

Zaak T-309/03

Manel Camós Grau
tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Onderzoek door Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) betreffende beheer en financiering van Instituut voor de betrekkingen tussen Europa en Latijns-Amerika (IRELA) — Mogelijk belangenconflict bij onderzoeker — Uitsluiting uit werkteam — Gevolgen voor verloop van onderzoek en inhoud van onderzoeksverslag — Afsluitend onderzoeksverslag — Beroep tot nietigverklaring — Ontvankelijkheid — Beroep tot schadevergoeding — Ontvankelijkheid”

Arrest van het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) van 6 april 2006 II - 1177

Samenvatting van het arrest

1. *Ambtenaren — Beroep — Bezwarende handeling — Begrip — Handelingen die bindende rechtsgevolgen sorteren*
(Art. 230 EG; verordening nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad, art. 9)

II - 1173

2. *Ambtenaren — Beroep tot schadevergoeding — Voorwerp*
(Art. 235 EG, 236 EG en 288 EG; ambtenarenstatuut, art. 90, 90 bis en 91; verordening nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad, art. 14)
3. *Beroep tot schadevergoeding — Zelfstandig rechtsmiddel ten opzichte van beroep tot nietigverklaring*
(Art. 230, vierde alinea, EG, 235 EG en 288, tweede alinea, EG)
4. *Niet-contractuele aansprakelijkheid — Voorwaarden*
(Art. 288, tweede alinea, EG)

1. Als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, zijn te beschouwen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen.

Dat is niet het geval met een verslag van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) dat een onderzoek afsluit. Tegen een dergelijk verslag, dat de rechtspositie van de personen die daarin worden genoemd, niet aanmerkelijk wijzigt, kan door deze personen geen beroep tot nietigverklaring worden ingesteld. Dat verslag, dat een voltooid document vormt, dat door een functioneel onafhankelijke dienst wordt vastgesteld aan het einde van een autonome administratieve procedure, kan weliswaar niet worden aangemerkt als een voorbereidende maatregel voor administratieve of gerechtelijke procedures die daarna in gang kunnen worden gezet, maar die evengoed parallel of voorafgaand aan de inschakeling van het OLAF aanhangig kunnen worden gemaakt. Het

roept evenwel geen bindende rechtsgevolgen in het leven, want hoewel het de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en de gemeenschapsinstellingen kan aanbevelen besluiten met bindende rechtsgevolgen vast te stellen die bezwarend zijn voor de betrokken personen, leggen de conclusies en aanbevelingen ervan deze autoriteiten geen verplichtingen — ook niet van procedurele aard — op, daar zij vrijelijk kunnen besluiten of zij gevolg geven aan het eindverslag en derhalve de enige autoriteiten zijn die besluiten kunnen nemen die de rechtspositie kunnen aantasten van personen jegens welke het verslag heeft aanbevolen gerechtelijke of tuchtprocedures in te leiden.

Een dergelijk verslag kan niet het karakter van een bezwarende handeling verkrijgen ten gevolge van procedurefouten en schendingen van wezenlijke vormvoorschriften, daar dergelijke schendingen slechts kunnen worden aangevoerd tot staving van een beroep tegen een latere voor beroep vatbare

handeling, voorzover zij daarop invloed hebben gehad, en niet zelfstandig bij ontbreken van een dergelijke handeling, of van de omstandigheid, die als schadelijk kan worden aangemerkt, dat dit verslag de morele belangen kan aantasten van degenen die er bij naam in worden genoemd, of van het feit dat dit verslag onder het gezag van de directeur is vastgesteld door een handeling van het OLAF.

de indiening van een dergelijke voorde-
ring tot schadevergoeding.

(cf. punten 70-71)

(cf. punten 47-51, 55-57)

2. Vóór de inwerkingtreding op 1 mei 2004 van het nieuwe artikel 90 bis van het Statuut, dat voorziet in de mogelijkheid voor een ambtenaar om bij de directeur van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) een verzoek in te dienen in de zin van artikel 90, lid 1, van dit Statuut om jegens hem een besluit te nemen in verband met een door het OLAF verricht onderzoek, en gelet op het feit dat in artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 betreffende onderzoeken door het OLAF op dit punt niets wordt gezegd, was er geen sprake van een koppeling aan de statutaire geschillenregeling van een beroep van een ambtenaar tegen de Commissie tot vergoeding van de schade die door een rapport van het OLAF zou zijn veroorzaakt, zodat de betrokken ambtenaar niet gehouden was de procedure van artikel 90 van het Statuut te volgen voor

3. Het beroep tot schadevergoeding is een zelfstandige rechtsweg, die binnen het stelsel der beroepsmogelijkheden een bijzondere functie heeft en aan de aanwending waarvan in verband met zijn bijzondere doel bepaalde voorwaarden zijn verbonden. De niet-ontvankelijkheid van het verzoek om nietigverklaring van een verslag van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) dat een onderzoek afsluit, dat het gevolg is van de aard van dit verslag, dat geen bezwarende handeling is, brengt dan ook niet de niet-ontvankelijkheid mee van het verzoek om vergoeding van de verschillende vormen van schade die voortvloeien uit de opstelling en vaststelling van het verslag, waarbij onregelmatigheden zijn begaan, die evenveel onrechtmatigheden vormen.

De justitiabelen die vanwege de voorwaarden voor ontvankelijkheid van artikel 230, vierde alinea, EG bepaalde communautaire handelingen of maatregelen niet rechtstreeks kunnen aanvechten, kunnen namelijk wel opkomen tegen een handeling zonder karakter van besluit die niet vatbaar is voor een beroep tot nietigverklaring, aangezien het in de artikelen 235 EG en 288, tweede alinea, EG voorziene beroep

wegens niet-contractuele aansprakelijkheid mogelijk blijft wanneer een dergelijke handeling van dien aard is dat de Gemeenschap aansprakelijk is. Zij hebben de mogelijkheid in het kader van een beroep tot schadevergoeding op te komen tegen de onregelmatigheden die zijn begaan tijdens de opstelling en vaststelling van een administratief verslag, hoewel dit geen beslissing is die de rechten van de daarin genoemde personen rechtstreeks raakt.

(cf. punten 77-80)

4. Inzake de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor schade die aan particulieren wordt veroorzaakt door een aan een instelling of orgaan van de Gemeenschap te wijten schending van het gemeenschapsrecht, wordt een recht op schadevergoeding toegekend wanneer is voldaan aan drie voorwaarden, te weten dat de geschonden rechtsregel ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending en dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de schending van de op de auteur van de handeling rustende verplichting en de door de benadeelde personen geleden schade.

De onpartijdigheidsregel, die de instellingen moeten naleven bij de uitvoering van soortgelijke onderzoekstaken als die van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF), is een regel die beoogt rechten toe te kennen aan particulieren.

De ernstige en kennelijke schending door het OLAF van het onpartijdigheidsvereiste die het gevolg is van het belangenconflict dat in casu bestond bij een onderzoeker, waardoor het onderzoek beslissend in een partijdige en vooringenomen richting is beïnvloed, zodat in het eindverslag de exacte verantwoordelijkheden van de betrokken diensten van de instelling en dus van de leden daarvan verkeerd zijn gepresenteerd, vormt een fout van dien aard dat de Gemeenschap aansprakelijk is, nu het OLAF, wat de inhoud van het verslag betreft, geen enkel gevolg heeft verbonden aan zijn beslissing de onderzoeker van het onderzoek te halen

(cf. punten 100, 102, 125, 127-128, 131, 140-141)