemand ikke havde pligt til at følge proceduren i vedtægtens
3. Erstatningssøgsmålet er et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underkastet betingelser, som er afpasset efter dets særlige formål. Det må antages, at afvisningen fra realitetspåkendelse af en påstand om annullation af en rapport fra Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), der afslutter en undersøgelse — hvilken påstand vedrører karakteren af nævnte rapport, som ikke er en akt indeholdende et klagepunkt — ikke medfører afvisning fra realitetspåkendelse af erstatningspåstanden, der tager sigte på at opnå erstatning for forskellige skader knyttet til udarbejdelsen og vedtagelsen af rapporten, hvorunder der angiveligt forekom mangler og i samme omfang ulovligheder.

Borgerne, der som følge af søgsmålsbetingelserne i artikel 230, stk. 4, EF ikke direkte kan anfægte visse EF-retsakter eller -tiltag, vil dog 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 kontraktforhold 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. 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, der direkte berører rettighederne for de personer, som er nævnt dér.

(jf. præmis 77-80)

4. Vedrørende Fællesskabets ansvar for tab, der er forvoldt borgerne ved en overtrædelse af fællesskabsretten, som kan tilskrives en fællesskabsinstitution eller et fællesskabsorgan, anerkendes der en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den bestemmelse, som er overtrådt, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at overtrædelsen er tilstrækkelig kvalificeret, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, som har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab.

Herved udgør reglen om upartiskhed, der binder institutionerne ved varetagelsen af undersøgelsesopgaver af den karakter, som er overladt Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), en regel, hvis formål er at tillægge borgerne rettigheder.

Det udgør en ansvarspådragende fejl for Fællesskabet, såfremt OLAF alvorligt og åbenbart har gjort sig skyldig i en tilsidesættelse af kravet om upartiskhed, der konkret fremgår af en interessekonflikt hos en undersøger med afgørende indflydelse på forløbet af den undersøgelse, hvis delvise og anløbne dækning i den endelige rapport førte til en fordrejet fremlæggelse af, hvilket ansvar der nøjagtigt kunne påhvile de tjenestegrene, og følgelig deres medlemmer, som var berørt i institutionen, eftersom OLAF i rapportens indhold ikke drog nogen konsekvens af beslutningen om at fjerne undersøgeren fra undersøgelsen.

(jf. præmis 100, 102, 125, 127, 128, 131, 140 og 141)