

ARRÊT DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE
(première chambre)
28 avril 2009 *

« Fonction publique — Fonctionnaires — Enquêtes internes
de l'OLAF — Décision de transmission par l'OLAF d'informations
aux autorités judiciaires nationales — Recevabilité »

Dans l'affaire F-72/06,

ayant pour objet un recours introduit au titre des articles 236 CE et 152 EA,

Luc Verheyden, ancien fonctionnaire de la Commission des Communautés européennes, demeurant à Angera (Italie), représenté par M^e É. Boigelot, avocat,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. J. Currall et C. Ladenburger, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

* Langue de procédure : le français.

Conseil de l'Union européenne, représenté par MM. M. Bauer et A. Vitro, en qualité d'agents,

partie intervenante,

LE TRIBUNAL (première chambre),

composé de MM. H. Kreppel (rapporteur), président, H. Tagaras et S. Gervasoni, juges,

greffier : M. S. Boni, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 juillet 2007,

rend le présent

Arrêt

- ¹ Par requête déposée au greffe du Tribunal le 30 juin 2006, M. Verheyden sollicite notamment l'annulation de la décision de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) de transmettre aux autorités judiciaires italiennes des informations le concernant, ainsi que la condamnation de la Commission des Communautés européennes à lui payer des dommages-intérêts.

Cadre juridique

- 2 L'OLAF, institué par la décision 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Commission, du 28 avril 1999 (JO L 136, p. 20), est chargé, notamment, d'effectuer des enquêtes administratives internes en vue de rechercher les faits graves, liés à l'exercice d'activités professionnelles, pouvant constituer un manquement aux obligations des fonctionnaires et agents des Communautés, susceptibles de poursuites disciplinaires et, le cas échéant, pénales.
- 3 Le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'OLAF (JO L 136, p. 1), régit les contrôles, vérifications et actions entrepris par les agents de l'OLAF dans l'exercice de leurs fonctions. Les enquêtes effectuées par l'OLAF consistent en des enquêtes « externes », menées à l'extérieur des institutions, organes et organismes de la Communauté, et en des enquêtes « internes », menées à l'intérieur de ces institutions, organes et organismes.
- 4 Aux termes de l'article 5, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, les enquêtes internes sont ouvertes par une décision du directeur de l'OLAF qui agit de sa propre initiative ou suite à une demande de l'institution, organe ou organisme au sein duquel l'enquête devra être effectuée.
- 5 L'article 9 du règlement n° 1073/1999 prévoit que, à l'issue d'une enquête effectuée par l'OLAF, celui-ci établit, sous l'autorité de son directeur, un rapport qui comporte, en particulier, les conclusions de l'enquête, y compris les recommandations du directeur sur les suites qu'il convient d'y donner. Conformément au paragraphe 4 de cet article, le rapport établi à la suite d'une enquête interne et les documents y afférents sont transmis à l'institution, à l'organe ou à l'organisme concerné qui lui donne, le cas échéant, les suites disciplinaires et judiciaires que les résultats de l'enquête appellent.

- 6 Le paragraphe 2 de l'article 10 du règlement n° 1073/1999, intitulé « Transmission d'informations par l'[OLAF] », est ainsi libellé :

« Sans préjudice des articles 8, 9 et 11 du présent règlement, le directeur de l'[OLAF] transmet aux autorités judiciaires de l'État membre concerné les informations obtenues par l'[OLAF] lors d'enquêtes internes sur des faits susceptibles de poursuites pénales. Sous réserve des nécessités de l'enquête, il en informe simultanément l'État membre concerné. »

- 7 Le règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil, du 22 mars 2004 (JO L 124, p. 1), a inséré dans le statut des fonctionnaires des Communautés européennes (ci-après le « statut ») un article 90 bis libellé comme suit :

« Toute personne visée au présent statut peut soumettre au directeur de l'[OLAF] une demande au sens de l'article 90, paragraphe 1, l'invitant à prendre à son égard une décision en rapport avec une enquête de l'Office. Elle peut également soumettre au directeur de l'[OLAF] une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, contre un acte de l'Office lui faisant grief en rapport avec une enquête de l'Office. »

Faits à l'origine du litige

- 8 Le requérant est un ancien fonctionnaire ayant travaillé au sein de la direction générale (DG) « Centre commun de recherche » de la Commission (ci-après le « CCR ») à Ispra (Italie).
- 9 Au cours de l'année 2002, l'unité chargée de l'audit interne au sein du CCR a établi un rapport portant sur l'application de l'article 73 du statut à l'égard du personnel de cette direction générale affecté à Ispra (ci-après le « rapport d'audit

interne du CCR »). Estimant qu'un nombre anormalement élevé de déclarations d'accident avait été effectué et qu'il existait des suspicions sur la sincérité de telles déclarations, le rapport d'audit interne du CCR concluait à la nécessité d'informer l'OLAF de ces faits et suggérait qu'une comparaison fût faite entre la fréquence des déclarations d'accident émanant du personnel du CCR affecté à Ispra et la fréquence des déclarations émanant du reste du personnel de la Commission.

- 10 Le 14 octobre 2002, sur la base du rapport d'audit interne du CCR, le directeur de l'OLAF a ouvert, en application de l'article 5, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, une enquête interne en raison de « suspicions de fraude au détriment du budget communautaire dans la gestion des fonds de la Caisse maladie au [CCR] d'Ispra » (ci-après la « décision d'ouverture de l'enquête interne »).
- 11 Par note datée du 5 août 2003 (ci-après la « note du 5 août 2003 »), le directeur général de l'OLAF a, conformément à l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 1073/99, transmis au procureur de la République de Varèse (Italie) des informations obtenues au cours de l'enquête interne concernant des faits susceptibles, selon l'OLAF, de faire l'objet de poursuites pénales (ci-après la « décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes »). À cette note était annexée une « note informative », datée du 23 juillet 2003 et établie par les agents chargés de l'enquête interne (ci-après la « note informative du 23 juillet 2003 »), dans laquelle étaient mis en cause 42 fonctionnaires du CCR d'Ispra ayant déclaré, entre janvier 1986 et juillet 2003, au moins neuf accidents.
- 12 Suite à la réception des informations transmises par l'OLAF dans la note du 5 août 2003, le procureur de la République de Varèse a ouvert une enquête portant sur l'existence d'éventuelles infractions pénales.

- 13 Le 7 avril 2004, l'OLAF a envoyé aux 42 fonctionnaires visés dans la note informative du 23 juillet 2003, au nombre desquels figurait le requérant, la note suivante (ci-après la « note du 7 avril 2004 ») :

« Le 14 octobre 2002, l'OLAF a ouvert une enquête interne concernant l'application à Ispra du régime de l'assurance accident prévu par l'article 73 du statut. L'enquête s'est concentrée sur les fonctionnaires qui ont déclaré plus de [neuf] accidents au cours de la période janvier 1986/juillet 2003. Il a été constaté que vous figuriez au nombre de ces personnes. Le 5 août 2003, l'OLAF a transmis un rapport au procureur [de la République] de Varèse (Italie) en vue d'informer cette autorité de l'existence de possibles infractions, lesquelles seraient susceptibles de poursuites si leur existence devait être confirmée. [...] »

- 14 Par note datée du 26 avril 2004 adressée au directeur général de la DG « Personnel et administration » de la Commission, le requérant a introduit une demande visant à ce que lui soit accordée l'assistance au titre de l'article 24 du statut (ci-après la « demande d'assistance »).
- 15 Par lettre datée du 13 septembre 2004, le directeur général de la (DG) « Personnel et administration » a rejeté la demande d'assistance, au motif que le requérant n'avait fait l'objet, de la part de l'OLAF, d'aucune menace, outrage, injure, diffamation ou attaque et que l'enquête de l'OLAF avait de surcroît été conduite en conformité avec les dispositions en vigueur. Dans cette même note, le directeur général de la DG « Personnel et administration » a également indiqué qu'« il n'appart[enait] pas à la Commission de commenter les activités engagées par l'OLAF dans l'exercice de ses fonctions » et que « si [le requérant] considér[ait] qu'un acte pris par cet [o]ffice dans le cadre de cette enquête [lui faisait] grief, [il pourrait] saisir son [d]irecteur d'une réclamation selon les modalités prévues à l'article 90, paragraphe 2, du statut (article 14 du [r]èglement n° 1073/1999) ».
- 16 Le 25 novembre 2004, à l'issue de l'enquête interne, l'OLAF a établi, en application de l'article 9, paragraphe 1, du règlement n° 1073/1999, un rapport comportant

les faits constatés, le préjudice financier subi par les Communautés et les conclusions de l'enquête, y compris les recommandations du directeur de l'OLAF sur les suites qu'il convenait de donner à cette enquête (ci-après le « rapport final d'enquête »). Dans ce rapport, il était indiqué que les investigations menées dans le cadre de l'enquête interne n'avaient pas permis de constater, du fait de la nature purement administrative de cette enquête, l'existence de déclarations d'accident frauduleuses. Par ailleurs, le rapport final d'enquête ne proposait l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre d'aucun fonctionnaire.

- 17 Par note datée du 26 avril 2005, le requérant a saisi le directeur de l'OLAF d'une « demande suivant l'article 90 bis du statut » contre « le dommage à [sa] personne et [...] l'atteinte à [sa] réputation dans les services de la Commission ainsi qu'en dehors de [ces] services ». Dans cette note, le requérant dénonçait, en substance, la décision d'ouverture de l'enquête interne, les actes d'investigation intervenus lors de l'enquête interne (ci-après les « actes d'investigation de l'OLAF ») ainsi que la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, et sollicitait des « excuses de la part des responsables » de l'OLAF ainsi que le versement de la somme de 200 000 euros (ci-après la « note du 26 avril 2005 »).
- 18 Le 12 juillet 2005, le juge des enquêtes préliminaires du Tribunal de Varèse a décidé de classer la procédure.
- 19 Le directeur de l'OLAF s'étant abstenu de répondre à la demande formulée par le requérant dans sa note du 26 avril 2005, celui-ci a, par une nouvelle note datée du 21 novembre 2005 et intitulée « Réclamation (art[icle] 90 bis) », renouvelé ses exigences tendant à ce que l'OLAF lui présente des excuses et lui verse la somme de 200 000 euros (ci-après la « réclamation du 21 novembre 2005 »). Le directeur de l'OLAF n'a pas davantage répondu à cette réclamation.

Procédure et conclusions des parties

20 Le présent recours a été enregistré au greffe du Tribunal sous la référence F-72/06.

21 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— déclarer son recours recevable et fondé ;

par conséquent :

— ordonner avant dire droit à la Commission qu'elle produise :

— le dossier concernant le requérant et cacheté par l'OLAF ainsi que tous les éléments et documents réunis par l'OLAF contre lui ;

— le mandat des inspecteurs de l'OLAF ;

— tout rapport de l'OLAF concernant l'enquête, transmis ou non aux autorités judiciaires italiennes, en ce compris le rapport final de l'enquête interne ;

ensuite de quoi :

— annuler l'enquête menée à l'encontre du requérant ;

— annuler la note de l'OLAF contenant « notification de l'enquête et information des autorités judiciaires italiennes » ainsi que la transmission des rapports d'enquête aux autorités judiciaires italiennes ;

— annuler les rapports intermédiaire et final d'enquête ;

- annuler les décisions implicites de rejet de la demande et de la réclamation du requérant ;
- annuler « tout acte consécutif et/ou relatif à ces décisions qui interviendrait postérieurement au présent recours » ;
- condamner l'OLAF et la Commission au paiement des dommages et intérêts, évalués ex aequo et bono à 30 000 euros, sous réserve d'augmentation et/ou diminution en cours de procédure ;
- condamner, en tout état de cause, la Commission aux dépens, conformément à l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal de première instance des Communautés européennes.

²² La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- déclarer les conclusions en annulation irrecevables et, à titre subsidiaire, non fondées ;
- déclarer les conclusions en indemnité non fondées ;
- condamner le requérant aux dépens.

²³ Par courrier parvenu au greffe du Tribunal le 14 septembre 2006 par télécopie (le dépôt de l'original étant intervenu le 18 septembre suivant), le Conseil de l'Union européenne a demandé à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.

- 24 Par ordonnance du 20 octobre 2006 du président de la première chambre du Tribunal, le Conseil a été admis à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.
- 25 Dans son mémoire en intervention, le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- déclarer les conclusions en annulation irrecevables et, à titre subsidiaire, non fondées ;
 - déclarer les conclusions en indemnité non fondées ;
 - statuer sur les dépens comme de droit.
- 26 En vertu de l'article 64, paragraphe 3, sous a) et d), du règlement de procédure du Tribunal de première instance, applicable mutatis mutandis au Tribunal, en vertu de l'article 3, paragraphe 4, de la décision 2004/752/CE, Euratom du Conseil, du 2 novembre 2004, instituant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne (JO L 333, p. 7), jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement de procédure de ce dernier, le Tribunal a, par courrier du 16 mai 2007, sollicité de la Commission la production des dossiers médicaux et administratifs concernant les accidents dont aurait été victime le requérant entre janvier 1986 et juillet 2003, du rapport final d'enquête et de tout document de la Commission, en particulier de l'OLAF, relatif à l'enquête. La Commission a déferé à la demande du Tribunal.
- 27 Par ordonnance du 13 juin 2007 du président de la première chambre du Tribunal, l'affaire F-72/06 a été jointe, aux fins de la procédure orale, aux affaires F-5/05 et F-7/05 précédemment introduites par d'autres fonctionnaires du CCR d'Ispra dont les noms figuraient également dans la note informative du 23 juillet 2003.

- 28 Au cours de l'audience, qui s'est tenue le 3 juillet 2007, le requérant a déclaré renoncer à ses conclusions tendant à ce que le Tribunal ordonne la production par la Commission de l'ensemble des documents relatifs à l'enquête interne.

En droit

Sur la portée du litige

- 29 Le requérant doit être regardé comme sollicitant en substance :
- l'annulation de la décision d'ouverture de l'enquête interne ;
 - l'annulation des actes d'investigation de l'OLAF ;
 - l'annulation de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes ;
 - l'annulation du rapport final d'enquête ;
 - l'annulation de « tout acte consécutif et/ou relatif à ces décisions qui interviendrait postérieurement au présent recours » ;
 - la condamnation de la Commission à lui verser des dommages-intérêts.
- 30 En revanche, il n'y a pas lieu de statuer de façon autonome sur les conclusions tendant à l'annulation, d'une part, de la décision implicite de rejet de la demande indemnitaire contenue dans la note du 26 avril 2005, d'autre part, de la décision

implicite de rejet de la réclamation du 21 novembre 2005. En effet, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la décision d'une institution portant rejet d'une demande en indemnité fait partie intégrante de la procédure administrative préalable qui précède un recours en responsabilité formé devant le Tribunal et que, par conséquent, de telles conclusions ne peuvent être appréciées de manière autonome par rapport aux conclusions en responsabilité. En effet, l'acte contenant la prise de position de l'institution pendant la phase précontentieuse a uniquement pour effet de permettre à la partie qui aurait subi un préjudice de saisir le Tribunal d'une demande en indemnité (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal de première instance du 18 décembre 1997, Gill/Commission, T-90/95, RecFP p. I-A-471 et II-1231, point 45 ; du 6 mars 2001, Ojha/Commission, T-77/99, RecFP p. I-A-61 et II-293, point 68, et du 5 décembre 2002, Hoyer/Commission, T-209/99, RecFP p. I-A-243 et II-1211, point 32).

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes

- 31 Il convient d'examiner la recevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes.

Arguments des parties

- 32 La Commission et le Conseil soulèvent deux fins de non-recevoir à l'encontre des conclusions susmentionnées.
- 33 En premier lieu, la Commission et le Conseil font valoir que la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes ne constituerait pas, ainsi qu'il ressortirait d'une jurisprudence établie, un acte faisant grief.

- 34 En second lieu, la Commission et le Conseil ajoutent que, quand bien même la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes constituerait un acte faisant grief, les conclusions susmentionnées seraient irrecevables du fait du non-respect de la procédure précontentieuse. En effet, le requérant, qui a eu connaissance de cette décision par la note du 7 avril 2004, aurait dû introduire une réclamation à l'encontre de celle-ci dans un délai de trois mois, ce qu'il se serait abstenu de faire.
- 35 Le requérant demande au Tribunal d'écartier les deux fins de non-recevoir susmentionnées.
- 36 En ce qui concerne la première fin de non-recevoir, le requérant expose que, contrairement à ce que soutiennent la Commission et le Conseil, la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes devrait être regardée comme un acte faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut.
- 37 Quant à la seconde fin de non-recevoir, le requérant souligne en substance que, si l'OLAE, par la note du 7 avril 2004, l'a effectivement informé de l'existence de cette décision, aucune précision ne lui aurait été fournie sur le fondement juridique de cette décision ou sur la nature des informations communiquées aux autorités judiciaires italiennes. Ainsi, n'ayant pu prendre utilement connaissance de cette décision, il se serait trouvé dans l'impossibilité d'introduire à son encontre une réclamation en application de l'article 90 bis du statut. La seule possibilité qui lui serait restée ouverte, et à laquelle il a eu recours, aurait donc été de solliciter, par la voie d'une demande prévue à l'article 90 bis du statut, la réparation du préjudice résultant de cette décision, puis, à la suite du rejet de cette demande, d'introduire une réclamation.

Appréciation du Tribunal

- 38 En ce qui concerne la première fin de non-recevoir, tirée de ce que la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes ne pourrait être regardé comme un acte faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut, elle ne saurait être accueillie. En effet, ainsi qu'il a été jugé par le Tribunal dans l'arrêt du 28 avril 2009, *Violetti e.a./Commission* (F-5/05 et F-7/05, publié dans le présent Recueil, points 69 à 97), les décisions par lesquelles l'OLAF, en application de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999, transmet des informations à des autorités judiciaires nationales constituent, eu égard aux conséquences qu'elles sont de nature à entraîner et compte tenu de la nécessité d'assurer une protection juridictionnelle efficace des personnes visées par le statut, des actes faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut.
- 39 En ce qui concerne la seconde fin de non-recevoir, tirée de ce que le requérant n'aurait pas introduit dans les délais une réclamation à l'encontre de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, il importe de rappeler que, selon l'article 90 bis, deuxième phrase, du statut, toute personne visée au statut peut soumettre au directeur de l'OLAF une réclamation au sens de l'article 90, paragraphe 2, du statut, contre un acte de l'OLAF lui faisant grief en rapport avec une enquête de l'OLAF. Par ailleurs, l'article 90, paragraphe 2, du statut dispose que la réclamation doit être introduite dans un délai de trois mois qui court, s'il s'agit d'une mesure de caractère individuel, à compter de la notification de la décision au destinataire et en tout cas au plus tard du jour où l'intéressé en a connaissance. Enfin, pour qu'une décision soit dûment notifiée au sens des dispositions du statut, il faut qu'elle soit communiquée à son destinataire et que celui-ci soit en mesure de prendre utilement connaissance de son contenu (arrêt de la Cour du 15 juin 1976, *Jansch/Commission*, 5/76, Rec. p. 1027, point 10 ; arrêts du Tribunal de première instance du 8 juin 1993, *Fiorani/Parlement*, T-50/92, Rec. p. II-555, point 16 ; du 23 mars 2000, *Rudolph/Commission*, T-197/98, RecFP p. I-A-55 et II-241, point 44, et du 17 mai 2006, *Lavagnoli/Commission*, T-95/04, RecFP p. I-A-2-121 et II-A-2-569, point 45).

- 40 En l'espèce, il importe de rechercher si, à la seule lecture de la note du 7 avril 2004, le requérant était en mesure de prendre utilement connaissance de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes.
- 41 À cet égard, il importe de rappeler que, dans la note du 7 avril 2004, l'intéressé a été informé qu'une enquête interne avait été ouverte le 14 octobre 2002 concernant l'application à Ispra du régime de l'assurance accident prévu par l'article 73 du statut, que cette enquête s'était concentrée sur les fonctionnaires qui, comme lui, avaient déclaré plus de neuf accidents au cours de la période allant de janvier 1986 à juillet 2003, et que, le 5 août 2003, un rapport avait été transmis par l'OLAF au procureur de la République de Varèse en vue d'informer cette autorité de l'existence de possibles infractions. Ainsi, l'intéressé doit être regardé comme ayant été mis en mesure, à la seule lecture de la note du 7 avril 2004, laquelle reprend en substance le contenu de la note informative du 23 juillet 2003, de prendre utilement connaissance du contenu de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, ce alors même que l'intéressé ne s'est vu délivrer aucune copie du rapport transmis par l'OLAF au procureur de la République de Varèse.
- 42 Dans ces conditions, le délai de réclamation à l'encontre de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes a commencé à courir à la date où la note du 7 avril 2004 a été notifiée au requérant.
- 43 Certes, aucune pièce du dossier ne permet de déterminer cette date avec certitude.
- 44 Toutefois, la note du 7 avril 2004 doit être regardée comme étant parvenue au requérant au plus tard le 26 avril 2004, date à laquelle ce dernier a établi

sa demande d'assistance. Le requérant disposait donc, pour introduire une réclamation à l'encontre de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, d'un délai expirant le 26 juillet 2004. Or, la Commission fait valoir, sans être contredite, que l'intéressé se serait abstenu de soumettre, dans ce délai, une telle réclamation au directeur de l'OLAF.

- 45 Dans ces conditions, les conclusions tendant à l'annulation de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes doivent être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision d'ouverture de l'enquête interne, des actes d'investigation de l'OLAF et du rapport final d'enquête

- 46 La recevabilité des conclusions susmentionnées suppose que soient remplies deux conditions cumulatives : d'une part, que les actes dont l'annulation est sollicitée soient des actes faisant grief au requérant en rapport avec une enquête de l'OLAF, d'autre part, que le directeur de l'OLAF ait été saisi d'une réclamation à l'encontre de ces actes et que cette réclamation ait fait l'objet d'une décision explicite ou implicite de rejet.

- 47 En l'espèce, quand bien même la décision d'ouverture de l'enquête interne et les actes d'investigation de l'OLAF constitueraient des actes faisant grief, il convient de relever qu'ils n'ont fait l'objet d'aucune réclamation dans un délai de trois mois à compter du jour où ils ont été portés à la connaissance du requérant, soit au plus tard le 26 avril 2004. Quant au rapport final d'enquête, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'une réclamation aurait été introduite à son encontre.

- 48 Il s'ensuit que les conclusions susmentionnées doivent être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions tendant à l'annulation de « tout acte consécutif et/ou relatif à ces décisions qui interviendrait postérieurement au présent recours »

- 49 Il importe de rappeler que, selon l'article 44, paragraphe 1, sous c) et d), du règlement de procédure du Tribunal de première instance, toute requête doit contenir l'objet du litige et l'exposé sommaire des moyens invoqués ainsi que les conclusions du requérant. Cette information doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant, sans autres informations à l'appui.
- 50 En l'espèce, les conclusions susmentionnées ne permettent pas d'identifier clairement l'acte ou les actes en question dont elles poursuivent l'annulation et doivent, pour cette raison, être rejetées comme irrecevables.

Sur les conclusions indemnitaires

Arguments des parties

- 51 Le requérant sollicite, en substance, l'indemnisation du préjudice moral résultant, premièrement, de la décision d'ouverture de l'enquête interne, deuxièmement, de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, troisièmement, de ce que l'OLAF n'aurait donné aucune suite à la demande et à la réclamation qu'il a introduites afin d'être informé sur les éléments de l'enquête.
- 52 En défense, la Commission conclut au rejet des conclusions indemnitaires.

Appréciation du Tribunal

- 53 À cet égard, il importe de rappeler que, dans le système des voies de recours instauré par l'article 90 bis du statut, un recours en indemnité tendant à la réparation de préjudices imputables à l'OLAF n'est recevable que s'il a été précédé d'une procédure précontentieuse conforme aux dispositions statutaires. Cette procédure diffère selon que le dommage dont la réparation est demandée résulte d'un acte faisant grief, au sens de l'article 90 bis du statut, ou d'un comportement de l'OLAF dépourvu de caractère décisionnel. Dans le premier cas, il appartient à l'intéressé de saisir, dans les délais impartis, le directeur de l'OLAF d'une réclamation dirigée contre l'acte en cause. Dans le second cas, en revanche, la procédure administrative doit débiter par l'introduction d'une demande au sens de l'article 90, paragraphe 1, du statut, visant à obtenir le dédommagement, et se poursuivre, le cas échéant, par une réclamation dirigée contre la décision de rejet de la demande (voir, par analogie, arrêt du Tribunal de première instance du 28 juin 1996, Y/Cour de justice, T-500/93, RecFP p. I-A-335 et II-977, point 64). Toutefois, lorsqu'il existe un lien direct entre un recours en annulation et une action en indemnité, cette dernière est recevable en tant qu'accessoire du recours en annulation, sans qu'elle ne doive nécessairement être précédée d'une demande invitant l'autorité investie du pouvoir de nomination à réparer le préjudice prétendument subi et d'une réclamation contestant le bien-fondé du rejet implicite ou explicite de la demande (voir, par analogie, arrêt Y/Cour de justice, précité, point 66).
- 54 C'est à la lumière des considérations qui précèdent qu'il convient de statuer sur les conclusions indemnitaires poursuivant l'indemnisation du prétendu préjudice moral résultant, premièrement, de la décision d'ouverture de l'enquête interne, deuxièmement, de la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, troisièmement, de ce que l'OLAF n'aurait donné aucune suite à la demande et à la réclamation introduites par le requérant afin d'être informé sur les éléments de l'enquête.

- 55 S'agissant, en premier lieu, des conclusions tendant à la réparation du prétendu préjudice résultant de la décision d'ouverture de l'enquête interne, ces conclusions ne sauraient être accueillies, que cette décision constitue ou non un acte faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut.
- 56 En effet, dans le cas où la décision d'ouverture de l'enquête constitue un acte faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut, il importe de souligner que, selon une jurisprudence constante, lorsque des conclusions présentent un lien étroit avec des conclusions en annulation qui ont été déclarées irrecevables, les conclusions en indemnité sont également irrecevables (arrêt du Tribunal de première instance du 24 mars 1993, Benzler/Commission, T-72/92, Rec. p. II-347, point 21). Or, le Tribunal a estimé, dans l'hypothèse où la décision d'ouverture de l'enquête interne devrait être regardée comme un acte faisant grief, que les conclusions tendant à son annulation devraient être rejetées comme irrecevables, du fait de l'absence d'introduction d'une réclamation dans les délais (points 47 et 48 du présent arrêt). Par voie de conséquence, les conclusions visant à l'indemnisation du prétendu préjudice résultant de cette décision devraient, dans la même hypothèse, être également rejetées comme irrecevables.
- 57 Dans le cas où la décision d'ouverture de l'enquête interne ne constitue pas un acte faisant grief au sens de l'article 90 bis du statut, les conclusions seraient recevables, puisque le requérant, dans la note du 26 avril 2005, a formé une demande tendant à l'indemnisation du préjudice résultant de cette décision, puis, suite au silence gardé par l'OLAF sur cette demande, a introduit la réclamation du 21 novembre 2005. Toutefois, ces conclusions ne devraient pas moins être rejetées sur le fond, en l'absence de toute preuve de l'existence d'une faute commise par l'OLAF. En effet, dès lors que l'unité chargée de l'audit interne au sein du CCR, qui avait constaté qu'un nombre anormalement élevé de déclarations d'accident avait été effectué par le personnel du CCR d'Ispra, avait conclu à la nécessité d'informer l'OLAF de ces faits, il ne saurait être reproché à l'OLAF d'avoir ouvert une enquête interne afin de procéder à des investigations sur la sincérité desdites déclarations.

- 58 S'agissant, en deuxième lieu, des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice prétendument causé par la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes, elles doivent être rejetées en conséquence de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de cette décision.
- 59 Cette considération ne saurait être mise en cause par le fait que le requérant a, en application de l'article 90 bis du statut, introduit successivement, par les notes des 26 avril 2005 et 21 novembre 2005, une demande et une réclamation tendant à la réparation du « grave préjudice » qu'aurait porté à sa réputation la décision de transmission des informations aux autorités judiciaires italiennes. En effet, il résulte de la jurisprudence que, si une partie peut agir par le moyen d'une action en responsabilité sans être astreinte par aucun texte à poursuivre l'annulation de l'acte illégal qui lui cause préjudice, elle ne saurait toutefois tourner par ce biais l'irrecevabilité d'une demande visant la même illégalité et tendant aux mêmes fins pécuniaires. En particulier, un fonctionnaire qui a omis d'attaquer les actes lui faisant prétendument grief en introduisant, en temps utile, un recours en annulation ne saurait réparer cette omission et se ménager de nouveaux délais de recours par le biais d'une demande en indemnité (arrêt de la Cour du 15 décembre 1966, Schreckenber/Commission, 59/65, Rec. p. 785, 797 ; arrêts du Tribunal de première instance du 13 juillet 1993, Moat/Commission, T-20/92, Rec. p. II-799, point 46, et du 28 mai 1997, Burban/Parlement, T-59/96, RecFP p. I-A-109 et II-331, points 26 et 27).
- 60 S'agissant, en troisième lieu, des conclusions tendant à la réparation du préjudice résultant de ce que l'OLAF n'aurait répondu ni à sa demande contenue dans la note du 26 avril 2005, ni à sa réclamation contenue dans la note du 21 novembre 2005, il importe de rappeler que la non-observation des délais prévus à l'article 90 du statut peut engager la responsabilité de l'institution concernée pour le préjudice éventuellement causé aux intéressés (arrêt du Tribunal de première instance du 26 janvier 2005, Roccato/Commission, T-267/03, RecFP p. I-A-1 et II-1, point 84). Toutefois, le requérant n'ayant, pour obtenir réparation des préjudices allégués, pas suivi les deux étapes de la procédure précontentieuse, à savoir une demande puis une réclamation, ses conclusions doivent être rejetées comme irrecevables.

- 61 Il s'ensuit que les conclusions indemnitaires doivent être rejetées.
- 62 Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

- 63 En vertu de l'article 122 du règlement de procédure du Tribunal, les dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, relatives aux dépens et frais de justice, ne s'appliquent qu'aux affaires introduites devant le Tribunal à compter de l'entrée en vigueur de ce règlement de procédure, à savoir le 1^{er} novembre 2007. Les dispositions du règlement de procédure du Tribunal de première instance pertinentes en la matière continuent à s'appliquer mutatis mutandis aux affaires pendantes devant le Tribunal avant cette date.
- 64 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal de première instance, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Toutefois, en vertu de l'article 88 du même règlement, dans les litiges entre les Communautés et leurs agents, les frais exposés par les institutions restent à la charge de celles-ci. Le requérant ayant succombé en son recours, il y a lieu de décider que chaque partie principale supporte ses propres dépens.
- 65 Par ailleurs, selon l'article 87, paragraphe 4, premier alinéa, du règlement de procédure du Tribunal de première instance, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs dépens. Il s'ensuit que le Conseil supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours de M. Verheyden est rejeté.**
- 2) **Chaque partie supporte ses propres dépens.**

Kreppel

Tagaras

Gervasoni

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 28 avril 2009.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
S. Gervasoni