

# Mål T-309/03

## Manel Camós Grau mot Europeiska gemenskapernas kommission

”Europeiska byrån för bedrägeribekämpnings (OLAF) utredning avseende förvaltningen och finansieringen av Institutet för förbindelserna med Latinamerika (IRELA) — Eventuell intressekonflikt hos en utredare — Beslut att avlägsna en utredare från utredningen — Påverkan på utredningens förlopp och utredningsrapportens innehåll — Slutlig utredningsrapport — Talan om ogiltigförklaring — Upptagande till sakprövning — Skadeståndstalan — Upptagande till sakprövning”

Förstainstansrättens dom (fjärde avdelningen i utökad sammansättning) av den  
6 april 2006 . . . . . II - 1177

### Sammanfattning av domen

1. *Tjänstemän — Talan — Rättsakt som går någon emot — Begrepp — Rättsakter som har bindande rättsverkningar*  
(Artikel 230 EG; Europaparlamentets och rådets förordning nr 1073/1999, artikel 9)

2. *Tjänstemän — Skadeståndstalan — Föremål för talan*  
(Artiklarna 235 EG; 236 EG och 288 EG; tjänsteföreskrifterna, artiklarna 90, 90a och 91; Europaparlamentets och rådets förordning nr 1073/1999, artikel 14)
3. *Skadeståndstalan — Autonomi i förhållande till talan om ogiltigförklaring*  
(Artiklarna 230 fjärde stycket EG, 235 EG och 288 andra stycket EG)
4. *Utomobligatoriskt skadeståndsansvar — Villkor*  
(Artikel 288 andra stycket EG)

1. Rättsakter och beslut som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring i den mening som avses i artikel 230 EG utgörs av åtgärder som har tvingande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att väsentligt förändra dennes rättsliga ställning.

Detta är inte fallet beträffande en rapport från Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), genom vilken en utredning avslutas. En sådan rapport, som inte väsentligt förändrar den rättsliga ställningen för enskilda som nämns vid namn i denna, kan inte bli föremål för en talan om ogiltigförklaring som väckts av dessa personer. Rapporten, som förvisso utgör en avslutad handling som har antagits vid slutet av ett oberoende administrativt förfarande av en tjänstegren som har en ändamålsenligt oberoende ställning, kan inte av denna anledning kvalificeras som en förberedande åtgärd för administrativa eller rättsliga förfaranden som skulle kunna sättas i gång till följd av denna men som också lika väl kan sättas i gång parallellt eller innan ärendet hänskjuts

till OLAF. Rapporten medför emellertid inte tvingande rättsverkningar eftersom, även om den innehåller rekommendationer till de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna liksom till de berörda gemenskapsinstitutionerna att anta rättsakter med tvingande rättsverkningar som går de berörda personerna emot, slutsatserna och rekommendationerna däri inte medför någon skyldighet, inte ens processuellt sett, för de myndigheter som det är avsett för och som själva får besluta hur en slutrapport bör följas upp och som således är de enda myndigheter som kan meddela beslut som kan förändra de enskildas rättsliga ställning beträffande vilka det i rapporten rekommenderas att rättsliga eller disciplinära förfaranden inleds.

Processuella oegentligheter och åsidosättande av väsentliga formföreskrifter kan inte medföra att en dylik rapport kan anses som en åtgärd som går någon emot. Sådana överträdelse kan nämligen endast göras gällande inom ramen för en talan mot en senare rättsakt mot vilken talan kan väckas under förutsättning att de har påverkat rättsaktens

innehåll och inte självständigt om en sådan rättsakt inte föreligger. Inte heller omständigheten, som kan vara kännetecknande för en skada, att denna rapport påverkar personers ideella intressen som åsyftas med namn och ej heller omständigheten att rapporten antas under ledning av direktören genom ett av OLAF fattat beslut, kan medföra att rapporten kan anses som en åtgärd som går någon emot.

tjänsteföreskrifterna för att framställa en sådan begäran om skadestånd.

(se punkterna 70 och 71)

(se punkterna 47–51 och 55-57)

2. Innan den nya artikeln 90a i tjänsteföreskrifterna, i vilken det föreskrivs att det är möjligt för en tjänsteman att till direktören för Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF) framställa en begäran i den mening som avses i artikel 90.1 i tjänsteföreskrifterna, trädde i kraft den 1 maj 2004, genom vilken direktören anmodas att fatta ett beslut i förhållande till en undersökning från byrån och då denna aspekt inte regleras i artikel 14 i förordning nr 1073/1999 om utredningar som utförs av OLAF, var det inte nödvändigt att knyta en begäran om ersättning för skada som orsakats av en rapport från byrån och som framställt av en tjänsteman mot kommissionen till förfarandet enligt tjänsteföreskrifterna. Den berörde tjänstemannen var följaktligen inte skyldig att följa det förfarande som föreskrivs i artikel 90 i

3. Skadeståndstalan är vidare en självständig form av talan, som har en särskild funktion i rättsmedelssystemet och som är underkastad villkor som utformats med hänsyn till dess särskilda syfte. Att en talan om ogiltigförklaring av en rapport från Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), som avslutar en utredning, avvisas på grund av rapportens natur och på grund av att rapporten inte är en åtgärd som går någon emot, innebär således inte en talan om ersättning för skada på grund av att rapporten upprättats och antagits på ett oegentligt sätt och således är rättsstridig.

Enskilda som på grund av sakprövningsförutsättningarna i artikel 230 fjärde stycket EG inte direkt kan väcka talan mot vissa gemenskapsrättsakter eller gemenskapsåtgärder har emellertid möjlighet att ifrågasätta en handling som inte utgör något beslut och som av denna anledning inte kan utgöra föremål för en talan om ogiltigförklaring genom att väcka talan om utomobligatoriskt skadestånd enligt artikel 235 EG och artikel 288 andra stycket EG om en sådan handling är av sådan beskaffenhet att gemenskapens skadeståndsansvar

aktualiseras. Enskilda har möjlighet, inom ramen för en sådan skadeståndstalan, att åberopa de oegentligheter som har begåtts under upprättandet och antagandet av en administrativ rapport även om denna inte utgör ett beslut som direkt påverkar de personers rättigheter som omnämns i den.

(se punkterna 77–80)

4. Angående skadeståndsskyldighet för gemenskapen för skador som enskilda lidit till följd av en gemenskapsinstitutioners eller ett gemenskapsorgans överträdelse av gemenskapsrätten föreligger det en rätt till skadestånd då tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att den rättsregel som har överträtts har till syfte att ge enskilda rättigheter, att överträdelsen är tillräckligt klar och, slutligen, att det finns ett direkt orsakssamband mellan åsidosättandet av den skyldighet som åligger den som antagit rättsakten och den skada som de drabbade personerna har lidit.

Bestämmelsen om opartiskhet, som gör sig gällande i förhållande till institutionerna inom ramen för uppfyllandet av utredningsuppdrag av det slag som ankommer på Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (OLAF), avser skydd för de berörda individerna.

En omständighet som kan innebära att gemenskapen blir skadeståndsansvarig kan utgöras av OLAF:s grova och uppenbara överträdelse av kravet på opartiskhet, som är en följd av att en utredare befunnit sig i en intressekonflikt när denne utredare har haft ett avgörande inflytande över hur utredningen genomförs och när utredningen, som genomförts på ett ofullständigt och partiskt sätt, lett fram till att det i slutrapporten lämnas en snedvriden framställning av det exakta ansvar som åvilar institutionens berörda tjänstegrevar och följaktligen deras anställda, eftersom OLAF i rapporten inte dragit någon konsekvens av sitt beslut att avlägsna utredaren från utredningen.

(se punkterna 100, 102, 125, 127, 128, 131, 140 och 141)