

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)

6 april 2006 \*

In zaak T-309/03,

**Manel Camós Grau**, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Brussel (België), vertegenwoordigd door M.-A. Lucas, advocaat,

verzoeker,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door J.-F. Pasquier en C. Ladenburger als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende enerzijds een verzoek tot nietigverklaring van het afsluitend onderzoeksverslag van het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF) van 17 oktober 2002 betreffende het Instituut voor de betrekkingen tussen Europa en Latijns-Amerika (IRELA), en anderzijds een verzoek tot vergoeding van de morele en carrièreschade die door dit verslag zou zijn geleden,

\* Procestaal: Frans.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: H. Legal, kamerpresident, P. Lindh, P. Mengozzi, I. Wyszniowska-Białecka en V. Vadapalas, rechters,  
griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 september 2005,

het navolgende

## **Arrest**

### **Rechtskader**

- <sup>1</sup> Het Europees bureau voor fraudebestrijding (OLAF), ingesteld bij besluit (1999/352/EG, EGKS, Euratom) van 28 april 1999 (PB L 136, blz. 20), is met name belast met het verrichten van interne administratieve onderzoeken naar ernstige feiten in verband met de uitoefening van werkzaamheden in dienstverband die kunnen worden aangemerkt als een niet-nakoming van de verplichtingen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschappen die tot tuchtrechtelijke en, eventueel, strafrechtelijke maatregelen aanleiding kunnen geven.

- 2 Verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) (PB L 136, blz. 1) bepaalt dat de interne onderzoeken die de instellingen, organen en instanties betreffen worden verricht met eerbiediging van de Verdragen en het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (artikel 4, lid 1, tweede alinea). Artikel 6 ervan regelt de uitvoeringsmodaliteiten van de onderzoeken, die onder het gezag van de directeur van het OLAF worden verricht door de personeelsleden van het OLAF, die zich moeten gedragen op een wijze die met name in overeenstemming is met het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen.
  
- 3 Artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 bepaalt dat het OLAF na afloop van een door hem uitgevoerd onderzoek onder het gezag van de directeur een verslag opstelt, dat met name de conclusies van het onderzoek bevat, met inbegrip van de aanbevelingen van de directeur voor het aan het onderzoek te geven gevolg. Volgens lid 4 van deze bepaling worden het na afloop van een intern onderzoek opgestelde verslag en alle dienstige daarmee verband houdende documenten aan de betrokken instellingen, organen of instanties toegezonden, die daaraan eventueel het gevolg op disciplinair en gerechtelijk vlak geven dat de resultaten van het onderzoek vragen.
  
- 4 Krachtens artikel 14 van deze verordening kan iedere ambtenaar en ieder ander personeelslid van de Europese Gemeenschappen volgens de procedure van artikel 90, lid 2, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen bij de directeur van het OLAF een klacht indienen tegen een door het OLAF in het kader van een intern onderzoek verrichte handeling waardoor die ambtenaar, respectievelijk dat personeelslid zich bezwaard acht.
  
- 5 Besluit 1999/396/EG, EGKS, Euratom van de Commissie van 2 juni 1999 betreffende de voorwaarden voor en de wijze van uitvoering van interne onderzoeken op het gebied van de bestrijding van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit die schadelijk is voor de belangen van de Gemeenschappen (PB L 149, blz. 57), bepaalt in artikel 4, eerste alinea, dat wanneer de mogelijkheid van persoonlijke

betrokkenheid van een lid, een ambtenaar of een personeelslid van de Commissie is gebleken, de betrokkene, wanneer dit het onderzoek niet dreigt te benadelen, spoedig moet worden ingelicht. Volgens deze bepaling kunnen na afloop van het onderzoek geen conclusies worden getrokken waarin de betrokkene met name wordt genoemd zonder dat deze in de gelegenheid is gesteld zich over alle hem betreffende feiten uit te spreken.

### **Voorgeschiedenis van het geding**

- 6 Camós Grau, ambtenaar van de Commissie in de rang A 3, heeft van 1992 tot en met 1997, toen hij werkzaam was bij de voor Latijns-Amerika bevoegde directie van het directoraat-generaal (DG) Economische buitenlandse betrekkingen, deelgenomen aan het beheer van het Instituut voor de betrekkingen tussen Europa en Latijns-Amerika (hierna: „IRELA”), dat in 1984 is opgericht.
- 7 Nadat verschillende verslagen, met name van het DG „Financiële controle” van de Commissie in 1997 en van de Rekenkamer in 1998, budgettaire en boekhoudkundige onregelmatigheden bij het IRELA aan het licht hadden gebracht, heeft de directeur van het OLAF op 4 juli 2000 besloten een onderzoek in te stellen met betrekking tot het IRELA, waarna hij op 29 januari 2001 heeft besloten het oorspronkelijke onderzoek uit te breiden en ook een intern onderzoek in te stellen betreffende drie ambtenaren van de Commissie, onder wie verzoeker.
- 8 Overeenkomstig artikel 4 van besluit 1999/396 heeft de directeur van het OLAF Camós Grau op 30 januari 2001 ingelicht over de inleiding van dit onderzoek en over de mogelijkheid dat hij betrokken is bij de geconstateerde onregelmatigheden. Hij heeft hem tevens in kennis gesteld van de namen van de ambtenaren van het OLAF die gemachtigd waren het onderzoek uit te voeren.

- 9 Camós Grau is in aanwezigheid van zijn raadsman op 22 februari 2001 door drie van de vier gemachtigde ambtenaren van het OLAF gehoord.
- 10 Bij brieven van 22 februari 2002 aan respectievelijk de directeur van het OLAF en aan het Comité van toezicht van het OLAF heeft Camós Grau de aandacht gevestigd op de rol van het DG „Financiële controle” ten aanzien van IRELA en zijn bezorgdheid geuit over een van de onderzoekers, P., omdat deze niet de vereiste objectiviteit voor de uitvoering van het onderzoek kon hebben, daar hij gedurende een deel van zijn loopbaan bij dit directoraat-generaal werkzaam is geweest. Op 22 maart 2002 heeft de directeur van het OLAF hem een voorlopig antwoord gezonden.
- 11 De raadsman van Camós Grau heeft in een brief van 15 april 2002 aan de directeur van het OLAF een nadere toelichting gegeven op de vermoedens van zijn cliënt inzake een mogelijk belangenconflict bij P., gelet op de verantwoordelijkheden die deze onderzoeker binnen de afdeling belast met de controle van het IRELA bij het DG „Financiële controle” heeft gedragen ten tijde van de feiten waarop het onderzoek betrekking heeft en gelet op zijn gedrag bij de uitvoering van dat onderzoek. Verzoekers raadsman heeft op 26 april 2002 een soortgelijke brief gezonden aan de voorzitter van het Comité van toezicht van het OLAF.
- 12 Camós Grau is op 22 april 2002 in aanwezigheid van zijn raadsman gehoord door het hoofd van de afdeling „Magistraten, Raad en gerechtelijke follow-up” van het OLAF tijdens een hoorzitting die bedoeld was om zijn opmerkingen betreffende P. nader toe te lichten. Het hoofd van deze afdeling heeft op 23 april 2002 ook de gewraakte onderzoeker gehoord.
- 13 Bij brief van 17 mei 2002 heeft het hoofd van de afdeling „Magistraten, Raad en gerechtelijke follow-up” Camós Grau laten weten dat zijn afdeling de directeur van het OLAF het juridisch advies had gegeven dat „de positie van de heer P. als

onderzoeker verbonden aan het referentiedossier [IRELA] als een belangenconflict zou kunnen worden opgevat” en dat het OLAF conform het voorstel van deze afdeling aan de directeur had besloten „[deze onderzoeker] terug te trekken uit het onderzoek” (hierna: „besluit van 17 mei 2002”).

- 14 Op 29 juli 2002 heeft Camós Grau bij de directeur van OLAF volgens de procedure van artikel 90 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen in de op de onderhavige zaak toepasselijke versie (hierna: „Statuut”), een klacht ingediend krachtens artikel 14 van verordening nr. 1073/1999, met name strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 17 mei 2002 voorzover dit de door P. in het kader van het onderzoek naar het IRELA verrichte handelingen niet ter discussie stelde, omdat deze volgens de betrokkene in strijd waren met de eisen van onpartijdigheid en objectiviteit, en tot verkrijging van vergoeding van de morele en carrièreschade die hem zou zijn toegebracht.
- 15 Op 14 augustus 2002 heeft de directeur van het OLAF de ontvangst van deze klacht bevestigd.
- 16 Op 25 september 2002 heeft de raadsman van Camós Grau de directeur van het OLAF en de voorzitter van het Comité van toezicht opnieuw een brief gestuurd, waarin hij de grieven van zijn cliënt over het verloop van onderzoek naar het IRELA herhaalde.
- 17 Op 17 oktober 2002 is het eindverslag van het onderzoek naar het IRELA door de directeur van het OLAF naar de secretaris-generaal van de Commissie, de secretaris-generaal van het Europees Parlement en de Belgische en de Spaanse gerechtelijke autoriteiten gezonden. Op 4 november 2002 is dit verslag tevens naar Camós Grau verzonden. De Spaanse en de Belgische gerechtelijke autoriteiten hebben het OLAF op respectievelijk 13 februari en 10 maart 2003 in kennis gesteld van hun besluit om de zaak te seponeren.

- 18 Het verslag van het OLAF bekritiseert de wijze waarop het IRELA is beheerd en de rol van de Commissie op dit punt. Het laakt met name drie ambtenaren van de Commissie, onder wie Camós Grau, die betrokken waren bij het beheer van het IRELA, en stelt hen verantwoordelijk voor het feit dat zij een financieringsstelsel hebben voorgesteld en goedgekeurd dat budgettaire en boekhoudkundige onregelmatigheden mogelijk maakte. In het verslag wordt aanbevolen een tuchtprocedure jegens hen in te leiden.
- 19 Omdat de klacht van Camós Grau van 29 juli 2002 niet binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut gestelde termijn uitdrukkelijk is beantwoord, is op 29 november 2002 een stilzwijgend besluit tot afwijzing van deze klacht genomen (hierna: „besluit van 29 november 2002”).
- 20 Het Spaanse dagblad *El País* heeft in zijn editie van 11 december 2002 een artikel gepubliceerd over de conclusies van het OLAF in zijn verslag inzake het IRELA, getiteld „In de Europese Unie zijn Spaanse politici en ambtenaren betrokken bij niet met bewijsstukken aangetoonde uitgaven van 3,6 miljoen”, waarin verzoeker met name werd genoemd.
- 21 Camós Grau heeft op 4 februari 2003 bij de directeur van het OLAF een klacht ingediend tegen het afsluitend onderzoeksverslag van OLAF van 17 oktober 2002.
- 22 Na de presentatie van het verslag van het OLAF heeft de Commissie op 10 februari 2003 het bureau voor onderzoek en discipline (hierna: „IDOC”) belast met een aanvullend administratief onderzoek om na te gaan of bepaalde handelingen in overeenstemming waren met de destijds geldende regeling en om de eventuele verantwoordelijkheid van de in het verslag van OLAF genoemde ambtenaren vast te stellen.

- 23 Bij op 10 maart 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift, heeft Camós Grau een beroep ingesteld, ingeschreven onder nummer T-96/03, strekkende enerzijds tot nietigverklaring van het besluit van 17 mei 2002 tot uitsluiting van P. uit het onderzoek naar het IRELA, voorzover dit de handelingen waarbij hij betrokken was niet ter discussie heeft gesteld, en van het besluit van 29 november 2002 tot stilzwijgende afwijzing van zijn klacht, en anderzijds tot veroordeling van de Commissie tot vergoeding van de morele en carrièreschade die hij door deze besluiten zou hebben geleden.
- 24 Bij besluit van 28 mei 2003 heeft de directeur van het OLAF de klacht van Camós Grau tegen het verslag van 17 oktober 2002 afgewezen, primair omdat dit verslag geen bezwarend besluit was, en subsidiair omdat de beweringen van betrokkene inzake de wettigheid van het onderzoek ongefundeerd waren.
- 25 Het IDOC heeft op 2 juli 2003 zijn verslag ingediend. Het concludeert dat de deelneming van ambtenaren van de Commissie aan het beheer van het IRELA in overeenstemming was met de destijds geldende communautaire regeling en dat deze ambtenaren, daar uit niets bleek dat zij zich, in het licht van het saneringsplan van het IRELA, in strijd met deze regeling hadden gedragen, niet verantwoordelijk konden worden gesteld. Volgens het verslag heeft het onderzoek geen individuele verantwoordelijkheden vastgesteld, maar wel een gebrek aan coördinatie aan het licht gebracht tussen de diensten van de Commissie die betrokken waren bij het toezicht op de aan het IRELA verstrekte communautaire middelen. Het verslag stelt ten slotte voor ofwel het aanvullende administratieve onderzoek af te sluiten zonder verder stappen te nemen, ofwel een extra onderzoek uit te voeren dat lang en ingewikkeld zou zijn.
- 26 Het tot aanstelling bevoegde gezag (hierna: „TABG”) heeft Camós Grau op 2 september 2003 ervan in kennis gesteld dat het had besloten de zaak af te sluiten zonder disciplinaire maatregelen te nemen.



- 27 Bij beschikking van 9 juni 2004, Camós Grau/Commissie (T-96/03, JurAmbt. blz. I-A-157 en II-707), heeft het Gerecht het in punt 23 hierboven genoemde beroep van verzoeker niet-ontvankelijk verklaard. Het Gerecht heeft met name overwogen dat het bestreden besluit een tussenmaatregel was in de door het OLAF ingestelde onderzoeksprocedure, dat het geen bindende rechtsgevolgen had die de belangen van verzoeker konden aantasten en zijn rechtspositie konden wijzigen, en dat de eventuele onwettigheid ervan voor de rechter kon worden ingeroepen in het kader van een beroep tegen de voor beroep vatbare handeling waarmee de procedure wordt beëindigd.

## Procesverloop

- 28 Bij op 8 september 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft Camós Grau het onderhavige beroep ingesteld.
- 29 Bij brief van 29 september 2003 heeft verzoeker het Gerecht verzocht de Commissie te gelasten documenten betreffende het onderzoek van het OLAF en het daaraan gegeven gevolg over te leggen.
- 30 Bij maatregel tot organisatie van de procesgang, meegedeeld op 30 maart 2004, heeft het Gerecht de Commissie gevraagd om overlegging van alle bijlagen bij het verslag van het OLAF, het verslag van het aanvullende administratieve onderzoek van het IDOC en het door één van de met het onderzoek van het OLAF belaste onderzoekers opgestelde ontwerpverslag, op basis waarvan het eindverslag van het OLAF is opgesteld. Voorts heeft het Gerecht de Commissie gevraagd aan te geven welke wijzigingen in het ontwerpverslag van het OLAF zijn aangebracht en welke onderzoekshandelingen opnieuw zijn onderzocht, en uiteen te zetten waarom het OLAF de rol van het DG „Financiële controle” niet nauwkeuriger heeft onderzocht.

- 31 De Commissie heeft op 10 mei 2004 de gevraagde documenten verstrekt en de vragen van het Gerecht beantwoord; hierop heeft verzoeker op 1 juli 2004 gereageerd.
- 32 Op grond van de artikelen 14 en 51 van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het Gerecht, na partijen te hebben gehoord, op 6 juni 2005 besloten de zaak te verwijzen naar de Vierde kamer, bestaande uit vijf rechters.
- 33 Bij maatregel tot organisatie van de procesgang, meegedeeld op 27 juni 2005, heeft het Gerecht partijen gevraagd de in punt 21 hierboven genoemde klacht van 4 februari 2003 over te leggen, en, wat verzoekers sollicitatie naar de functie van directeur betreft, waarvan in zijn geschriften melding is gemaakt, de omstandigheden van de vacature aan te geven, alsmede de aard van de functie en de gevolgde procedure voor de vervulling ervan. Voorts heeft het Gerecht verweerster gevraagd voorbeelden te geven van handelingen die bezwarend zijn en waartegen volgens haar op grond van artikel 14 van verordening nr. 1083/1999 een klacht kan worden ingediend, en uit te leggen waarom passages uit het ontwerpverslag van het OLAF met betrekking tot de rol en de verantwoordelijkheden van het DG „Financiële controle” inzake het IRELA, in de definitieve versie van dat verslag waren weggelaten. Verweerster en verzoeker hebben op respectievelijk 5 en 9 augustus 2005 op de vragen van het Gerecht geantwoord.
- 34 De partijen zijn in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 14 september 2005.
- 35 De Commissie heeft per brief van 23 september 2005 meegedeeld dat zij een nadere toelichting wilde geven over bepaalde vragen die ter terechtzitting aan de orde zijn gekomen inzake de verspreiding van het verslag van het OLAF binnen haar diensten en inzake de eventuele toevoeging van dit verslag aan verzoekers persoonsdossier.

- 36 Bij beschikking van 26 oktober 2005 heeft de president van de Vierde kamer (uitgebreid) van het Gerecht de mondelinge behandeling heropend om de aldus verstrekte informatie bij het dossier te voegen en om verzoeker in staat te stellen om eventueel opmerkingen te maken over de door de Commissie geleverde aanvullende gegevens.
- 37 Verzoeker heeft binnen de door het Gerecht gestelde termijn geen opmerkingen gemaakt.
- 38 De president van de Vierde kamer (uitgebreid) van het Gerecht heeft bij beschikking van 3 januari 2006 de mondelinge behandeling afgesloten.

### **Conclusies van partijen**

- 39 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:
- het besluit van 17 mei 2002 waarbij P. uit het onderzoek naar het IRELA wordt teruggetrokken nietig te verklaren, voorzover het de handelingen waarbij hij betrokken was handhaaft zonder deze opnieuw te onderzoeken of nietig te verklaren dan wel nieuwe handelingen te gelasten;
  - het besluit van 29 november 2002, waarbij zijn klacht van 29 juli 2002 tegen het besluit van 17 mei 2002 stilzwijgend is afgewezen, nietig te verklaren;
  - het afsluitend verslag van het onderzoek van het OLAF naar IRELA van 17 oktober 2002 nietig te verklaren;

- het besluit van 28 mei 2003 van de directeur van het OLAF tot afwijzing van de klacht van verzoeker van 4 februari 2003 tegen dit verslag nietig te verklaren;
  
- de Commissie te veroordelen tot betaling van een voorlopig op 10 000 EUR geraamd bedrag ter vergoeding van zijn morele schade;
  
- de Commissie te veroordelen tot betaling van het symbolische bedrag van 1 EUR ter vergoeding van zijn carrièreschade;
  
- de Commissie te veroordelen tot vergoeding van de kosten van zijn verweer in het kader van het onderzoek en van zijn administratieve klachten tegen het besluit van 17 mei 2002 en het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002;
  
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

<sup>40</sup> De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep in zijn totaliteit of, subsidiair, wat de vordering tot nietigverklaring van de eerste twee bestreden besluiten betreft, niet-ontvankelijk te verklaren;
  
- subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren;
  
- verzoeker in de kosten te verwijzen.

**In rechte**

*De vorderingen tot nietigverklaring van het besluit van 17 mei 2002 en van het besluit van 29 november 2002*

- 41 De eerste twee vorderingen in het kader van dit beroep, die strekken tot nietigverklaring van de besluiten van 17 mei en 29 november 2002, zijn een loutere herhaling van de vorderingen in zaak T-96/03. Op de datum van de instelling van het onderhavige beroep, 8 september 2003, waren zij dus niet-ontvankelijk wegens de exceptie van litispendentie, die het Gerecht hoe dan ook ambtshalve moet opwerpen (arrest Hof van 26 mei 1971, Bode/Commissie, 45/70 en 49/70, Jurispr. blz. 465, punt 11, en arrest Gerecht van 12 december 1996, Stott/Commissie, T-99/95, Jurispr. blz. II-2227, punten 22 en 23). Zoals in punt 27 hierboven is aangegeven, heeft het Gerecht deze vorderingen overigens bij de beschikking Camós Grau/Commissie niet-ontvankelijk verklaard, daar zij niet gericht zijn tegen een voor beroep vatbare handeling.
- 42 Derhalve zijn de eerste twee vorderingen van het onderhavige beroep als zodanig niet-ontvankelijk. Dit sluit niet uit dat de argumenten tot staving daarvan desgevallend in aanmerking kunnen worden genomen bij de beoordeling van de wettigheid van handelingen die volgen op die waarop de betrokken vorderingen betrekking hadden.

*De vorderingen strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 28 mei 2003 tot afwijzing van de klacht van verzoeker van 4 februari 2003 tegen het verslag van het OLAF*

- 43 Volgens vaste rechtspraak hebben vorderingen die gericht zijn tegen de afwijzing van een klacht tot gevolg, dat bij de rechter beroep wordt ingesteld tegen de

handeling waartegen de klacht is ingediend, en hebben zij als zodanig geen zelfstandige betekenis (arrest Hof van 17 januari 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Jurispr. blz. 23, punt 8). De derde vordering, gericht tegen het verslag van het OLAF, en de vierde vordering, gericht tegen de afwijzing van de klacht tegen dit verslag, hebben dus als enige voorwerp een vordering tot nietigverklaring van het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002 (zie, in die zin, arrest Gerecht van 23 maart 2004, Theodorakis/Raad, T-310/02, JurAmbt. blz. I-A-95 en II-427, punt 19).

*De vorderingen strekkende tot nietigverklaring van het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002*

— *Ontvankelijkheid*

Argumenten van partijen

- <sup>44</sup> De Commissie stelt dat de bestreden handeling een voorbereidende handeling is die niet bezwarend is en waartegen geen beroep tot nietigverklaring openstaat. Een onderzoeksverslag van het OLAF, evenals het onderzoek en de tijdens het verloop daarvan genomen maatregelen tot organisatie zijn slechts voorbereidende maatregelen die niet kunnen vooruitlopen op de definitieve beslissing van de administratie. Zo kan de bewering dat er bij het onderzoek allerlei procedurele fouten zijn gemaakt, zo die al bewaarheid worden, de conclusie niet weerleggen dat het litigieuze verslag qua aard een voorbereidende handeling is en geen bezwarend besluit, nu de rechtspositie van betrokkene niet is gewijzigd. De schending van de vormvoorschriften toont niet aan dat een bezwarend besluit is genomen, maar zou incidenteel kunnen worden ingeroepen tegen een definitief besluit van de administratie dat bezwarend zou zijn. Verweerster voegt eraan toe dat de aangevoerde aantasting van verzoekers morele belangen en loopbaanperspectieven niet ter zake dienend is, want het gaat daarbij om feitelijke overwegingen en niet om bindende rechtsgevolgen van het verslag die de rechtspositie van betrokkene wijzigen. Ook stelt zij dat het OLAF, niettegenstaande zijn functionele onafhanke-

lijkheid, geen beslissingsbevoegdheid heeft, en dat zijn onderzoeksverslagen geen bindend rechtsgevolg hebben, daar het doel daarvan met name de voorbereiding van een tuchtprocedure is.

- 45 Verzoeker stelt dat zijn beroep ontvankelijk is, omdat het verslag van het OLAF een handeling vormt waardoor hij zich bezwaard acht. Hij betoogt dat dit verslag door de eraan klevende onregelmatigheden zijn rechtspositie rechtstreeks en onmiddellijk aantast. Het verslag sluit een ingewikkelde procedure af, die wordt gekenmerkt door onregelmatigheden van eerdere onderzoekshandelingen of door nalatigheid van het OLAF, door schending van het billijkheidsbeginsel, het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het beginsel van behoorlijk bestuur, alsmede door schending van de rechten van de verdediging. Volgens verzoeker is dit verslag op onregelmatige wijze vastgesteld, namelijk zonder medewerking van de enige onderzoeker die tot het einde van het onderzoek gemachtigd is gebleven en zonder dat het was overgelegd aan verzoeker, die immers persoonlijk betrokken was. Hij stelt dat het verslag zijn morele belangen rechtstreeks en onmiddellijk aantast, enerzijds omdat hij daarin met name wordt genoemd en ten onrechte verantwoordelijk wordt geacht voor de vastgestelde onregelmatigheden, en anderzijds omdat het naar de Commissie en naar de Spaanse en Belgische gerechtelijke autoriteiten is verzonden en publiciteit heeft gehad in de pers. Ook kan het verslag de loopbaan van verzoeker benadelen en lijkt het zijn bevordering tot directeur, een post waarnaar hij had gesolliciteerd, daadwerkelijk te hebben verhinderd. Verzoeker stelt dat het verslag van het OLAF naar zijn aard een besluit is, daar het voortvloeit uit een besluit van de directeur, zoals verordening nr. 1073/1999 bepaalt. Ten slotte voert hij aan dat de door OLAF uitgevoerde interne onderzoeksprocedure los van de tuchtprocedure moet worden gezien vanwege de functionele onafhankelijkheid van het OLAF.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 46 Het beroep is gericht tegen de handeling van het OLAF onder het gezag van zijn directeur waarbij de conclusies van het afsluitend onderzoeksverslag inzake het IRELA worden vastgesteld.

- 47 Volgens vaste rechtspraak zijn als handelingen of besluiten die vatbaar zijn voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 230 EG, te beschouwen maatregelen die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arresten Hof van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, Jurispr. blz. 2639, punt 9, en 14 februari 1989, Bossi/Commissie, 346/87, Jurispr. blz. 303, punt 23).
- 48 Een verslag als opgesteld door het OLAF aan het einde van zijn externe en interne onderzoek naar het IRELA wijzigt evenwel de rechtspositie van de personen die, zoals verzoeker, daarin worden genoemd, niet aanmerkelijk.
- 49 Een verslag dat een onderzoek afsluit en 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. Maar het feit dat het verslag van het OLAF definitief is, in het licht van de procedure voor de onderzoeken van dit bureau, maakt van een dergelijk verslag nog geen handeling die bindende rechtsgevolgen in het leven roept.
- 50 De verslagen die een einde maken aan de onderzoeken van het OLAF en waarvan de opstelling en indiening de taak van het OLAF beëindigen, bevatten namelijk, naast het feitenrelaas, de uiteenzetting van de daaruit getrokken conclusies en de aanbevelingen inzake het gevolg, met name op disciplinair en gerechtelijk vlak, dat volgens het OLAF aan de verslagen zou kunnen worden gegeven; deze conclusies en aanbevelingen worden naar de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en naar de betrokken instellingen gezonden, opdat zij beslissen om daaraan al dan niet gevolg te geven. Het OLAF kan in zijn verslagen weliswaar aanbevelen besluiten met bindende rechtsgevolgen vast te stellen die bezwarend zijn voor de betrokken personen, maar zijn adviezen kunnen de autoriteiten waarvoor zij zijn bestemd geen verplichtingen — ook niet van procedurele aard — opleggen.



- 51 Uit de bepalingen van verordening nr. 1973/1999, met name de dertiende overweging en artikel 9 ervan, blijkt dat de conclusies van het OLAF in een eindverslag niet automatisch tot gerechtelijke of disciplinaire procedures kunnen leiden, daar de bevoegde autoriteiten 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 dergelijke procedures in te leiden (beschikking Gerecht van 13 juli 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía/Commissie, T-29/03, Jurispr. blz. II-2923, punt 37).
- 52 Overigens staat vast dat, ook al heeft het litigieuze verslag de inleiding van een disciplinaire procedure jegens verzoeker aanbevolen, in casu een dergelijke procedure niet in gang is gezet, daar het TABG Camós Grau op 2 september 2003 heeft meegedeeld dat het de zaak had afgesloten zonder disciplinaire maatregelen te nemen.
- 53 Na dit besluit tot beëindiging, met een toelichting over de redenen waarom het TABG in de zaak die tot het onderzoek van het OLAF heeft geleid de verantwoordelijkheid van verzoeker niet in aanmerking heeft genomen, kon het bestreden verslag niet meer wettelijk tot grondslag dienen voor een latere beslissing van het TABG jegens hem, noch anderszins in aanmerking worden genomen, anders dan bijvoorbeeld een beoordelingsrapport, voor het loopbaanbeleid van betrokkene. Voorts heeft het verslag geen strafrechtelijke gevolgen gehad, daar de Belgische en de Spaanse autoriteiten respectievelijk op 13 februari en 10 maart 2003 het OLAF in kennis hebben gesteld van hun besluit om de zaak te seponeren, zoals is aangegeven in punt 17 hierboven. Daaruit volgt dat het bestreden verslag in dergelijke omstandigheden geen invloed kan hebben op de beroepssituatie van betrokkene.
- 54 De argumenten betreffende het verloop van het onderzoek en de inhoud van het verslag kunnen geen verandering brengen in deze beoordeling.

- 55 Procedurefouten en schendingen van wezenlijke vormvoorschriften die in het kader van een beroep tot nietigverklaring worden aangevoerd en waarvan, zoals in casu, wordt beweerd dat zij een onderzoeksverslag van het OLAF gebrekkig maken, kunnen dat verslag niet het karakter van een bezwarende handeling verlenen. Dergelijke schendingen kunnen slechts 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 (zie, in die zin, arrest Hof van 10 december 1987, Del Plato e.a./Commissie, 181/86–184/86, Jurispr. blz. 4991, punten 10, 22, 25, 33, 35, 36 en 38).
- 56 Zelfs indien het verslag van het OLAF verzoekers morele belangen rechtstreeks en onmiddellijk zou aantasten omdat hij daarin met name wordt genoemd en ten onrechte verantwoordelijk wordt gesteld voor de vastgestelde onregelmatigheden enerzijds, en omdat het naar de Commissie en naar de Spaanse en de Belgische gerechtelijke autoriteiten is verzonden en publiciteit in de pers heeft gehad anderzijds, zouden dergelijke omstandigheden, die als schadelijk kunnen worden aangemerkt, voorts dit verslag niet de aard van een bezwarende handeling in de zin van artikel 230 EG kunnen verlenen.
- 57 Ten slotte heeft het feit dat de verslagen van het OLAF onder het gezag van de directeur zijn vastgesteld door een handeling van het OLAF, die in casu de vorm heeft aangenomen van de vaststelling en de overlegging van het litigieuze verslag aan de betrokken autoriteiten op 17 oktober 2002, geen gevolgen voor de al dan niet vatbaarheid voor beroep daarvan.
- 58 Uit het voorgaande blijkt dat de vordering tot nietigverklaring van het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002 inzake het IRELA gericht is tegen een document dat geen bindende rechtsgevolgen in het leven roept die de belangen van de verzoeker kunnen aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen. Derhalve is de vordering tot nietigverklaring van dit verslag niet-ontvankelijk.

*De vordering tot vergoeding van de gestelde schade*

— *Ontvankelijkheid*

Argumenten van partijen

- <sup>59</sup> De Commissie, die niet-ontvankelijkheid van het beroep in zijn totaliteit aanvoert, stelt dat de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot schadevergoeding tot gevolg heeft, wanneer er, zoals in casu, een nauwe band tussen de twee vorderingen bestaat.
- <sup>60</sup> Omdat de klacht tegen het verslag van het OLAF die verzoeker op 4 februari 2003 aan de directeur van het OLAF heeft verzonden geen schadevordering bevat, is de vordering tot schadevergoeding van Camós Grau voorts eveneens niet-ontvankelijk op grond van de artikelen 90 en 91 van het Statuut, waarnaar verordening nr. 1073/1999 verwijst.
- <sup>61</sup> Verzoeker stelt dat zijn vordering tot vergoeding van de schade die is veroorzaakt door de onwettigheid van het verslag van het OLAF en door de ernstige fouten die het OLAF jegens hem heeft gemaakt, ontvankelijk is.

## Beoordeling door het Gerecht

### — Wat de verplichting tot voorafgaande klacht betreft

- <sup>62</sup> Uit het dossier blijkt dat verzoeker in zijn klacht van 4 februari 2003 tegen het verslag van het OLAF wat de schade betreft waarvan hij met het onderhavige beroep vergoeding vordert, slechts heeft aangegeven „zich het recht voor te behouden vergoeding te vorderen van de zeer ernstige materiële en morele schade die dit verslag hem heeft berokkend en hem in de toekomst kan berokkenen”.
- <sup>63</sup> Verweersters standpunt berust op de gedachte dat artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen vereist alvorens een ambtenaar of ander personeelslid beroep kan instellen tegen een besluit van het OLAF, ongeacht of dit beroep strekt tot nietigverklaring van een handeling of tot schadevergoeding. Aan een beroep tot schadevergoeding zou derhalve, wil het ontvankelijk zijn, een klacht over hetzelfde onderwerp vooraf moeten zijn gegaan. Een uitzondering daarop is volgens verweester alleen mogelijk wanneer schadevorderingen duidelijk accessoir zijn aan ontvankelijke vorderingen tot nietigverklaring waaraan een klacht is voorafgegaan, hetgeen in casu niet het geval is.
- <sup>64</sup> Artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 voorziet evenwel in de mogelijkheid van een klacht bij de directeur van het OLAF uitsluitend tegen een bezwarende handeling, en niet in het geval van een vordering tot schadevergoeding die gebaseerd is op een vermeend onrechtmatig handelen of nalaten van het OLAF in het kader van een onderzoek. Derhalve moet worden beoordeeld of de ruime uitlegging van deze bepaling door de Commissie wat de verplichting tot een voorafgaande klacht betreft gerechtvaardigd is.

- 65 Deze beoordeling verwijst naar de vraag of het in casu gaat om een algemeen geschil over de niet-contractuele aansprakelijkheid, bedoeld in artikel 235 EG en artikel 288 EG, dan wel om een geschil tussen de Gemeenschap en haar personeelsleden in de zin van artikel 236 EG. In het eerste geval kan een schadevordering rechtstreeks bij de rechter aanhangig worden gemaakt. In het tweede geval moet volgens de rechtspraak een beroep tot vergoeding van schade die niet is veroorzaakt door een bezwarende handeling waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, maar door een aantal beweerdelijk door de administratie begane fouten en nalatigheden, worden voorafgegaan door een procedure in twee fasen. Zij moet noodzakelijkerwijs beginnen met de indiening van een verzoek aan het TABG om de gestelde schade te vergoeden, en eventueel worden voortgezet met de indiening van een klacht tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek (arrest Gerecht van 13 juli 1993, Moat/Commissie, T-20/92, Jurispr. blz. II-799, punt 47).
- 66 In het onderhavige geding bekritiseert verzoeker de Commissie niet als TABG, waaronder hij als ambtenaar ressorteert, maar als instelling waaraan het OLAF is verbonden, een dienst met een functionele autonomie waarvan de betrekkingen met de ambtenaren en andere personeelsleden van de diverse instellingen niet worden beheerst door de gebruikelijke regels over de betrekkingen tussen ambtenaren en andere personeelsleden en hun TABG. Het feit dat de Commissie in dit geschil, net als in alle tegen het OLAF gerichte beroepen, verweerster is, vloeit voort uit het feit dat deze dienst administratief en budgettair aan de betrokken instelling is gekoppeld en geen rechtspersoonlijkheid bezit. In dit verband volstaat de opmerking dat, wanneer Camós Grau geen ambtenaar van de Commissie, maar van een andere instelling was geweest, hij een vordering tot vergoeding van de schade die hij zijns inziens door het gedrag van het OLAF heeft geleden, toch bij de Commissie had moeten indienen.
- 67 Voorts heeft het geschil geen betrekking op handelingen of gedragingen van de Commissie die invloed hebben op verzoekers carrière, daar het verslag van OLAF op zichzelf, zoals gezegd, geen rechtsgevolgen heeft voor zijn beroepssituatie. Met zijn grieven inzake de fouten die het OLAF jegens hem tijdens het onderzoek naar het IRELA zou hebben gemaakt, omdat het verslag voor hem nadelige beoordelingen en conclusies zou bevatten, bevindt Camós Grau zich in dezelfde situatie als elke persoon, al dan niet ambtenaar van de Gemeenschappen, die door een verslag van het OLAF zou zijn geschaad. Het feit dat de bevindingen van het OLAF inzake

verzoeker betrekking hebben op zijn rol, als ambtenaar van de Commissie, bij het beheer en het functioneren van het IRELA, brengt geen verandering in het voorwerp van het geschil, dat geen betrekking heeft op de beroepsactiviteit van Camós Grau, maar op de wijze waarop het OLAF een onderzoek heeft uitgevoerd en afgesloten dat hem met name noemt en hem verantwoordelijk stelt voor de geconstateerde onregelmatigheden.

- 68 Het feit dat Camós Grau krachtens het destijds toepasselijke artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 volgens de procedure van artikel 90, lid 2, van het Statuut bij de directeur van het OLAF een klacht heeft ingediend strekkende tot nietigverklaring van het verslag van het OLAF, is in dit verband niet van belang.
- 69 Enerzijds zijn de organisatie van de rechtsmiddelen en, in dit kader, de toepasselijkheid van het Statuut namelijk rechtsvragen die niet afhankelijk zijn van de wil van de partijen. Anderzijds was artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 niet van toepassing, omdat het slechts voorziet in de mogelijkheid van een klacht tegen een bezwarende handeling; uit het voorgaande blijkt evenwel dat het verslag van het OLAF geen bezwarende handeling vormde en dat de precontentieuze klachtprocedure derhalve niet door de bovengenoemde bepaling van toepassing werd op het geschil.
- 70 Sinds de inwerkingtreding op 1 mei 2004 van nieuwe bepalingen van het Statuut is een artikel 90 bis betreffende het OLAF ingevoegd, dat buiten de reeds bestaande mogelijkheid om bij de directeur van het OLAF een klacht in te dienen in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, tegen een handeling van het OLAF waardoor de betrokkene zich bezwaard acht in verband met een onderzoek van het OLAF, voorziet in de mogelijkheid bij deze directeur 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.

- 71 Vóór de inwerkingtreding van deze nieuwe bepaling, en gelet op het feit dat in artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 op dit punt niets wordt gezegd, was er evenwel geen sprake van een dergelijke koppeling aan de statutaire geschillenregeling bij vorderingen tot schadevergoeding in verband met onderzoeken van het OLAF. De verzoeker was dus niet gehouden de procedure van artikel 90 van het Statuut te volgen voor de indiening van een dergelijke vordering tot schadevergoeding. De vordering tot schadevergoeding in dit beroep kan in deze omstandigheden niet worden afgewezen wegens het feit dat Camós Grau niet een procedure heeft gevolgd die ten tijde van de feiten niet in van kracht was.
- 72 Overigens heeft Camós Grau bij zijn klacht van 4 februari 2003 tegen het verslag van het OLAF, zij het hypothetisch geformuleerd, een beroep gedaan op zijn recht om vergoeding van de door het verslag berokkende schade te vorderen. Al kan deze mededeling niet als een voorafgaande schadevordering in formele zin worden beschouwd, zijn klacht beoogt het TABG in staat te stellen een standpunt in te nemen over een statutaire kwestie alvorens beroep in te stellen. In de onderhavige omstandigheden kan verweerster dus niet redelijkerwijs stellen dat zij zich vóór een beroep tot schadevergoeding niet heeft kunnen voorbereiden.
- 73 Volgens vaste rechtspraak zijn de administratieve klachten in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut aan geen enkel vormvoorschrift onderworpen, en moeten zij door de administratie worden uitgelegd en begrepen met de zorgvuldigheid die een grote en deugdelijk toegeruste organisatie jegens haar justitiabelen, daaronder begrepen haar personeelsleden, betaamt (arrest Hof van 9 maart 1978, Herpels/Commissie, 54/77, Jurispr. blz. 585, punt 47).
- 74 In casu moet worden vastgesteld dat de Commissie in staat is gesteld zich uit te spreken over de grondslagen van de vordering tot schadevergoeding van Camós Grau, zowel in de administratieve fase als in de contentieuze fase van het geschil, en dat derhalve, zelfs indien artikel 90 van het Statuut van toepassing zou zijn, het

ontbreken van een eerdere klacht niet kan worden tegengeworpen aan de schadevordering van verzoeker vanwege het feit dat deze niet vóór zijn beroep formeel een vergoeding anders dan in de vorm van nietigverklaring van het verslag heeft gevorderd.

— Het verband tussen de vordering tot schadevergoeding en de vordering tot nietigverklaring

75 Verweerster kan zich niet beroepen op de rechtspraak dat bij een nauw verband tussen een vordering tot schadevergoeding en een vordering tot nietigverklaring de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring leidt tot de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot schadevergoeding (arrest Bossi/Commissie, aangehaald in punt 47 hierboven, punt 31).

76 Deze rechtspraak heeft namelijk uitdrukkelijk tot doel te voorkomen dat een ambtenaar die tegen een besluit van het TABG waardoor hij zich bezwaard acht niet tijdig is opgekomen, aan deze uitsluiting ontsnapt door een beroep tot schadevergoeding in te stellen op basis van de beweerde onwettigheid van dit besluit (arresten Hof van 15 december 1966, Schreckenbergh/Commissie, 59/65, Jurispr. blz. 785, blz. 797; 12 december 1967, Collignon/Commissie, 4/67, Jurispr. blz. 469, 480, en 7 oktober 1987, Schina/Commissie, 401/85, Jurispr. blz. 3911, punten 10 en 13).

77 Dit kan niet het geval zijn wanneer de niet-ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring niet gebaseerd is op het feit dat deze te laat is ingediend, maar op de aard van de bestreden handeling, waarvan betrokkene geen nietigverklaring kan vorderen, maar die wel kan leiden tot schade die kan worden vergoed.

78 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 (arrest Gerecht van 15 januari 2003, Philip Morris International e.a./Commissie, T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 en T-272/01, Jurispr. blz. II-1, punt 123). De justitiabelen 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 (arrest Hof van 10 juli 2001, Ismeri Europa/Rekenkamer, C-315/99 P, Jurispr. blz. I-5281, punten 29 en 30).

- 79 Voorts is het beroep tot schadevergoeding 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 (zie arrest Hof van 23 maart 2004, Europese ombudsman/Lamberts, C-234/02 P, Jurispr. blz. I-2803, punt 59, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 80 Het beroep tot schadevergoeding van Camós Grau, dat strekt tot vergoeding van de morele en carrièreschade die zou zijn voortgevloeid uit door het OLAF in het kader van het onderzoek naar het IRELA begane onregelmatigheden en uit de opstelling van het verslag daarna, moet dan ook, wat de ontvankelijkheid ervan betreft, onafhankelijk van het beroep tot nietigverklaring worden onderzocht.
- 81 Uit het voorgaande volgt dat de vordering van verzoeker tot vergoeding van de schade die jegens hem door het gedrag van het OLAF zou zijn berokkend, ontvankelijk moet worden verklaard.

*Ten gronde*

## Argumenten van partijen

- 82 Verzoeker stelt dat de door het OLAF begane onregelmatigheden tijdens het onderzoek naar het IRELA en bij de vaststelling van het verslag van 17 oktober 2002 dienstfouten zijn die hem ernstige morele en carrièreschade hebben berokkend.
- 83 Hij voert in zijn verzoekschrift zes middelen aan inzake de gestelde onregelmatigheden.
- 84 In de eerste plaats voldoet het besluit van het OLAF om P. terug te trekken uit het onderzoek niet aan de in artikel 253 EG en artikel 25 van het Statuut vereiste motiveringsplicht, daar Camós Grau daarover slechts is geïnformeerd door de mededeling van 17 mei 2002 van het hoofd van de afdeling „Magistraten, Raad en gerechtelijke follow-up”, waarin de exacte redenen van dit besluit niet waren vermeld.
- 85 In de tweede plaats heeft het OLAF de rechten van de verdediging, alsmede het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het beginsel van behoorlijk bestuur geschonden. Het externe auditverslag van 14 december 2000 inzake het IRELA is niet tijdig overgelegd aan Camós Grau ten behoeve van zijn verhoor door het OLAF op 2 februari 2001. Tijdens deze hoorzitting hebben de onderzoekers hem gezegd dat hij als getuige zou worden gehoord, en niet om zijn verantwoordelijkheid vast te stellen. Ook had hij tijdens zijn verhoor, en daarna ter beantwoording van de schriftelijke vragen die hem vervolgens zijn gesteld, niet de beschikking over de vereiste informatie voor zijn verdediging, met name bewijs-

stukken die het OLAF tegen hem had vergaard. De rechten van de verdediging en artikel 4 van besluit 1999/396 zijn ook geschonden doordat het verslag van het OLAF en de bijlagen daarbij hem niet vóór de vaststelling van dat verslag zijn voorgelegd.

86 In de derde plaats stelt verzoeker dat het verslag van het OLAF is opgesteld in strijd met de bepalingen van artikel 6, leden 1 tot en met 3, en artikel 9, leden 1 en 2, van verordening nr. 1073/1999, alsmede met het beginsel van objectiviteit van de onderzoeken van het OLAF, omdat de enige onderzoeker die tot het einde met het onderzoek belast is gebleven, daaraan niet heeft meegewerkt. Het ontwerpverslag dat door deze onderzoeker vóór zijn vertrek bij het OLAF begin september 2002 is opgesteld, wijkt substantieel af van het eindverslag, dat door hem overigens niet is ondertekend. Verzoeker stelt dat de onderzoeksverslagen van het OLAF door de onderzoekers moeten worden opgesteld en dat de directeur van het OLAF door verordening nr. 1073/1999 niet wordt gemachtigd als enige een onderzoeksverslag vast te stellen of te wijzigen.

87 In de vierde plaats betoogt verzoeker dat het onderzoek niet is verricht, zoals verordening nr. 1073/1999 bepaalt, met inachtneming van de fundamentele beginselen van het gemeenschapsrecht en met inachtneming van het Statuut, met name artikel 14 ervan. Daar Camós Grau het OLAF serieuze aanwijzingen had gegeven over een belangenconflict bij een onderzoeker, had het OLAF zich ervan moeten vergewissen dat de door deze onderzoeker verrichte handelingen en de koers van het onderzoek objectief waren, en niet voortvloeiden uit het door hem gemelde belangenconflict. De relevantie van de toen door Camós Grau aangevoerde bezwaren wordt bevestigd door de tegenstrijdige motivering van het besluit van 28 mei 2003, waarin zijn klacht tegen het litigieuze verslag wordt afgewezen, daar dit besluit erkent dat de terugtrekking van P. nodig was voor de objectiviteit van het onderzoek, hoewel zijn optreden geacht werd geen nadelige gevolgen te hebben gehad.

88 In de vijfde plaats heeft het OLAF kennelijke fouten gemaakt bij zijn beoordeling van de daadwerkelijke rol van P., enerzijds aangaande de door de Commissie

verrichte controle van het IRELA, vanwege de verantwoordelijkheden die van de onderzoeker zijn overgegaan op het DG „Financiële controle”, en anderzijds door te ontkennen dat het belangenconflict bij P. gevolgen heeft gehad voor het onderzoek, terwijl hij een zwaarwegende en cruciale rol heeft gespeeld bij de koers en de uitvoering van het onderzoek, wat door de eindversie van het verslag wordt bevestigd.

- 89 In de zesde plaats stelt verzoeker dat het billijkheidsbeginsel en het onpartijdigheidsbeginsel zijn geschonden. Terwijl het OLAF heeft erkend dat de onafhankelijkheid en objectiviteit van P. niet konden worden gewaarborgd, en de betrokkene daarom uit het onderzoek heeft teruggetrokken, heeft het OLAF daaruit niet de consequenties getrokken en de door P. verrichte handelingen niet ter discussie gesteld. De verantwoordelijkheid van de ambtenaren van het DG „Financiële controle” komt aldus niet tot uiting in het verslag van het OLAF, daar dit verslag juist de belangrijkste verantwoordelijkheid voor de vastgestelde onregelmatigheden legt bij de ambtenaren van de Commissie die aan het beheer van het IRELA hebben deelgenomen, met name bij verzoeker.
- 90 Tot staving van zijn schadevordering voert Camós Grau aan dat het OLAF aldus twee ernstige fouten heeft gemaakt, namelijk door zijn onderzoek naar het IRELA te laten uitvoeren door een ambtenaar wiens objectiviteit niet formeel kon worden gewaarborgd, hetgeen blijkt uit het besluit van 17 mei 2002, en door conclusies vast te stellen die niet gebaseerd waren op feiten met voldoende bewijskracht, wat blijkt uit het door het TABG gelaste aanvullende onderzoek.
- 91 Verzoeker stelt dat schade die hem door de aldus door het OLAF gemaakte fouten is veroorzaakt, tweevoudig is. In de eerste plaats heeft het OLAF zijn gemoedsrust, zijn eer en zijn beroepsreputatie aangetast door ongerechtvaardigde vermoedens jegens hem te laten voortbestaan en door hem te laten vrezen voor disciplinaire en strafrechtelijke procedures tot de seponering van de zaak door de bevoegde gerechtelijke en administratieve autoriteiten, waardoor hij morele schade lijdt. In dit verband wijst Camós Grau op de lengte van de procedure, de ernst van de conclusies van het OLAF jegens hem en de daaraan in de pers gegeven publiciteit. In de tweede plaats heeft verzoeker carrièreschade geleden, omdat zijn sollicitatie naar de functie van directeur niet in aanmerking is genomen, terwijl hij als zodanig ad interim te werk was gesteld en dus aan de vereisten voor benoeming voldeed.

- 92 De Commissie stelt dat de voorwaarden voor niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap niet zijn vervuld wanneer haar geen onrechtmatig gedrag kan worden verweten, daar bij het onderzoek van het OLAF en de opstelling van het verslag de vereiste voorwaarden inzake objectiviteit en onpartijdigheid in acht zijn genomen.
- 93 In de eerste plaats stelt verweerster dat het besluit van 17 mei 2002 aan de motiveringsplicht voldoet en dat verzoeker zich ten onrechte beroept op artikel 25 van het Statuut, terwijl artikel 14 van verordening nr. 1073/1999 de toepasselijke bepaling is.
- 94 In de tweede plaats stelt zij dat de rechten van de verdediging niet zijn geschonden. Camós Grau heeft vóór zijn verhoor ruim voldoende tijd gehad om het externe auditverslag inzake het IRELA en alle nuttige informatie voor zijn verweer tijdens het onderzoek te bestuderen. De onderzoekers hebben de betrokkene niet misleid over het onderwerp van het onderzoek, en op grond van de vele vragen die hem zijn gesteld kon hij volledig op de hoogte zijn van de feiten die hem ten laste konden worden gelegd. Voorts voorziet verordening nr. 1073/1999 noch artikel 4 van besluit 1999/396 in overlegging van het ontwerpverslag van het OLAF aan de betrokken persoon, maar wordt daarin slechts bepaald dat deze in de gelegenheid wordt gesteld zich over alle hem betreffende feiten uit te spreken, hetgeen in casu is gebeurd.
- 95 In de derde plaats stelt de Commissie dat volgens de interne organisatie van het OLAF de opstelling van het onderzoeksverslag, die krachtens artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 onder het gezag van de directeur geschiedt, wordt toevertrouwd aan een uitvoerend bureau (executive board) en dat geen enkel algemeen beginsel eisen stelt met betrekking tot de continuïteit qua samenstelling van het team van ambtenaren en andere personeelsleden die het onderzoek uitvoeren.
- 96 In de vierde plaats stelt de Commissie, wat de regelmatigheid en de objectiviteit van het onderzoek betreft, dat het OLAF de mogelijkheid van een belangenconflict bij P. zorgvuldig heeft onderzocht en dat het OLAF, daar het een dergelijk conflict aanwezig achtte, de onderzoeker heeft teruggetrokken in een stadium waarin het verslag nog niet was afgerond.

- 97 In de vijfde plaats is de beoordeling van de rol van P., of het nu gaat om zijn vroegere verantwoordelijkheden dan wel om het onderhavige onderzoek, niet kennelijk onjuist. Verweerster stelt dat P. slechts als toegevoegd onderzoeker is opgetreden, dat hij de strategie en de koers van het onderzoek niet heeft bepaald en evenmin het laatste woord over het verslag heeft gehad. Het verslag is door een andere onderzoeker opgesteld en vastgesteld door het uitvoerend bureau van het OLAF dat op de hoogte was van de omstandigheden waarin P. is teruggetrokken.
- 98 In de zesde plaats stelt de Commissie dat het onderzoek is uitgevoerd met inachtneming van het onpartijdigheidsbeginsel en het billijkheidsbeginsel, omdat juist tot de terugtrekking van P. is besloten om de onpartijdigheid en de objectiviteit van het onderzoek te garanderen. Zij stelt dat het bestreden verslag andere ambtenaren verantwoordelijk stelt, met name van het DG „Financiële controle”, en dat de door verzoeker ter zake overgelegde documenten bij het dossier zijn gevoegd.
- 99 Aangaande de schade waarvan Camós Grau vergoeding vordert, stelt de Commissie dat verzoeker geen enkel concreet element levert dat de gestelde morele schade daadwerkelijk bewijst, noch een aanwijzing voor de gestelde carrièreschade.

#### Beoordeling door het Gerecht

— Het ontstaan van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap

- 100 Volgens vaste rechtspraak 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 (arresten Hof van 5 maart 1996, Brasserie du pêcheur en Factortame, C-46/93 en C-48/93, Jurispr. blz. I-1029, punt 51; 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punten 41 en 42, en 10 december 2002, Commissie/Camar en Tico, C-312/00 P, Jurispr. blz. I-11355, punt 53).

— De rechtsregels die geschonden zouden zijn

- 101 Om een uitspraak te kunnen doen over de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, moet in casu om te beginnen worden onderzocht of de rechtsregels die geschonden zouden zijn beogen aan particulieren rechten toe te kennen. Verzoeker voert schending aan van het onpartijdigheidsbeginsel, het beginsel van billijkheid en van objectiviteit, het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het beginsel van behoorlijk bestuur. Tevens roept hij schending van de rechten van de verdediging in en van de formele regels inzake de opstelling van verslagen van het OLAF, alsmede van de motiveringsplicht.
- 102 In dit verband kan worden volstaan met de vaststelling dat in elk geval de onpartijdigheidsregel, die de instellingen moeten naleven bij de uitvoering van soortgelijke onderzoekstaken als die van het OLAF, afgezien van het algemeen belang, de bescherming van de betrokken personen beoogt en hun een subjectief recht toekent op naleving van de daarmee overeenstemmende waarborgen (zie, in die zin, arrest Hof van 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, Jurispr. blz. I-5469, punt 14).
- 103 Derhalve kan worden vastgesteld dat verzoeker schending aanvoert van een regel die beoogt rechten toe te kennen aan particulieren.

— Het gedrag van het OLAF bij de uitvoering van het onderzoek en de opstelling van het verslag inzake het IRELA

- 104 Om te kunnen oordelen over de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap moet vervolgens worden bepaald of het gedrag van het OLAF bij de uitvoering van het onderzoek en de opstelling van het verslag inzake het IRELA een voldoende gekwalificeerde schending bevat van de aangevoerde onpartijdigheidsregel, dat wil zeggen, volgens de rechtspraak, of op dit punt sprake is van een kennelijke en ernstige miskening van de grenzen waarbinnen diens discretionaire bevoegdheid dient te blijven (zie, in die zin, arrest Europese ombudsman/Lamberts, aangehaald in punt 79 hierboven, punten 49, 60, 62 en 63).
- 105 Uit hoofde van de op hem toepasselijke bepalingen moet het OLAF de tot zijn bevoegdheid behorende onderzoeken verrichten conform het Verdrag en de fundamentele beginselen van het gemeenschapsrecht, met name het onpartijdigheidsvereiste, en met eerbiediging van het Statuut waarvan artikel 14 in het bijzonder beoogt eventuele belangenconflicten bij ambtenaren te vermijden.
- 106 Om het gedrag van het OLAF te kunnen beoordelen moet in de eerste plaats worden nagegaan of werkelijk sprake was van een belangenconflict bij P., gelet op de verantwoordelijkheden die hij inzake het IRELA heeft gehad in het kader van zijn eerdere taken bij het DG „Financiële controle”; in de tweede plaats moet de daadwerkelijke rol van deze onderzoeker bij de uitvoering van het onderzoek inzake het IRELA worden onderzocht, en in de derde plaats eventueel de gevolgen daarvan voor de opstelling van het verslag van 17 oktober 2002.
- 107 Wat in de eerste plaats het daadwerkelijke belangenconflict bij P. betreft, geeft de aan Camós Grau gerichte brief van 17 mei 2002 van het hoofd van de afdeling „Magistraten, Raad en gerechtelijke follow-up” aan dat het OLAF, gelet op het juridisch advies van deze afdeling aan de directeur van het OLAF dat „de positie van de heer P. als toegevoegd onderzoeker in het referentiedossier [IRELA] als een



belangenconflict zou kunnen worden opgevat”, en conform het voorstel aan de directeur van deze afdeling, heeft besloten de betrokkene terug te trekken uit het onderzoek. Voorts blijkt uit het verweerschrift van de Commissie dat P. uit het onderzoek is teruggetrokken in verband met dit mogelijke belangenconflict en om de onpartijdigheid en objectiviteit ervan te waarborgen.

- 108 In casu is er ongetwijfeld sprake van een belangenconflict bij P. Uit het dossier blijkt namelijk dat de geldmiddelen van het IRELA praktisch geheel uit de gemeenschapsbegroting kwamen, dat het voor Latijns-Amerika bevoegde DG waar Camós Grau ten tijde van de feiten werkte, technisch en financieel toezicht uitoefende op het IRELA en dat het DG „Financiële controle”, dat belast is met het viseren van alle vastleggingen van uitgaven en van de betalingen uit de communautaire middelen, alle aan het IRELA toegekende projecten had geïsoleerd.
- 109 P., die een opleiding als accountant had genoten, werkte ten tijde van de feiten waarop het onderzoek betrekking had bij het DG „Financiële controle”, op de afdeling die belast was met de controle van de uitgaven van het IRELA, als verantwoordelijke persoon voor de horizontale en methodologische procedures van de sector voedsel- en humanitaire hulp. In het bijzonder heeft hij van 1 maart tot 30 november 1998 en in de maand maart 2000 als hoofd van deze afdeling gefungeerd, waardoor hij gemachtigd was documenten inzake het IRELA te ondertekenen. Zo noemt het IDOC in zijn verslag een nota van 3 januari 1997, ondertekend door P. en gericht aan de voor Latijns-Amerika bevoegde directie, waarin het visum van het DG „Financiële controle” voor een project inzake het IRELA wordt verleend.
- 110 Derhalve is het bestaan van een belangenconflict bij P. aangetoond.
- 111 In de tweede plaats moet worden opgemerkt, aangaande de daadwerkelijke rol van P. bij de uitvoering van het onderzoek naar het IRELA, dat volgens het besluit tot

inleiding van het interne onderzoek van 30 januari 2001 vier medewerkers van het OLAF, onder wie P., gemachtigd waren het onderzoek te verrichten. Twee van hen hebben het OLAF op 30 september 2001 verlaten en dus niet meer aan het onderzoek meegewerkt. Nadat P. bij besluit van 17 mei 2002 uit het onderzoeksteam was teruggetrokken, heeft de als enige overgebleven onderzoeker, die volgens het OLAF de leiding had en samen met P. het tussenverslag van 20 december 2000 had opgesteld, het ontwerp voor het eindverslag opgesteld. Omdat deze onderzoeker het OLAF op 30 september 2002 heeft verlaten, heeft hij het eindverslag niet ondertekend.

- 112 Uit het dossier blijkt dat de teruggetrokken onderzoeker aan alle namens het OLAF gehouden hoorzittingen heeft deelgenomen, die tussen februari 2001 en april 2002 hebben plaatsgevonden, behalve aan die van de ex-directeur van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie en die de rechtstreekse hiërarchieke meerdere van Camós Grau was. Deze onderzoeker was overigens een van de twee auteurs van het verslag van de missie die is uitgevoerd op de zetel van het IRELA, Madrid, en van het bovengenoemde tussenverslag van 20 december 2000. Tevens blijken alle onderzoekshandelingen vóór de terugtrekking van P. te zijn verricht en door twee of drie personen te zijn uitgevoerd, terwijl de teruggetrokken onderzoeker, op één uitzondering na, steeds aanwezig was.
- 113 P. heeft aan de uitvoering van het onderzoek in zijn totaliteit deelgenomen. Het argument van de Commissie dat deze onderzoeker niet belast was met de leiding van het onderzoek, maar slechts een aanvullende en ondergeschikte rol heeft gespeeld, kan de bevindingen inzake een continue aanwezigheid en een substantiële betrokkenheid van P. bij het onderzoek naar het IRELA niet weerleggen.
- 114 Aangaande in de derde plaats de gevolgen van de deelneming van P. aan het onderzoek voor de vaststelling van het verslag van 17 oktober 2002, stelt verweerster dat het OLAF rekening heeft gehouden met een belangenconflict bij een onderzoeker bij de opstelling van het eindverslag, en dat dit verslag met volledige kennis van zaken op dit punt is vastgesteld.

- 115 Derhalve moeten de documenten die successievelijk een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het verslag worden onderzocht, waarbij met name moet worden nagegaan, op basis van de argumentatie van verzoeker, ten eerste of daaruit blijkt dat de eventuele verantwoordelijkheden van het DG „Financiële controle”, niettegenstaande de taken daarvan, ten onrechte zijn ontweken of verminderd, ten tweede of, daar het OLAF door P. terug te trekken uit het onderzoek had erkend dat bij hem het risico van een belangenconflict bestond, in het verslag van 17 oktober 2002 daarmee rekening is gehouden, en ten derde, meer in het algemeen, of verzoekers grieven inzake het gebrek aan onpartijdigheid bij het onderzoek en het verslag daarvan worden bevestigd.
- 116 Drie documenten moeten in aanmerking worden genomen: het tussenverslag van 20 december 2000, dat is opgesteld door P. en de overgebleven onderzoeker die met het onderzoek tot het einde ervan was belast, het door laatstgenoemde eind augustus 2002 opgestelde ontwerpverslag, en het eindverslag van 17 oktober 2002.
- 117 Om te beginnen blijkt uit het tussenverslag van 20 december 2000 dat daarin de nadruk wordt gelegd op de deelneming — die als een aanzienlijke en aanvechtbare bemoeienis wordt aangemerkt — van ambtenaren van de Commissie aan het beheer van het IRELA, waarbij wordt aangegeven dat zij aan de bron hebben gestaan van het aanleggen van een financiële reserve en dat zij, samen met de leden van het Parlement, deze onwettige praktijk om dit fonds te financieren hebben goedgekeurd. Wat de eventuele rol van het DG „Financiële controle” inzake het beheer van het IRELA betreft: dit directoraat wordt enkel in verband met het door hem in 1997 verrichte auditverslag inzake het IRELA genoemd en in verband met de kritiek die het toen zou hebben geuit over het financieel beheer van het IRELA, welke kritiek volgens het tussenverslag zou hebben kunnen leiden tot de terugtrekking van de ambtenaren van de Commissie uit het beheer van het IRELA. Voorts acht het document het feit bewezen dat de ambtenaren van de Commissie op de hoogte waren van de onwettige handelingen.
- 118 Aangaande vervolgens het eind augustus 2002 opgestelde ontwerpverslag blijkt dat bepaalde passages inzake de rol van het DG „Financiële controle” en die van de Commissie in hun totaliteit in de eindversie van het verslag blijken te zijn afgezwakt of geschrapt. In het ontwerpverslag wordt met name gemeld dat de Commissie op de hoogte was van de praktijken die het mogelijk hebben gemaakt dat het IRELA op onrechtmatige wijze voordelen heeft verkregen, daar de instelling (financiële

controle) de bewijsstukken heeft erkend. Volgens het ontwerp heeft het DG „Financiële controle” in zijn verslag van 1997 een onvolledige analyse van de situatie gemaakt. Het ontwerp acht het onbegrijpelijk dat de auditeurs van dit directoraat de vragen die automatisch opkwamen toen de onregelmatigheden aan het licht waren gekomen, niet grondig hebben onderzocht. Wat de verantwoordelijkheid van de Commissie betreft, wordt aangegeven dat „in de zaak IRELA de verantwoordelijkheden niet beperkt bleven tot een specifiek DG en dat het DG „Financiële controle” niet doortastend heeft gehandeld toen het over alle elementen beschikte om de financiële problemen van het [IRELA] nader te onderzoeken”. Concluderend meent het verslag dat de rol van de Commissie in het dossier inzake het IRELA niet beperkt is tot de actie van drie personen, maar het „resultaat van een institutionele activiteit” is, daar de controlesystemen van de Commissie niet doeltreffend hebben gefunctioneerd, het DG „Financiële controle” een „lichte controle” heeft uitgeoefend en de diensten van de Commissie niet op een gecoördineerde wijze hebben gefunctioneerd.

- 119 Ten slotte wordt in het eindverslag van 17 oktober 2002, wat de rol en de eventuele verantwoordelijkheden van het DG „Financiële controle” betreft, slechts aangegeven dat besloten is deze omstandigheden niet te analyseren om het onderzoek niet te vertragen. Ook al wordt hieraan toegevoegd dat de eventuele verantwoordelijkheid van de ambtenaren van dit directoraat ter sprake moet worden gebracht, de kwestie komt vervolgens in het verslag niet meer aan de orde, waarbij wordt opgemerkt dat slechts één ambtenaar van het betrokken directoraat in het kader van het onderzoek is gehoord.
- 120 Ter afsluiting van de toetsing van de feiten meldt het verslag dat het onderzoek heeft aangetoond dat de ambtenaren van de Commissie die aan het beheer van het IRELA hebben deelgenomen, op de hoogte zijn geweest van de operationele details die de verwezenlijking van winstmarges mogelijk hebben gemaakt, met beklemtoning van de „actieve rol” en de „hoofdverantwoordelijkheid” van de betrokkenen bij de invoering en de werking van het systeem.
- 121 Bij het onderzoek naar de rol van de Commissie legt het verslag de nadruk op de rol en de verantwoordelijkheden van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie, en wijst het er met name op dat de ambtenaren van deze directie die vertegenwoordigd

waren in de organen van het IRELA, hun positie hebben gebruikt „om gebruik te kunnen maken van documenten die de betaling van de winsten mogelijk maken”. Wat het DG „Financiële controle” betreft noemt het verslag enkel de audit van 1997 en het feit dat deze onvolledig is.

- 122 De eindconclusies van het verslag herhalen dat het financieringsstelsel van het IRELA, dat ten grondslag ligt aan de vastgestelde onregelmatigheden, is ingevoerd binnen een orgaan waarvan de meest actieve leden de personeelsleden van de Commissie waren en dat de voor Latijns-Amerika bevoegde directie op de hoogte was van de operationele details daarvan. Het DG „Financiële controle” lijkt te zijn ontzien, hoewel in fine melding wordt gemaakt van zijn „passiviteit” en zijn „gebrek aan serieuze controle”.
- 123 Wat de individuele verantwoordelijkheden betreft, noemt het verslag van de personeelsleden van de Commissie slechts de ambtenaren van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie die aan het beheer van het IRELA hebben deelgenomen, en beveelt het disciplinaire procedures jegens hen aan, welke aanbevelingen worden herhaald in de rubriek „te nemen maatregelen”, die „eventueel tot andere ambtenaren, met name van het DG ‚Financiële controle’ moeten worden uitgebreid”.
- 124 Het vergelijkend onderzoek van de opeenvolgende versies van het verslag van het OLAF toont aan dat de eindversie de rol van het DG „Financiële controle” duidelijk heeft omzeild en verkleind en tegelijk de volledige verantwoordelijkheid voor de aan de Commissie verweten onregelmatigheden heeft gelegd bij de paar ambtenaren die hebben deelgenomen aan het beheer van het IRELA, en aldus kiest voor bevestiging van het standpunt van het tussenverslag, waarvan een van de auteurs P. was, en niet voor de meer genuanceerde presentatie in het ontwerpverslag dat eind augustus 2002 zonder medewerking van P. is opgesteld, dat meer aandacht schonk aan de rol van het DG „Financiële controle” en zijn eigen lacunes ten aanzien van de zaak IRELA noemde, en waarin niet uitsluitend de bovenbedoelde ambtenaren binnen de Commissie verantwoordelijk werden gesteld en ten slotte de verantwoordelijkheid meer bij een institutioneel disfunctioneren legde, dat mede gold voor het DG „Financiële controle”.

- 125 Uit het voorgaande volgt dat, ten eerste, is aangetoond dat sprake is van een belangenconflict bij P. In de tweede plaats heeft P. aan praktisch alle onderzoeks-handelingen deelgenomen; geen daarvan is na zijn terugtrekking uit het onderzoek ter discussie gesteld. Voorts heeft hij gehandeld in een team met een steeds kleinere bezetting en was hij een van de twee opstellers van het tussenverslag. In de derde plaats heeft P. een cruciale rol gespeeld tijdens het verloop van het onderzoek.
- 126 Voorts blijkt uit het dossier dat de invloed van P. op de uitvoering van het onderzoek schadelijk is geweest voor het onpartijdigheidsvereiste. Er waren namelijk twee diensten, de voor Latijns-Amerika bevoegde directie en het DG „Financiële controle”, op grond van hun respectieve taken, belast met het toezicht op en de controle van de activiteiten van het IRELA, met name wat de financiële aspecten daarvan betreft. In het kader van het door het OLAF ingeleide interne onderzoek zou een onderzoek naar de rol van het DG „Financiële controle” des te meer gerechtvaardigd zijn omdat het IRELA volledig afhankelijk was van communautaire subsidies en omdat het DG „Financiële controle”, dat alle uitgaven uit communautaire middelen viseert, meermalen opmerkingen had gemaakt aangaande het IRELA.
- 127 Vaststaat dat besloten is geen inspectie uit te voeren bij het DG „Financiële controle”, daar het onderzoek, wat de eventuele verantwoordelijkheden van de Commissie betreft, uitsluitend betrekking had op de rol van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie. In dit verband blijkt dat de van februari 2001 tot april 2002 verrichte inspectie, waarbij slechts één medewerker van het DG „Financiële controle” is gehoord tegenover vijf van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie, de door het tussenverslag voor het onderzoek uitgezette koers heeft gevolgd. Dit verslag, waarvan P. een van de opstellers was, stelde het DG „Financiële controle” geenszins ter discussie, maar stelde categorisch dat ambtenaren van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie betrokken waren bij de vastgestelde onregelmatigheden. De conclusie dat de onder invloed van P. uitgezette koers voor het onderzoek doorslaggevend was, wordt bevestigd door het advies van 2 mei 2002, dat door verweerster wordt genoemd in haar antwoord op de in punt 30 hierboven vermelde vragen van het Gerecht inzake de opstelling van het litigieuze verslag, waarin het

hoofd van de afdeling „Magistraten, Raad en gerechtelijke follow-up” van het OLAF de terugtrekking van de onderzoeker heeft gevorderd en heeft aanbevolen geen rekening te houden met de „impulsen afkomstig van [P.]”.

- 128 De onvolledige en daardoor vooringenomen benadering van de rol van de Commissie, die methodologisch niet erg begrijpelijk is vanwege het feit dat de functie van financiële controle essentieel is, kon vanwege dit verzuim slechts tot een verkeerde presentatie leiden van de exacte verantwoordelijkheden van de betrokken diensten van de instelling en dus van de leden daarvan.
- 129 Door enkel de ambtenaren van het voor Latijns-Amerika bevoegde DG die aan het beheer van het IRELA hebben deelgenomen volledig verantwoordelijk te stellen voor de aan de Commissie toe te schrijven frauduleuze handelingen, zonder de elementen inzake de rol van het DG „Financiële controle” over te nemen uit het eind augustus 2002 opgestelde ontwerpverslag, dat een aantal kritische opmerkingen aangaande dit directoraat bevatte, bevestigt het eindverslag het onevenwichtige resultaat van dit onvolledige en vooringenomen onderzoek van de verantwoordelijkheden van de instelling.
- 130 De in het verslag van 17 oktober 2002 gegeven rechtvaardiging van het feit dat de rol van het DG „Financiële controle” niet is onderzocht, namelijk dat „[o]m het onderzoek niet te vertragen, is besloten de omstandigheden inzake de verantwoordelijkheid van het DG ‚Financiële controle’ niet te onderzoeken”, kan niet worden aanvaard. De wens van het OLAF om zijn onderzoek snel uit te voeren is weliswaar legitiem wanneer de feiten oud zijn en kunnen verjaren, maar kan geen wettige rechtvaardiging vormen voor een onvolledige of selectief onderzoek van de potentiële verantwoordelijkheden van verschillende diensten van de instelling of van de gecontroleerde instantie, wanneer het duidelijk is, zoals in casu, dat deze diensten, om diverse redenen, een rol moesten spelen in de omstandigheden van de zaak waarop het onderzoek betrekking heeft.

- 131 Uit het voorgaande vloeit voort dat de inhoud en de conclusies van het verslag van het OLAF het onpartijdigheidsvereiste schenden. Deze schending door OLAF van de betrokken rechtsregel vormt een inbreuk die des te ernstiger is daar het OLAF in het leven is geroepen om onderzoeken uit te voeren naar alle onwettige activiteiten die schadelijk zijn voor de belangen van de Gemeenschappen en administratief of strafrechtelijk kunnen worden vervolgd, en als een zelfstandige dienst van de Commissie is opgericht om hem de functionele onafhankelijkheid te kunnen verlenen die noodzakelijk werd geacht voor de uitoefening van zijn taak. Gelet op de kennis van het belangenconflict bij P., dat het OLAF had erkend door de onderzoeker terug te trekken, is als gevolg van de bevestiging in het eindverslag van de tendentieuze koers die het onderzoek onder invloed van P. is ingeslagen, voorts sprake van een kennelijke schending van het onpartijdigheidsvereiste.
- 132 Deze conclusie wordt overigens bevestigd door het verslag van het IDOC van 2 juli 2003. In herinnering wordt gebracht dat het IDOC de verenigbaarheid met de destijds geldende communautaire regeling moest bepalen 1) van de deelneming van ambtenaren van de Commissie aan het beheer van het IRELA; 2) van het voorstel voor en/of de tolerantie van het financieel saneringsplan, en de daaruit voortvloeiende eventuele individuele verantwoordelijkheid van ambtenaren moest aangeven, en 3) van de eventuele verantwoordelijkheid van de ambtenaren van de Commissie die aan het beheer van het IRELA hebben deelgenomen, evenals die van de diensten belast met de controle van de communautaire middelen van het IRELA.
- 133 Zo wordt in het verslag van het IDOC, dat de rol van het DG „Financiële controle” onderzoekt, opgemerkt dat dit directoraat nergens in het eindverslag van het OLAF wordt genoemd, afgezien van de aanbeveling in de rubriek „te nemen maatregelen”.
- 134 Aangaande het besluit om een financiële reserve aan te leggen, dat ten grondslag ligt aan de onregelmatigheden, merkt het IDOC enerzijds op dat deze reserve er reeds was vóór de deelneming van de drie in het verslag van OLAF bekritiseerde ambtenaren, dat zij door de voor Latijns-Amerika bevoegde directie en het DG „Financiële controle” in 1986 was aanbevolen, dat daartoe in 1988 is besloten en dat deze reserve door de Commissie is aanvaard en zelfs aangemoedigd. Anderzijds



merkt het IDOC op dat de onwettigheid van deze praktijk pas laat, in 1997, aan de orde is gesteld door de voor Latijns-Amerika bevoegde directie, die vragen heeft gesteld aan de juridische dienst van de Commissie en het DG „Financiële controle”, dat uiting heeft gegeven aan zijn twijfels over de wettigheid van het mechanisme, in tegenstelling tot het in 1986 door hem gegeven advies.

- 135 Het verslag van het IDOC vermeldt voorts dat Camós Grau het OLAF heeft meegedeeld dat het DG „Financiële controle” elk jaar de door een accountantsbureau uitgevoerde audit goedkeurde, en dat in de audit van 1995 uitdrukkelijk was aangegeven dat het IRELA winsten had geboekt ten bedrage van 1,194 miljoen EUR. Het IDOC merkt op dat het door Camós Grau tot staving van zijn verklaringen genoemde document niet is opgenomen in het dossier dat als bijlage bij het eindverslag van het OLAF is gevoegd, maar is aangetroffen in het dossier dat in handen is van OLAF.
- 136 Het verslag van IDOC voegt hieraan toe dat het DG „Financiële controle” na zijn in 1997 uitgevoerde controle, geen diepgaander onderzoek heeft ingesteld, en dat het, hoewel bij hem door het voormalige hoofd van de financiële afdeling van de voor Latijns-Amerika bevoegde directie vragen waren gesteld over de mogelijkheid [voor IRELA] om honoraria en kosten bij de Commissie in rekening te brengen die meer bedragen dan is voorzien in het in aanmerking genomen werkplan en de subsidie, uiteindelijk de vastleggingen heeft geïviseerd. De opstellers van het verslag van IDOC zijn verbaasd over het feit dat het DG „Financiële controle”, ook al viseerde het elk aan het IRELA toegekend project, tot 1997 heeft gewacht met kritische opmerkingen. Ook verbazen zij zich over de tekst van de door P. ondertekende nota, die in punt 109 hierboven wordt genoemd, waarin aan de voor Latijns-Amerika bevoegde directie wordt meegedeeld dat het DG „Financiële controle” zijn visum verleende aan een project, maar per geval toch passende bewijsstukken wilde ontvangen.
- 137 Overigens is de beoordeling van het IDOC aangaande de verantwoordelijkheid van de drie ambtenaren van de Commissie die aan het beheer van IRELA hebben deelgenomen, veel genuanceerder. Opgemerkt wordt dat de vraag of deze deelneming geoorloofd was pas laat, in 1994, aan de orde is gesteld en dat de voortzetting daarvan op 17 oktober 1995 uitdrukkelijk is goedgekeurd, na advies van het secretariaat-generaal, de juridische dienst en het DG „Financiële controle”. In

tegenstelling tot de conclusies van het verslag van het OLAF meent het IDOC dat niet is aangetoond dat de drie door het OLAF verantwoordelijk gestelde ambtenaren op de hoogte waren van de onregelmatigheden, met name bestaande in het rechtvaardigen van buitensporige kosten met onjuiste uitgaven, en geeft het aan dat de onwettigheid van het vormen van financiële reserves pas in 1997 „in nogal vage bewoordingen” aan de orde is gesteld.

138 De conclusies van het verslag van het IDOC, die, zij het impliciet, bepaalde leemtes in het onderzoek van het OLAF aan het licht brengen, zijn hoe dan ook veel minder categorisch dan de conclusies van het OLAF. Volgens het IDOC kan het bestaan van laakbare handelingen met gevolgen op tuchtrechtelijk vlak niet worden vastgesteld. Het IDOC sluit uit dat individuele verantwoordelijkheden kunnen worden vastgesteld, en meent dat de zaak eerder een gebrek aan coördinatie blootlegt tussen de diensten van de Commissie die betrokken zijn bij de controle van de aan het IRELA verstrekte communautaire middelen.

139 Geen van verweersters argumenten kan twijfels doen rijzen over deze conclusie. De Commissie stelt dat het onderzoek vooral geconcentreerd was op de deelneming van de communautaire ambtenaren aan het functioneren van de organen van het IRELA, terwijl de rol van het DG „Financiële controle” een andere was; volgens haar zou een uitgebreid onderzoek problemen hebben opgeleverd, aangezien de feiten van lang geleden dateren, en gelet op de noodzakelijke menselijke en materiële hulpbronnen, en besliste het OLAF volkomen onafhankelijk over de reikwijdte van zijn onderzoeken. Dergelijke argumenten kunnen echter, wat een onderzoeksorgaan betreft, geen rechtvaardiging vormen voor de bij de uitvoering van het onderzoek geconstateerde vooringenomenheid. Deze vaststelling kan ook niet worden weerlegd met de bewering dat niets erop wijst dat de teruggetrokken onderzoeker de feiten heeft gemanipuleerd zodat de waarheid niet aan het licht kon komen.

140 Voorts wordt de bewering van de Commissie dat in het eindverslag rekening is gehouden met het feit dat P. is teruggetrokken uit het onderzoek, gelogenstraft door de inhoud van dat verslag, omdat de daarin gemaakte opmerking inzake de eventuele verantwoordelijkheid van andere ambtenaren, met name die van het DG „Financiële controle”, slechts een standaardformule is. Het argument dat het OLAF

geen conclusies kon trekken inzake ambtenaren van dat directoraat zonder hen eerst te hebben gehoord is weliswaar juist, maar rechtvaardigt niet de aanpak van het OLAF om zijn onderzoek inzake de rol van de Commissie in de zaak IRELA te beperken tot één directoraat. Het is namelijk noch begrijpelijk, noch gerechtvaardigd dat in het binnen de Commissie verrichte onderzoek de rol van het DG „Financiële controle” niet is meegenomen, terwijl de door dit directoraat verleende goedkeuring een voorwaarde is voor uitgaven uit communautaire middelen, terwijl het verslag van het IDOC op dit punt voorts bevestigt dat de rollen en verantwoordelijkheden in de zaak IRELA elkaar overlappen.

- 141 Concluderend is het Gerecht van oordeel dat de onwettigheid van het gedrag van het OLAF bij de uitvoering van het onderzoek en de opstelling van het litigieuze verslag, die is vastgesteld in de punten 126 tot en met 132 hierboven, is bewezen, daar het OLAF het onpartijdigheidsvereiste ernstig en kennelijk heeft geschonden. Een dergelijke schending vormt een fout van dien aard dat de Gemeenschap aansprakelijk is, voorzover er een rechtstreeks en onmiskenbaar causaal verband bestaat tussen de fout en de gestelde schade.

— Het causaal verband tussen de door het OLAF gemaakte fout en de door verzoeker gestelde schade

- 142 De verschillende soorten schade, namelijk carrièreschade en morele schade, die Camós Grau aanvoert en waarvan het bestaan moeten worden onderzocht, vloeien rechtstreeks voort uit de persoonlijke kritiek op zijn gedrag in het verslag, die terugkomt in de conclusies en aanbevelingen die hem individueel betreffen. Het door de rechtspraak vereiste causaal verband tussen het onrechtmatig gedrag dat blijkt uit de inhoud van het verslag, en de schade die daaruit voor betrokkene zou voortvloeien, is dus aangetoond.

- 143 Het feit dat de inhoud van het verslag, vanwege de persoonlijke kritiek op betrokkene, de rechtstreekse oorzaak is van de gestelde schade, betekent evenwel niet dat deze schade is bewezen. Een dergelijke conclusie kan eventueel pas afzonderlijk voor elk van de twee aangevoerde vormen van schade worden getrokken, nadat de daadwerkelijke gevolgen zijn beoordeeld die de conclusies en aanbevelingen in het verslag konden hebben voor enerzijds de beroepssituatie van verzoeker, en anderzijds zijn persoonlijke situatie.
- 144 Wat de andere onregelmatigheden betreft die verzoeker aanvoert inzake ten eerste de motivering van het besluit van het OLAF om P. uit het onderzoek terug te trekken, ten tweede de inachtneming van de rechten van de verdediging en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het beginsel van behoorlijk bestuur, bij zijn verhoor door het OLAF en bij de kennisgeving van het verslag vóór de vaststelling ervan, en ten derde de bevoegdheid om de verslagen van het OLAF binnen het OLAF op te stellen en vast te stellen, moet worden geconstateerd dat deze op zichzelf verzoeker hoe dan ook geen andere schade konden berokkenen dan die welke uit de inhoud van het verslag zelf voortvloeit.

— De schade van verzoeker

- 145 Voor verzoeker zouden twee soorten schade zijn voortgevloeid uit het onrechtmatige gedrag van het OLAF, namelijk een materiële schade, die is toegebracht aan zijn carrière, en een morele schade, die verband houdt met de tegen hem geuite aantijgingen.
- 146 Aangaande in de eerste plaats de schade die aan de carrière van verzoeker zou zijn toegebracht moet worden onderzocht of, zoals betrokkene stelt, zijn sollicitatie naar de functie van directeur niet in aanmerking is genomen, terwijl hij als zodanig ad interim te werk was gesteld en dus aan de vereisten voor vervulling van die functie voldeed.

- 147 Uit de verklaringen van partijen in antwoord op de in punt 33 hierboven vermelde vragen van het Gerecht blijkt dat Camós Grau heeft gesolliciteerd naar een directeurspost bij directie A „Estland, Letland, Litouwen, Polen” van het DG „Uitbreiding” waar hij als ambtenaar met de hoogste anciënniteit in de hoogste rang ad interim te werk was gesteld tussen december 2002 en 1 april 2003, op welke datum hij met een andere functie is belast. De benoemingsprocedure, die in gang is gezet door de publicatie van een kennisgeving van een vacature op 4 maart 2003, is conform de gebruikelijke praktijk van de instelling verlopen op basis van criteria van specifieke competenties en geschiktheid voor de betrokken post. Een panel bestaande uit vier directeuren, drie van het DG „Uitbreiding” en een van het DG „Landbouw”, heeft een voorselectie gemaakt van in dat stadium acht personen. De uiteindelijk gekozen kandidaat is bij besluit van 9 juli 2003 benoemd.
- 148 Aangaande de nadelige gevolgen die de conclusies van het OLAF hadden kunnen hebben voor de sollicitatie van verzoeker, heeft laatstgenoemde omstandigheden genoemd inzake de chronologie van de feiten die zouden aantonen dat het verslag van het OLAF van invloed kan zijn geweest op de afwijzing van zijn sollicitatie.
- 149 Hoewel vaststaat dat het verslag van IDOC op 2 juli 2003 aan de Commissie is overgelegd, dus bijna aan het einde van de sollicitatieprocedure voor de betrokken functie, en dat het besluit van het TABG om de zaak af te sluiten zonder verdere stappen te nemen pas op 2 september 2003 is genomen, toen in de functie al was voorzien, kunnen deze chronologische gegevens geen serieuze aanwijzingen zijn voor een verband tussen het verslag van het OLAF en het besluit van het TABG om de sollicitatie van Camós Grau af te wijzen, daar er geen andere elementen zijn die de opvatting rechtvaardigen dat het TABG, in het kader van zijn ruime beoordelingsbevoegdheid, in andere omstandigheden de voorkeur had kunnen geven aan zijn sollicitatie boven die van de geslaagde kandidaat.
- 150 Derhalve moet worden geconcludeerd dat verzoeker niet aantoont dat zijn sollicitatie is afgewezen vanwege tegen hem in het verslag van het OLAF geuite aantijgingen.

- 151 Meer in het algemeen wordt opgemerkt dat de inhoud van het verslag van het OLAF niet rechtstreeks tot carrièreschade kan hebben geleid, omdat dat verslag, zoals vermeld in de punten 51 tot en met 53 hierboven, nadat was besloten daaraan geen disciplinaire maatregelen te verbinden, niet als basis kan dienen voor maatregelen die invloed hebben op de carrière van betrokkene.
- 152 De Commissie heeft op dit punt ter terechtzitting uitdrukkelijk aangegeven dat, wanneer zij op basis van een verslag van het OLAF besluit geen tuchtprocedure in te leiden, dat verslag geen gevolgen meer kan hebben. Voorts heeft de Commissie in haar brief van 23 september 2005, die vermeld is in punt 35 hierboven, meegedeeld dat „geen enkel verslag van het OLAF aan het persoonsdossier van verzoeker is toegevoegd” en dat „onderdeel H van het persoonsdossier van verzoeker, dat gereserveerd is voor disciplinaire kwesties, nog steeds blanco is, daar betrokkene ervoor heeft gekozen geen gebruik te maken van zijn recht, waarover hij was ingelicht, om te verzoeken de informatie dat het TABG na het aanvullend administratief onderzoek heeft besloten deze zaak af te sluiten zonder disciplinaire maatregelen te nemen, bij zijn persoonsdossier te voegen”.
- 153 Verweerster heeft eraan toegevoegd dat het haar vaste praktijk is de verslagen van het OLAF waarin ambtenaren worden bekritiseerd, niet bij het persoonsdossier te voegen, daar dergelijke verslagen niet worden geacht te vallen onder artikel 26, sub a, van het Statuut [deze bepaling noemt de verslagen die betrekking hebben op de kundigheid, de prestaties of het gedrag van de ambtenaar]. Ook heeft de Commissie meegedeeld dat „in het persoonsdossier slechts disciplinaire documenten of documenten ter voorbereiding van een eventuele tuchtprocedure worden opgenomen in het geval van tuchtmaatregelen of een terechtwijzing in de zin van artikel 3, sub b, van bijlage IX van het Statuut”. Verweerster verwijst in dit verband naar de bepalingen van het Statuut in de versie die op 1 mei 2004 in werking is getreden, op grond waarvan de bovengenoemde bepaling is gewijzigd, en dat artikel 3, sub b, van bijlage IX van het Statuut bepaalt: „Op grond van het onderzoeksrapport kan het tot aanstelling bevoegde gezag, nadat het de betrokken ambtenaar inzage in al het bewijsmateriaal uit het dossier heeft gegeven en hem heeft gehoord: [...] b) besluiten dat, zelfs indien verplichtingen niet zijn of lijken te zijn nagekomen, geen tuchtmaatregel wordt getroffen en, in voorkomend geval, de betrokken ambtenaar een terechtwijzing geven [...]”.

154 Hieruit blijkt dat het verslag van het OLAF niet voorkomt in het persoonsdossier van Camós Grau, waarin niets staat over de zaak betreffende IRELA; met name is daarin niet vermeld dat deze zaak zonder disciplinaire maatregel is beëindigd, waartoe is besloten na de indiening van het aanvullend verslag van het IDOC. Ten slotte heeft verweerster ter terechtzitting haar pleidooi afgesloten met de woorden: „Na seponering van de strafrechtelijke en tuchtprocedures die zijn ingeleid op basis van een verslag [van het OLAF], zou de Commissie dit verslag niet rechtens op een andere manier of in een andere context tegen de betrokken ambtenaar kunnen gebruiken, en op grond van het beginsel van het vermoeden van onschuld kan het TABG dit verslag niet negatief [jegens deze ambtenaar] gebruiken”.

155 Uit het voorgaande volgt dat de gestelde carrièreschade niet is aangetoond.

156 Aangaande in de tweede plaats de gestelde morele schade moet worden beoordeeld of, zoals verzoeker stelt, de door het OLAF begane onregelmatigheden schade hebben toegebracht aan zijn gemoedrust, zijn eer en zijn beroepsreputatie, gelet op met name de ernst van de fouten waarvan het OLAF betrokkene heeft beschuldigd, de lengte van de procedure en de publiciteit die in de pers aan de omstandigheden van de zaak is gegeven. Op dit punt moeten de argumenten van verzoeker in aanmerking worden genomen, die enerzijds onderstreept dat het OLAF bijna alleen tegen hem aantijgingen heeft geuit en heeft gesteld dat hij strafrechtelijk en tuchtrechtelijk aansprakelijk is, en anderzijds dat hem vanwege die aantijgingen steeds de dreiging van een tuchtprocedure boven het hoofd hing, ten minste tot de indiening van het verslag van het IDOC en de afsluiting van de zaak zonder verdere maatregelen.

- 157 De aantijgingen van het OLAF in het litigieuze verslag tegen Camós Grau, waarin bij hem en twee andere ambtenaren van de Commissie die aan het beheer van IRELA hebben deelgenomen, de hoofdverantwoordelijkheid wordt neergelegd inzake de invoering en de werking van een systeem dat de onwettige realisering van winstmarges mogelijk maakt, waarbij met name wordt gesteld dat deze laakbare feiten zijn gepleegd met kennis van de onwettigheid en met gebruikmaking van hun positie in de Commissie, zijn onmiskenbaar buitengewoon zware beschuldigingen, die een aantasting vormen van de eer en de beroepsreputatie van een ambtenaar, zeker met de rang van verzoeker, en gelet op de ernst van het bekritiseerde gedrag.
- 158 Met name is vanwege de wijze waarop de procedure is gevoerd door het OLAF, dat het DG „Financiële controle” bewust buiten zijn onderzoek heeft gelaten, de volledige aan de Commissie toe te schrijven verantwoordelijkheid geconcentreerd op de voor Latijns-Amerika bevoegde directie, preciezer nog op de drie ambtenaren van deze directie die hebben deelgenomen aan het beheer van IRELA. Omdat voorts de twee andere samen met verzoeker bekritiseerde ambtenaren niet meer werkzaam waren bij de Commissie, bleef Camós Grau in feite als enige verantwoordelijke persoon over die in het verslag van 17 oktober 2002 binnen de instelling de last van de aantijgingen van het OLAF moest dragen, terwijl hij zijn carrière bij dezelfde instelling voortzette. Deze omstandigheden hebben de aan verzoeker toegebrachte schade verzwwaard.
- 159 De moeilijke tijd die verzoeker heeft doorgemaakt als gevolg van het gedrag van en zijn problemen met het OLAF en de dreiging van gerechtelijke en tuchtprocedures op grond van de conclusies van het verslag heeft meer dan anderhalf jaar geduurd. Camós Grau, die door het OLAF op 30 januari 2001 in kennis is gesteld van de inleiding van een intern onderzoek en die op 22 februari 2001 is gehoord, heeft op 22 februari 2002 kritiek uitgeoefend op de onderzoeker bij wie hij een belangenconflict vermoedde, en heeft door zijn opeenvolgende interventies bij het OLAF getracht te bereiken dat de objectiviteit en de onpartijdigheid van het onderzoek, waarvan de tendentieuze koers al uit het tussenverslag van december 2000 bleek, werden hersteld en vervolgens dat het eindverslag dienovereenkomstig werd gecorrigeerd. Naast deze vruchteloze pogingen, leefde verzoeker, zeker vanaf de



indiening van het onderzoeksverslag van het OLAF op 17 oktober 2002, onder de dreiging van de inleiding van zowel een strafrechtelijke procedure door de Belgische en de Spaanse gerechtelijke autoriteiten totdat dezen op respectievelijk 13 februari en 10 maart 2003 besloten het dossier te seponeren, als een tuchtprocedure door het TABG om de aanbevelingen van het OLAF uit te voeren, totdat de Commissie, net als de gerechtelijke autoriteiten, op 2 september 2003 besloot de zaak te seponeren.

<sup>160</sup> De aantasting van de eer van Camós Grau is verergerd door de externe publiciteit die aan het verslag van het OLAF is gegeven, zoals vermeld in punt 20 hierboven. Het litigieuze verslag is namelijk, hoewel dit als intern document alleen aan de in artikel 9 van verordening nr. 1073/1999 bedoelde adressaten had mogen worden toegezonden, buiten deze beperkte groep verspreid en de conclusies ervan zijn becommentarieerd in de pers, waarbij het Spaanse dagblad *El País* in een artikel in zijn editie van 11 december 2002 Camós Grau met name als beschuldigde heeft genoemd.

<sup>161</sup> De gestelde schade, in verband met de geconstateerde onrechtmatigheid, als gevolg van het feit dat verzoeker niet zou zijn „schoongewassen” van de tegen hem geuite aantijgingen, dat hij niet gevrijwaard zou zijn tegen nadere onderzoek waartoe in de toekomst zou kunnen worden besloten of dat een verslag dat in het archief van de autoriteiten en de betrokken diensten blijft, tegen hem zou kunnen blijven werken, kan evenwel niet als bewezen worden aanvaard.

- 162 Uit het voorgaande volgt echter dat de morele schade van Camós Grau, wiens eer en beroepsreputatie door de tegen hem door het OLAF geuite beschuldigingen, conclusies en aanbevelingen zijn aangetast en die een moeilijke tijd heeft doorgemaakt, is aangetoond.
- 163 Verzoeker heeft zijn morele schade voorlopig geraamd op 10 000 EUR. De Commissie heeft geen opmerkingen gemaakt aangaande het gevorderde bedrag.
- 164 In de onderhavige omstandigheden bedraagt de door verzoeker door het verslag van het OLAF geleden schade niet minder dan het gevorderde bedrag. Derhalve dient de schadevordering van Camós Grau in haar geheel te worden toegewezen en dient de Commissie hem het bedrag van 10 000 EUR ter vergoeding van zijn morele schade te betalen.

— De vordering tot vergoeding van de kosten van verzoeker voor zijn verweer in het kader van de administratieve procedure

- 165 Camós Grau heeft bij het Gerecht ook vergoeding gevorderd van de kosten die hij zou hebben gemaakt in het kader van het onderzoek en van zijn administratieve

klachten tegen het besluit van 17 mei 2002 en het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002.

- <sup>166</sup> De omvang van deze schade is evenwel niet berekend en verzoeker heeft niet aangetoond, en zelfs niet gesteld, dat bijzondere omstandigheden rechtvaardigen dat dit gedeelte van de schade niet in het verzoekschrift is berekend. Bijgevolg voldoet de vordering tot vergoeding van de materiële schade niet aan de vereisten van artikel 44, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, zodat zij moet worden afgewezen (arrest Hof van 23 september 2004, Hectors/Europees Parlement, C-150/03 P, Jurispr. blz. I-8691, punt 62).

## **Kosten**

- <sup>167</sup> Artikel 87, lid 3, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt: „Het Gerecht kan de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld, en voorts wegens bijzondere redenen.”
- <sup>168</sup> In de onderhavige omstandigheden dient de Commissie in alle kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer — uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **De Commissie wordt veroordeeld tot betaling aan M. Camós Grau van het bedrag van 10 000 EUR.**
  
- 2) **Het beroep wordt verworpen voor het overige.**
  
- 3) **De Commissie wordt verwezen in de kosten.**

Legal

Lindh

Mengozzi

Wiszniewska-Białecka

Vadapalas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 april 2006.

De griffier

De president van de Vierde kamer

E. Coulon

H. Legal

## Inhoud

Rechtskader .....	II - 1178
Voorgeschiedenis van het geding .....	II - 1180
Procesverloop .....	II - 1185
Conclusies van partijen .....	II - 1187
In rechte .....	II - 1189
De vorderingen tot nietigverklaring van het besluit van 17 mei 2002 en van het besluit van 29 november 2002 .....	II - 1189
De vorderingen strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 28 mei 2003 tot afwijzing van de klacht van verzoeker van 4 februari 2003 tegen het verslag van het OLAF .....	II - 1189
De vorderingen strekkende tot nietigverklaring van het verslag van het OLAF van 17 oktober 2002 .....	II - 1190
— Ontvankelijkheid .....	II - 1190
Argumenten van partijen .....	II - 1190
Beoordeling door het Gerecht .....	II - 1191
De vordering tot vergoeding van de gestelde schade .....	II - 1195
— Ontvankelijkheid .....	II - 1195
Argumenten van partijen .....	II - 1195
Beoordeling door het Gerecht .....	II - 1196
— Wat de verplichting tot voorafgaande klacht betreft .....	II - 1196
— Het verband tussen de vordering tot schadevergoeding en de vordering tot nietigverklaring .....	II - 1200
	II - 1229

Ten gronde .....	II - 1202
Argumenten van partijen .....	II - 1202
Beoordeling door het Gerecht .....	II - 1206
— Het ontstaan van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap .....	II - 1206
— De rechtsregels die geschonden zouden zijn .....	II - 1207
— Het gedrag van het OLAF bij de uitvoering van het onderzoek en de opstelling van het verslag inzake het IRELA .....	II - 1208
— Het causaal verband tussen de door het OLAF gemaakte fout en de door verzoeker gestelde schade .....	II - 1219
— De schade van verzoeker .....	II - 1220
— De vordering tot vergoeding van de kosten van verzoeker voor zijn verweer in het kader van de administratieve procedure .....	II - 1226
Kosten .....	II - 1227