Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 10 czerwca 2021 r.*

Odwołanie – Służba publiczna – Dochodzenie wewnętrzne Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) – Przekazanie informacji przez OLAF krajowym organom sądowym – Złożenie zawiadomienia przez Komisję Europejską – Pojęcia urzędnika „wskazanego z podaniem nazwiska" i „osobiście zaangażowanego" – Brak poinformowania strony zainteresowanej – Prawo Komisji do złożenia zawiadomienia do krajowych organów sądowych przed ukończeniem dochodzenia OLAF-u – Skarga o zadośćuczynienie

W sprawie C-591/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 1 sierpnia 2019 r.,

Komisja Europejska, którą reprezentowali B. Mongin i J. Baquero Cruz, w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Fernando De Esteban Alonso, zamieszkały w Saint-Martin-de-Seignanx (Francja), którego reprezentował C. Huglo, avocat,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.-C. Bonichot (sprawozdawca), prezes izby, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan i N. Jääskinen, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 27 stycznia 2021 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

1 W swoim odwołaniu Komisja Europejska wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 11 czerwca 2019 r., De Esteban Alonso/Komisja (T-138/18, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2019:398), w którym Sąd zasądził od tej instytucji na rzecz Fernanda De Estebana Alonsa kwotę 62 000 EUR tytułem zadośćuczynienia za krzywdę doznaną według jego twierdzeń wskutek niezgodnych z prawem działań Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) i Komisji.

Ramy prawne

2 OLAF, ustanowiony decyzją Komisji 1999/352/WE, EWWiS, Euratom z dnia 28 kwietnia 1999 r. (Dz.U. 1999, L 136, s. 20), jest w szczególności odpowiedzialny, na mocy art. 2 tej decyzji, za prowadzenie dochodzeń w trybie administracyjnym wewnątrz instytucji, mających na celu walkę z nadużyciami finansowymi, korupcją i innego rodzaju nielegalną działalnością mającą negatywny wpływ na interesy finansowe Unii oraz badanie poważnych zdarzeń mających związek z wykonywaniem działalności zawodowej, które mogą stanowić naruszenie obowiązków przez urzędników i pracowników Unii mogące prowadzić do postępowania dyscyplinarnego i – w uzasadnionych przypadkach – karnego.

Rozporządzenie (WE) nr 1073/1999

3 Rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) (Dz.U. 1999, L 136, s. 1) regulowało inspekcje, kontrole i środki podejmowane przez wykonujących swoje obowiązki pracowników OLAF-u. Dochodzenia przeprowadzane przez OLAF mogą być dochodzeniami „zewnętrznymi", czyli prowadzonymi na zewnątrz instytucji Unii, lub dochodzeniami „wewnętrznymi", czyli prowadzonymi wewnątrz tych instytucji. Rozporządzenie to, mające zastosowanie ratione temporis do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczącym dochodzeń prowadzonych przez OLAF (Dz.U. 2013, L 248, s. 1).

4 Motyw 10 rozporządzenia nr 1073/1999 stanowił:

„Dochodzenia muszą być prowadzone zgodnie z traktatem, w szczególności z Protokołem w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich, z poszanowaniem Regulaminu pracowniczego urzędników i warunkami zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich […], jak również z pełnym poszanowaniem praw człowieka i podstawowych wolności, a w szczególności zasad[y] bezstronności [słuszności], w sprawie osób zaangażowanych w wyrażanie swoich poglądów w kwestiach stanów faktycznych ich dotyczących [prawa zainteresowanych osób do wyrażenia opinii w kwestii dotyczących ich okoliczności faktycznych] i dla zasady, że wnioski dochodzenia są oparte wyłącznie na podstawie elementów posiadających wartość dowodową; w tym celu instytucje, organy, urzędy i agencje będą musiały określić warunki, tryb i zasady prowadzenia takich dochodzeń wewnętrznych; w konsekwencji regulamin będzie zmieniony w celu określenia prawa i obowiązków urzędników i innych pracowników w odniesieniu do dochodzeń wewnętrznych".

5 Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Dochodzenia wewnętrzne”, przewidywał:

„1. W obszarach określonych w art. 1 [OLAF] prowadzi dochodzenia administracyjne w instytucjach, organach, urzędach i agencjach […].

Takie dochodzenia wewnętrzne prowadzone są z poszanowaniem zasad traktatów, w szczególności Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich, jak również z należytym podejściem do regulaminu pracowniczego na warunkach i zgodnie z procedurami określonymi w niniejszym rozporządzeniu i w decyzjach przyjętych przez każdą instytucję, organ, urząd, agencję. Instytucje uzgadniają między sobą zasady, które mają być określone takimi decyzjami.

[…]

5. Jeżeli w wyniku dochodzeń okaże się, że członek, osoba kierująca, urzędnik lub inny pracownik może być osobiście zamieszany [zaangażowany], o fakcie tym informowana jest jego instytucja, organ, urząd lub agencja.

W sprawach wymagających bezwzględnej tajności do celów dochodzeniowych lub wymagających zastosowania środków dochodzeniowych pozostających w ramach kompetencji krajowych władz sądowych podanie takiej informacji można opóźnić.

[…]”.

6 Artykuł 9 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Raport z dochodzenia i działania podejmowane w jego następstwie”, stanowił:

„1. Na zakończenie dochodzenia prowadzonego przez [OLAF] opracowuje on, z upoważnienia dyrektora, raport określający ustalony stan faktyczny, możliwe straty finansowe oraz wyniki dochodzenia, włącznie z zaleceniami dyrektora [OLAF] na temat działań, jakie należy podjąć.

2. Raporty takie sporządzane są z uwzględnieniem wymogów procedury ustanowionych w prawie krajowym danego państwa członkowskiego. Raporty sporządzone na takiej podstawie stanowią dopuszczalny dowód w postępowaniu administracyjnym lub sądowym państwa członkowskiego, w którym istnieje potrzeba ich wykorzystania, w taki sam sposób i na takich samych warunkach jak administracyjne raporty sporządzone przez krajowych, administracyjnych kontrolerów. Podlegają one takim samym zasadom oceny, jak te mające zastosowanie do administracyjnych raportów sporządzonych przez krajowych administracyjnych kontrolerów i mają taką samą wartość jak te raporty.

3. Raporty sporządzone w następstwie dochodzenia zewnętrznego i wszystkie dotyczące ich przydatne dokumenty przesyłane są właściwym władzom danych państw członkowskich, zgodnie z zasadami dotyczącymi dochodzeń zewnętrznych.

4. Raporty sporządzone w następstwie dochodzenia wewnętrznego i wszystkie dotyczące ich przydatne dokumenty przesyłane są danej instytucji, organowi, urzędowi lub agencji. Instytucje, organy, urzędy i agencje podejmują takie działania, w szczególności dyscyplinarne i prawne, które wymagane są wynikami dochodzenia, i poinformują dyrektora [OLAF], w nieprzekraczalnym terminie przewidzianym przez niego we wnioskach jego raportu”.

7 Artykuł 10 rozporządzenia nr 1073/1999, zatytułowany „Przekazywanie informacji przez [OLAF]”, brzmiał następująco:

„1. Nie naruszając przepisów art. 8, art. 9 i art. 11 niniejszego rozporządzenia i przepisów rozporządzenia Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 [z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. 1996, L 292, s. 2)], [OLAF] może w każdej chwili przesłać właściwym władzom danych państw członkowskich informacje uzyskane w trakcie dochodzeń zewnętrznych.

2. Nie naruszając przepisów art. 8, art. 9 i art. 11 niniejszego rozporządzenia, dyrektor [OLAF-u] przesyła organom sądowym danego państwa członkowskiego informacje uzyskane przez [OLAF] w trakcie dochodzeń wewnętrznych dotyczące faktów, które mogą stać się przedmiotem postępowania karnego. Z zastrzeżeniem wymagań dochodzenia równocześnie informuje on o tym dane państwo członkowskie.

3. Nie naruszając przepisów art. 8 i art. 9 niniejszego rozporządzenia, [OLAF] może w każdej chwili przekazać instytucji, organowi, urzędowi lub agencji informacje uzyskane w trakcie dochodzeń wewnętrznych”.

Decyzja 1999/396/WE, EWWiS, Euratom

8 Decyzja Komisji 1999/396/WE, EWWiS, Euratom z dnia 2 czerwca 1999 r. dotycząca zasad i warunków dochodzeń wewnętrznych w odniesieniu do przeciwdziałania nadużyciom finansowym, korupcji i wszelkim nielegalnym działaniom godzącym w interesy Wspólnoty (Dz.U. 1999, L 149, s. 57) przewiduje w art. 4, zatytułowanym „Poinformowanie strony zainteresowanej”:

„Jeżeli wystąpi możliwość, że zamieszany [zaangażowany] jest osobiście członek Komisji, urzędnik lub pracownik Komisji, zainteresowana strona zostaje natychmiast powiadomiona, pod warunkiem że nie zagrozi to dochodzeniu. W każdym przypadku wnioski odnoszące się do jakiegokolwiek członka Komisji, jej urzędnika lub pracownika, z podaniem nazwiska, nie mogą zostać sformułowane po ukończeniu dochodzenia, dopóki zainteresowana strona nie miała możliwości wyrażenia poglądów w odniesieniu do wszystkich faktów jej dotyczących.

W przypadkach, w których konieczne jest zachowanie absolutnej tajemnicy ze względu na dochodzenie i wymagających procedur dochodzeniowych, przynależących do krajowego organu sądowego, obowiązek zwrócenia się do członka Komisji, jej urzędnika lub pracownika o przedstawienie swoich poglądów może zostać przesunięty po uzgodnieniu z przewodniczącym Komisji lub, w stosownych przypadkach, sekretarzem generalnym”.

Okoliczności powstania sporu

9 Fernando De Esteban Alonso jest byłym urzędnikiem Komisji, przebywającym na emeryturze od dnia 1 sierpnia 2006 r., który zajmował między innymi stanowisko dyrektora do spraw informatyki, publikacji i stosunków zewnętrznych Urzędu Statystycznego Unii Europejskiej (Eurostat) od dnia 1 stycznia 1993 r. do dnia 31 stycznia 1997 r., a następnie został powołany na inne stanowisko w Komisji.

10 Eurostat zapewniał rozpowszechnianie danych statystycznych przy pomocy Urzędu Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (OPOCE). Urząd ten ustanowił w 1996 r. sieć punktów sprzedaży nazywanych „datashops". Stosunki między Eurostatem, OPOCE i poszczególnymi datashopami były uregulowane za pomocą umów finansowych. Audyt wewnętrzny Eurostatu przeprowadzony we wrześniu 1999 r. ujawnił nieprawidłowości w zarządzaniu finansowym umów i wywołał podejrzenie sprzeniewierzenia funduszy. W dniu 17 marca 2000 r. sprawę skierowano do OLAF-u, który wszczął szereg dochodzeń.

11 W ramach jednego z tych dochodzeń, dotyczycącego sprawy „Eurostat-Datashop-Planistat", dyrektor generalny OLAF-u przekazał francuskim organom sądowym w nocie z dnia 19 marca 2003 r. informacje dotyczące okoliczności faktycznych, którym może być nadana kwalifikacja karna (zwanej dalej „notą z dnia 19 marca 2003 r."). Wymienieni w niej byli jedynie Yves Franchet i Daniel Byk, odpowiednio, dyrektor generalny i kierownik wydziału Eurostatu w chwili sporządzenia noty oraz w czasie zaistnienia rozpatrywanych okoliczności faktycznych.

12 Procureur de la République (prokurator republiki) przy tribunal de grande instance de Paris (sądzie wielkiej instancji w Paryżu, Francja) wszczął w dniu 4 kwietnia 2003 r. dochodzenie w sprawie paserstwa i współudziału w nadużyciu zaufania. W przeddzień dyrektor generalny OLAF-u skierował do sekretarza generalnego Komisji notę podsumowującą, dotyczącą dochodzeń prowadzonych w sprawie Eurostatu. W dniu 10 lipca 2003 r. Komisja złożyła zawiadomienie „przeciwko X" do wspomnianego prokuratora, wnosząc jednocześnie powództwo adhezyjne.

13 W dniu 25 września 2003 r. OLAF wydał końcowy raport z dochodzenia w sprawie „Eurostat-Datashop-Planistat", który został przekazany francuskim organom sądowym. Fernando De Esteban Alonso nie został w nim wymieniony.

14 W dniu 29 stycznia 2004 r. w odpowiedzi na wniosek prokuratury Komisja zezwoliła na uchylenie immunitetu F. De Estebana Alonsa zgodnie z art. 17 ust. 2 protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów. Nie został on o tym poinformowany.

15 W dniu 9 września 2008 r., po przesłuchaniu przez policję w charakterze świadka, zainteresowany został zatrzymany, a następnego dnia wszczęto wobec niego postępowanie przygotowawcze w związku z nadużyciem zaufania.

16 W dniu 9 września 2013 r. sędzia śledczy tribunal de grande instance de Paris (sądu wielkiej instancji w Paryżu) wydał postanowienie o umorzeniu postępowania (zwane dalej „postanowieniem o umorzeniu postępowania") w odniesieniu do wszystkich podejrzanych osób, w tym F. De Estebana Alonsa. Wniesiony przez Komisję środek odwoławczy od tego postanowienia został oddalony wyrokiem z dnia 23 czerwca 2014 r. przez cour d'appel de Paris (sąd apelacyjny w Paryżu, Francja). Wyrokiem z dnia 15 czerwca 2016 r. Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja) oddalił kasację wniesioną przez Komisję od tego ostatniego orzeczenia.

17 W dniu 15 września 2008 r., a następnie w dniu 12 grudnia 2013 r., F. De Esteban Alonso złożył na podstawie art. 24 Regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej (zwanego dalej „regulaminem pracowniczym") wnioski o udzielenie wsparcia, które Komisja oddaliła. Na drugą odmowę zainteresowany wniósł skargę, która została oddalona przez Sąd do spraw Służby Publicznej Unii Europejskiej postanowieniem z dnia 15 lipca 2015 r., De Esteban Alonso/Komisja (F-35/15, EU:F:2015:87), utrzymanym w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem z dnia 9 września 2016 r., De Esteban Alonso/Komisja (T-557/15 P, niepublikowanym, EU:T:2016:456).

18 W dniu 22 grudnia 2016 r. F. De Esteban Alonso złożył wniosek o naprawienie szkód poniesionych w wyniku działania OLAF-u i Komisji na podstawie art. 90 ust. 1 regulaminu pracowniczego. Ponieważ organ powołujący oddalił ten wniosek jako bezzasadny, zainteresowany złożył zażalenie na decyzję oddalającą jego wniosek. Decyzją z dnia 29 listopada 2017 r. wspomniany organ oddalił to zażalenie.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 lutego 2018 r. F. De Esteban Alonso wniósł na podstawie art. 270 TFUE skargę o naprawienie krzywdy, uszczerbku na zdrowiu i szkód majątkowych, których miał doznać z powodu niezgodnych z prawem działań popełnionych przez OLAF i Komisję, ze względu na to, po pierwsze, że nie został wysłuchany przed przekazaniem organom francuskim obciążających go materiałów, a po drugie, że Komisja w sposób nieuzasadniony spowodowała przedłużenie toczącego się przeciwko niemu postępowania karnego. W ocenie zainteresowanego szkody te wyniosły 1 102 291,68 EUR.

20 W zaskarżonym wyroku Sąd stwierdził, że trzy przesłanki, na których opiera się odpowiedzialność Unii, a mianowicie bezprawność zachowania zarzucanego instytucjom, rzeczywisty charakter szkody oraz istnienie związku przyczynowego między zarzucanym zachowaniem a podnoszoną szkodą, zostały spełnione w odniesieniu do części podnoszonej krzywdy. W konsekwencji uwzględnił on częściowo żądanie podniesione przez zainteresowanego z tytułu doznanej przez niego krzywdy i zasądził od Komisji zapłatę na jego rzecz kwoty 62 000 EUR.

21 Co się tyczy bezprawnego charakteru zachowania OLAF-u i Komisji, Sąd uznał w pierwszej kolejności, że OLAF naruszył art. 4 akapit pierwszy decyzji 1999/396 i prawo do obrony przy przekazywaniu akt sprawy „Eurostat-Datashop-Planistat" francuskim organom sądowym lub co najmniej nie wywiązał się z obowiązku powiadomienia F. De Estebana Alonsa zgodnie z tym przepisem. Biorąc pod uwagę funkcje, które wykonywał on w czasie właściwym dla okoliczności faktycznych sprawy, zainteresowanego należało zdaniem Sądu traktować „na równi" z osobami „wskazanymi z podaniem nazwiska" we wnioskach sformułowanych po ukończeniu dochodzenia prowadzonego przez OLAF w rozumieniu art. 4 akapit pierwszy zdanie drugie decyzji 1999/396 lub przynajmniej należało go uznać za osobę osobiście zaangażowaną w czyny leżące u podstaw tego dochodzenia i z tego tytułu natychmiast go powiadomić na podstawie art. 4 akapit pierwszy zdanie pierwsze tej decyzji. W drugiej kolejności Sąd stwierdził, że Komisja naruszyła art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999, składając zawiadomienie wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego do sądów francuskich przed sporządzeniem raportu końcowego przez OLAF, choć nie dysponowała wystarczającymi dowodami.

22 Co się tyczy krzywdy doznanej przez F. De Estebana Alonsa oraz związku przyczynowego między wyżej wymienionymi bezprawnymi działaniami a tą krzywdą, Sąd uznał w pierwszej kolejności, że złożone przez Komisję zawiadomienie wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego do francuskich organów sądowych przed zakończeniem dochodzenia prowadzonego przez OLAF spowodowało naruszenie czci i dobrego imienia zainteresowanego w działalności zawodowej. W drugiej kolejności Sąd stwierdził, że przekazanie przez OLAF noty z dnia 19 marca 2003 r. wspomnianym organom bez wysłuchania F. De Estebana Alonsa, a przynajmniej bez powiadomienia go, wyrządziło mu krzywdę, pozbawiając go możliwości obrony i wyrażenia swojego stanowiska w odniesieniu do czynów, które uzasadniały wszczęcie wobec niego ścigania.

Żądania stron przed Trybunałem

23 W swoim odwołaniu Komisja wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, oddalenie skargi wniesionej w pierwszej instancji przez F. De Estebana Alonsa, a także obciążenie go całością kosztów postępowania w obu instancjach.

24 Fernando De Esteban Alonso wnosi tytułem głównym o oddalenie odwołania, a w przypadku uchylenia zaskarżonego wyroku o uwzględnienie w całości jego skargi wniesionej do Sądu. Wnosi on ponadto o obciążenie Komisji całością kosztów postępowania.

W przedmiocie odwołania

25 Na poparcie swoich żądań Komisja podnosi trzy zarzuty.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

26 Pierwszy zarzut odwołania dotyczy błędu w kwalifikacji prawnej, którego miał się dopuścić Sąd, orzekając, że F. De Esteban Alonso powinien był być traktowany na równi z osobami wskazanymi z podaniem nazwiska w nocie z dnia 19 marca 2003 r. lub przynajmniej uznany za osobiście zaangażowanego w zarzucane czyny i z tego tytułu powiadomiony o dochodzeniach, w ramach których mogą wobec niego zostać postawione zarzuty, zgodnie z art. 4 decyzji Komisji 1999/396. Komisja utrzymuje, że nie należy on do żadnej z tych dwóch kategorii osób.

27 Instytucja ta podnosi, że w nocie z dnia 19 marca 2003 r. nie wymieniono F. De Estebana Alonsa i że OLAF nie dysponował w 2003 r. informacjami pozwalającymi założyć, że zainteresowany był osobiście zaangażowany. W wyroku z dnia 8 lipca 2008 r., Franchet i Byk/Komisja (T-48/05, EU:T:2008:257), Sąd zdaniem Komisji stwierdził, że istniał obowiązek powiadomienia dwóch urzędników, których dotyczyła tamta sprawa, wyłącznie dlatego, że nota z dnia 19 marca 2003 r. zawierała wnioski odnoszące się do nich z podaniem nazwiska. To właśnie odróżnia ich od F. De Estebana Alonsa, którego nie wymieniono w tej nocie.

28 W celu stwierdzenia, że F. De Esteban Alonso powinien być traktowany na równi z osobą wskazaną z podaniem nazwiska lub przynajmniej z osobą osobiście zaangażowaną, odpowiednio, w pkt 76 i 83 zaskarżonego wyroku, Sąd oparł się zdaniem Komisji na szeregu okoliczności nieznanych OLAF-owi w chwili przekazania noty z dnia 19 marca 2003 r. i wymienionych dopiero w postanowieniu o umorzeniu postępowania wydanym przez sąd krajowy dziesięć lat później. Zgodność z prawem aktu ocenia się zaś w świetle okoliczności znanych jego autorowi w chwili jego wydania. Sąd niezgodnie z prawem zastąpił instytucję, dokonując badania zgodności z prawem zachowania Komisji w świetle okoliczności faktycznych, o których instytucja ta nie wiedziała.

29 Jedyną potwierdzoną i bezdyskusyjną w dniu przekazania tej noty okolicznością było to, że od stycznia 1993 r. do stycznia 1997 r. F. De Esteban Alonso był dyrektorem w ramach Eurostatu i zajmował pozycję hierarchicznie sytuującą go pomiędzy dwoma podejrzanymi urzędnikami. Zdaniem Komisji okoliczność ta nie wystarcza, aby uznać, że „osobiste zaangażowanie [zainteresowanego było] bardziej niż prawdopodobne”, zgodnie ze sformułowaniem użytym

w pkt 71 zaskarżonego wyroku, ani też że należało „traktować [go] na równi z osobami wskazanymi z podaniem nazwiska we wnioskach OLAF-u", jak wskazał Sąd w pkt 77 tego wyroku. Sąd ten pomylił według Komisji osoby, których zeznania mogły zostać wykorzystane w dochodzeniu, z osobami, na których ciążyły wystarczająco poważne podejrzenia. Te dwie kategorie osób znajdują się zaś w odmiennych sytuacjach prawnych, w szczególności pod względem gwarancji proceduralnych. Podobnie w dniu przekazania wspomnianej noty OLAF nie dysponował materiałami wystarczającymi do uznania, że F. De Esteban Alonso był „osobiście zaangażowany". „Możliwości osobistego zaangażowania" nie można wywieść z samego tylko stwierdzenia, że zainteresowany pełnił określoną funkcję w ramach danej służby.

30 Zdaniem F. De Estebana Alonsa, o ile nie był „wskazany z podaniem nazwiska" we wnioskach raportu OLAF-u, o tyle był on jednak „osobiście zaangażowany". Nota z dnia 19 marca 2003 r. odnosiła się do niego w sposób dorozumiany, lecz niechybny ze względu na jego status dyrektora do spraw informatyki, publikacji i stosunków zewnętrznych Eurostatu oraz jego status przełożonego D. Byka. Z tego właśnie powodu w dniu 4 kwietnia 2013 r. wszczęto dotyczące go dochodzenie w następstwie przekazania tej noty przez OLAF francuskim organom sądowym. Podobnie na podstawie informacji zawartych we wspomnianej nocie zostały mu przedstawione zarzuty. Wbrew temu, co twierdzi Komisja w odwołaniu, Sąd oparł się zdaniem zainteresowanego na okolicznościach zawartych w tejże nocie i po prostu potwierdzonych postanowieniem o umorzeniu postępowania.

31 W replice Komisja podnosi, że nota z dnia 19 marca 2003 r. nie zawiera żadnego dorozumianego odniesienia do F. De Estebana Alonsa. W tym dniu nie ustalono żadnego związku, nawet odległego, między zainteresowanym a przedmiotem dochodzenia.

32 Fernando De Esteban Alonso zauważa w duplice, że Komisja zwolniła go z obowiązku zachowania poufności, przy czym nie został o tym powiadomiony, już w dniu 29 stycznia 2004 r., czyli na długo przed wezwaniem go do stawienia się przed sędzią śledczym, co świadczy o tym, że Komisja była w pełni świadoma faktu, iż nota z dnia 19 marca 2003 r. ab initio spowodowała wszczęcie wobec niego postępowania karnego.

Ocena Trybunału

33 Poprzez zarzut pierwszy Komisja podnosi, że Sąd dopuścił się błędu w kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych, uznawszy, że F. De Esteban Alonso został „wskazany z podaniem nazwiska" w rozumieniu art. 4 akapit pierwszy decyzji 1999/396 w nocie z dnia 19 marca 2003 r. lub przynajmniej był „osobiście zaangażowany" w rozumieniu tegoż przepisu, co spowodowało powstanie po stronie OLAF-u obowiązku powiadomienia go o czynach, które można mu zarzucić.

34 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z tym przepisem „[j]eżeli wystąpi możliwość, że zamieszany [zaangażowany] jest osobiście członek Komisji, urzędnik lub pracownik Komisji, zainteresowana strona zostaje natychmiast powiadomiona, pod warunkiem że nie zagrozi to dochodzeniu", a „[w] każdym przypadku wnioski odnoszące się do jakiegokolwiek członka Komisji, jej urzędnika lub pracownika, z podaniem nazwiska, nie mogą zostać sformułowane po ukończeniu dochodzenia, dopóki zainteresowana strona nie miała możliwości wyrażenia poglądów w odniesieniu do wszystkich faktów jej dotyczących".

35 Przepis ten wprowadza rozróżnienie między dwoma przypadkami, z którymi wiąże odmienne skutki prawne. Z jednej strony urzędnik Komisji, do którego odnosi się z podaniem nazwiska dochodzenie OLAF-u, powinien zostać wysłuchany przed sformułowaniem wniosków

w stosunku do niego po ukończeniu dochodzenia. Z drugiej strony urzędnik Komisji, który jest osobiście zaangażowany, powinien zostać natychmiast powiadomiony, pod warunkiem że nie zagrozi to dochodzeniu.

36 Zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku należy uznać, że biorąc pod uwagę przedmiot decyzji 1999/396, dotyczącej zasad i warunków dochodzeń wewnętrznych, urzędnik Komisji może zostać objęty jedną z kwalifikacji, o których mowa w art. 4 tej decyzji, wyłącznie w toku dochodzenia prowadzonego przez OLAF, a najpóźniej po jego ukończeniu.

37 Co się tyczy w pierwszej kolejności traktowania F. De Estebana Alonsa na równi z osobami wskazanymi z podaniem nazwiska, należy stwierdzić, że nie został on wymieniony w nocie z dnia 19 marca 2003 r.

38 Tak więc to na podstawie rozszerzającej wykładni pojęcia osoby „wskazanej z podaniem nazwiska" Sąd uznał, że zainteresowanemu przysługuje ten status. Zgodnie z pkt 77 zaskarżonego wyroku takie traktowanie na równi jest uzasadnione ze względu na funkcje, które wykonywał F. De Esteban Alonso w chwili zaistnienia okoliczności faktycznych sprawy i które sytuowały go hierarchicznie pomiędzy jego bezpośrednim przełożonym, Y. Franchetem, dyrektorem Eurostatu, a jego podwładnym, D. Bykiem, kierownikiem wydziału, którzy obaj byli wymienieni w nocie z dnia 19 marca 2003 r.

39 Jednakże, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 40 i 41 opinii, tak szerokie rozumienie pojęcia urzędnika „wskazanego z podaniem nazwiska" prowadziłoby do pomieszania tego pojęcia z pojęciem urzędnika lub pracownika „osobiście zaangażowanego" i pozbawiłoby wszelkiej użyteczności rozróżnienie wprowadzone pomiędzy tymi dwoma sytuacjami w art. 4 akapit pierwszy decyzji 1999/396. W konsekwencji zakwalifikowanie F. De Estebana Alonsa jako urzędnika „wskazanego z podaniem nazwiska" opiera się na błędnej wykładni tego przepisu.

40 W związku z tym na podstawie błędnej wykładni art. 4 akapit pierwszy decyzji 1999/396 Sąd dopuścił się błędu w kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych, uznawszy, że w rozumieniu tego przepisu F. De Esteban Alonso został „wskazany z podaniem nazwiska" w nocie z dnia 19 marca 2003 r.

41 Co się tyczy w drugiej kolejności kwalifikacji wnoszącego odwołanie jako urzędnika „osobiście zaangażowanego w czyny leżące u podstaw niniejszej sprawy", przyjętej posiłkowo przez Sąd w pkt 83 zaskarżonego wyroku, należy poczynić następujące uwagi:

42 Przy uwzględnieniu, jak wynika z pkt 36 niniejszego wyroku, elementu czasowego związanego z tą kwalifikacją Sąd nie mógł, jak podnosi Komisja, oprzeć się na rozważaniach wynikających z postanowienia o umorzeniu postępowania.

43 Ustalenia faktyczne dokonane w pkt 75 i 76 zaskarżonego wyroku wskazują zaś jedynie, że z noty z dnia 19 marca 2003 r. i z końcowego raportu OLAF-u wynika, iż F. De Esteban Alonso zajmował w Eurostacie ważną pozycję hierarchiczną bliską dwóm osobom wymienionym w tej nocie i raporcie końcowym, oraz że wspomniana nota odnosiła się do pewnych zaangażowanych „urzędników wspólnotowych" bez ich jasnego określenia. O ile informacje te mogły sugerować, że zainteresowany może dostarczyć użytecznych informacji w ramach postępowania karnego, o tyle nie były one wystarczające, aby uznać go za „osobiście zaangażowanego", to znaczy w niniejszym przypadku za ewentualnego współsprawcę czynów stanowiących oszustwo lub nadużycie zaufania, do których odnosiło się podejrzenie popełnienia przestępstwa.

44 W tym względzie należy zauważyć, że osobista odpowiedzialność F. De Estebana Alonsa w zarzucanych czynach wynikała w tak mało oczywisty sposób z noty z dnia 19 marca 2003 r., jak i z końcowego raportu OLAF-u, że przeciwko zainteresowanemu zostało wszczęte przez francuskie organy sądowe postępowanie przygotowawcze dopiero w dniu 9 września 2008 r. i dopiero po przesłuchaniu go w charakterze świadka. Złożone przez Komisję w dniu 10 lipca 2003 r. zawiadomienie przeciwko X wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego nie może podważyć tej oceny, ponieważ nie odnosiło się ono osobiście do zainteresowanego.

45 Wynika z tego, że Sąd dopuścił się w swej ocenie drugiego błędu w kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych, orzekając, że w świetle wyników dochodzenia F. De Estebana Alonsa należało uważać za osobiście zaangażowanego w czyny będące przedmiotem dochodzeń.

46 Z powyższych rozważań wynika, że zarzut pierwszy odwołania należy uwzględnić.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

47 Drugi zarzut odwołania dotyczy naruszenia prawa, jakiego miał dopuścić się Sąd, uznając w pkt 97–109 zaskarżonego wyroku, że art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999 stoi na przeszkodzie złożeniu do krajowych organów sądowych przez Komisję zawiadomienia wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego przed przekazaniem końcowego raportu OLAF-u.

48 W pierwszej kolejności art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999 ogranicza się zdaniem Komisji do stwierdzenia, że instytucje powinny podjąć „takie działania, w szczególności dyscyplinarne i prawne, które wymagane są wynikami dochodzenia", i nie stoi na przeszkodzie temu, by Komisja zwróciła się do krajowych sądów karnych przed zakończeniem dochodzenia przez OLAF.

49 W drugiej kolejności wykładnia, jakiej dokonał Sąd, prowadzi według Komisji do paradoksalnej i nieprzewidzianej w przepisach sytuacji, w której w braku dochodzenia prowadzonego przez OLAF instytucja miałaby pełną swobodę złożenia zawiadomienia w każdej chwili, podczas gdy automatycznie traciłaby to prawo od momentu wszczęcia dochodzenia przez OLAF aż do zakończenia tego dochodzenia.

50 W trzeciej kolejności zawiadomienie nie ma charakteru ostatecznego i może w każdej chwili zostać zmienione.

51 W czwartej kolejności prawo Komisji do złożenia zawiadomienia wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego wynika bezpośrednio z prawa pierwotnego, ponieważ zostało ustanowione w art. 335 TFUE, zgodnie z którym Unia, „reprezentowana przez Komisję", „posiada zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych o najszerszym zakresie przyznanym przez ustawodawstwa krajowe osobom prawnym […] [i] może ona zwłaszcza […] stawać przed sądem". Uprawnienie to nie może być ograniczone w żaden sposób przez akt prawa wtórnego. W związku z tym Komisja powinna mieć możliwość złożenia zawiadomienia w dowolnej chwili, jeżeli uzna to za stosowne i o ile spełnione są przesłanki przewidziane w prawie krajowym.

52 W piątej kolejności w pkt 100 zaskarżonego wyroku Sąd błędnie wywiódł z art. 25 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, że przekazanie informacji organowi sądowemu umożliwiających wszczęcie lub rozszerzenie krajowego postępowania karnego nie może mieć miejsca przed zakończeniem dochodzenia prowadzonego przez OLAF.

53 W szóstej kolejności, abstrahując od przyjętej przez Sąd błędnej wykładni art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999, Komisja uważa, że nie ma żadnego ważnego powodu, aby ograniczyć uprawnienie Komisji do złożenia zawiadomienia do sądów krajowych. Po pierwsze, w prawie francuskim zawiadomienie jest, poza przypadkami, w których zawiadamiający dysponuje wystarczającymi dowodami, aby skierować sprawę bezpośrednio do sądu karnego w trybie wezwania bezpośredniego, jedynym sposobem uzyskania przez zawiadamiającego naprawienia szkody. Po drugie, zawiadomienie w prawie francuskim niekoniecznie musi być złożone przeciwko określonym osobom. Można je złożyć przeciwko X, co właśnie Komisja uczyniła z ostrożności w niniejszej sprawie. Po trzecie, złożenie zawiadomienia na początku dochodzenia może być konieczne w celu ochrony praw Komisji, niezależnie od losów dochodzenia administracyjnego, nad którym instytucja ta nie ma kontroli, w szczególności co do czasu jego trwania. Dokonana przez Sąd wykładnia skutkuje w praktyce przekazaniem OLAF-owi uprawnienia do złożenia zawiadomienia, co nigdy nie było zamiarem prawodawcy Unii.

54 Fernando De Esteban Alonso twierdzi, że Sąd orzekł w pkt 123–125 wyroku z dnia 8 lipca 2008 r., Franchet i Byk/Komisja (T-48/05, EU:T:2008:257), że nota z dnia 19 marca 2003 r. dotyczyła dochodzenia wewnętrznego. To zaś na podstawie tej noty uchylono jego immunitet i wezwano go w ramach wykonywania wniosku o pomoc prawną. W konsekwencji na mocy tego wyroku i wewnętrznych przepisów OLAF-u powinien on zostać powiadomiony i wysłuchany w przedmiocie dotyczących go okoliczności faktycznych przed przekazaniem tej noty francuskim organom sądowym.

55 Zdaniem F. De Estebana Alonsa należało w sposób konieczny zastosować gwarancje związane z postępowaniem dyscyplinarnym, a fortiori gdy działania podejmowane w następstwie dochodzenia wewnętrznego prowadzą do skierowania sprawy do krajowego organu sądowego. Obowiązek oczekiwania na wnioski raportu z wewnętrznego dochodzenia przed skierowaniem sprawy do sądu oraz obowiązek umożliwienia osobie, wobec której toczy się to dochodzenie, uzyskania informacji o zarzutach, które są jej stawiane, stanowią gwarancje proceduralne istotne dla ochrony praw podstawowych i nie pozbawiają Komisji jej prawa do skutecznej ochrony sądowej. Z tego względu w pkt 109 zaskarżonego wyroku Sąd nie dopuścił się naruszenia prawa.

Ocena Trybunału

56 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999 „[r]aporty sporządzone w następstwie dochodzenia wewnętrznego i wszystkie dotyczące ich przydatne dokumenty przesyłane są danej instytucji, organowi, urzędowi lub agencji” oraz „[i]nstytucje, organy, urzędy i agencje podejmują takie działania, w szczególności dyscyplinarne i prawne, które wymagane są wynikami dochodzenia, i poinformują dyrektora [OLAF-u], w nieprzekraczalnym terminie przewidzianym przez niego we wnioskach jego raportu”.

57 Przede wszystkim należy stwierdzić, że – jak zauważył Sąd w pkt 100 zaskarżonego wyroku – ani przytoczony wyżej przepis, ani żaden inny przepis nie zakazują wyraźnie danej instytucji zwrócenia się do organu sądowego przed zakończeniem dochodzenia prowadzonego przez OLAF, jeżeli uzna ona, że dysponuje informacjami lub materiałami mogącymi uzasadniać wszczęcie dochodzenia sądowego lub stanowić dowody przydatne dla takiego dochodzenia.

58 Następnie, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 59 opinii, takiego zakazu nie może również wywieść z brzmienia art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999. Przepis ten przewiduje jedynie obowiązek podjęcia przez daną instytucję działań, w szczególności prawnych, które wymagane są wynikami dochodzenia wewnętrznego, i nie ma na celu ograniczenia uprawnienia Komisji do wszczęcia przed ukończeniem dochodzenia prowadzonego przez OLAF sądowego postępowania karnego lub uczestniczenia, w szczególności w charakterze powoda cywilnego, w postępowaniu sądowym.

59 Wreszcie ani okoliczność – przy założeniu jej wykazania – że Komisja nie mogła wszcząć postępowania dyscyplinarnego przed zakończeniem dochodzeń prowadzonych przez OLAF, ani art. 25 załącznika IX do regulaminu pracowniczego, który stanowi, że „[j]ednakże w przypadku gdy wobec urzędnika toczy się postępowanie karne w związku z tymi samymi czynami, ostateczną decyzję podejmuje się po uprawomocnieniu się orzeczenia sądu w tej sprawie", nie dotyczą kwestii, czy instytucja taka jak Komisja może złożyć zawiadomienie do krajowego organu sądowego przed zakończeniem dochodzenia prowadzonego przez OLAF. W konsekwencji Sąd błędnie uznał, że może znaleźć tu argumenty przemawiające za przyjętą przez niego wykładnią art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999.

60 Z powyższego wynika, że Sąd naruszył prawo, uznając, że art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999 zakazuje Komisji złożenia zawiadomienia wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego do sądu krajowego przed przekazaniem końcowego raportu OLAF-u.

61 Jednakże, o ile art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999 nie ogranicza prawa Komisji do złożenia zawiadomienia na jednego z jej urzędników, o tyle instytucja ta musi uwzględnić ciążący na niej wobec niego obowiązek staranności. Obowiązek ten odzwierciedla równowagę wzajemnych praw i obowiązków w stosunkach między pracownikami służby publicznej a administracją, ustanowionych w regulaminie pracowniczym. Wraz z zasadą dobrej administracji wymaga on w szczególności, by podejmując decyzję w sprawie sytuacji urzędnika, administracja brała pod uwagę wszystkie okoliczności mogące wpłynąć na tę decyzję, przy czym powinna mieć na względzie nie tylko interes służby, ale również interes danego urzędnika (wyroki: z dnia 23 października 1986 r., Schwiering/Trybunał Obrachunkowy, 321/85, EU:C:1986:408, pkt 18; z dnia 4 lutego 1987 r., Maurissen/Trybunał Obrachunkowy, 417/85, EU:C:1987:61, pkt 12).

62 Ze względu na ciążący na niej obowiązek staranności, gdy dochodzenie prowadzone przez OLAF zostało wszczęte i jest nadal w toku, Komisja może złożyć zawiadomienie imiennie przeciwko jednemu ze swoich urzędników bez ryzyka popełnienia błędu w ocenie tylko wtedy, gdy wyniki tego dochodzenia są już wystarczająco przewidywalne, aby można było je uznać za spodziewane, a osobiste zaangażowanie wspomnianego urzędnika wydaje się mało wątpliwe. W niniejszej sprawie należy jednak zauważyć, że nie można postawić Komisji takiego zarzutu, ponieważ złożone przez nią zawiadomienie wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego nie dotyczyło F. De Estebana Alonsa, lecz było skierowane przeciwko X.

63 Z powyższych rozważań wynika, że zarzut drugi odwołania także należy uwzględnić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

64 W zarzucie trzecim odwołania, podniesionym posiłkowo, Komisja utrzymuje, że Sąd nie mógł uwzględnić skargi o zadośćuczynienie wniesionej przez F. De Estebana Alonsa ze względu na brak wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego między zachowaniem instytucji a podnoszoną krzywdą.

65 Zgodnie z wyrokiem z dnia 4 października 2006 r., Tillack/Komisja (T-193/04, EU:T:2006:292, pkt 70), końcowe raporty OLAF-u stanowią jedynie zalecenia lub opinie, które nie skutkują związaniem krajowego organu sądowego w odniesieniu do działań, jakie należy podjąć w ich następstwie. Wyłącznie do krajowych organów sądowych należy decyzja co do rodzaju działań, jakie należy podjąć. Odnosząc się do pkt 122–125 tego wyroku, Komisja utrzymuje, że z tego powodu Sąd mógł orzec, iż wnoszący odwołanie nie wykazał istnienia wystarczająco bezpośredniego związku przyczynowego między dokonanym przez OLAF przekazaniem informacji krajowym organom sądowym na podstawie art. 10 ust. 2 rozporządzenia nr 1073/1999 a podnoszoną krzywdą. Rozumowanie to powinno mieć zastosowanie przez analogię do rozpatrywanego w niniejszej sprawie złożenia przez Komisję zawiadomienia przeciwko X wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego.

66 Ponadto ani nota z dnia 19 marca 2003 r., ani końcowy raport OLAF-u nie wymieniały F. De Estebana Alonsa ani nie pozwoliły na ustalenie jego udziału w ujawnionych czynach. Co więcej, Komisja złożyła zawiadomienie przeciwko X, a nie przeciwko zainteresowanemu. Dopiero po ingerencji organów krajowych, a konkretnie decyzji o wszczęciu postępowania przygotowawczego, F. De Esteban Alonso znalazł się w sytuacji bezpośredniego zaangażowania. Przekazanie noty z dnia 19 marca 2003 r. nie jest zatem zdaniem Komisji przyczyną „poczucia niesprawiedliwości, niemocy i frustracji", na które skarżył się zainteresowany, wbrew temu, co stwierdzono w pkt 131 zaskarżonego wyroku. Również niesłusznie w pkt 130 tego wyroku Sąd przypisał zawiadomieniu Komisji, a nie wszczęciu przez organy sądowe postępowania przygotowawczego przeciwko F. De Estebanowi Alonsowi, naruszenie czci i dobrego imienia zainteresowanego w działalności zawodowej.

67 Fernando De Esteban Alonso przypomina, że krzywda związana ze stanem niepewności i niepokoju pracownika, przedłużonym niesłusznie decyzją Komisji, została już uznana w orzecznictwie. W wyroku z dnia 8 lipca 2008 r., Franchet i Byk/Komisja (T-48/05, EU:T:2008:257), Sąd orzekł, że skarżący musieli doznać poczucia niesprawiedliwości i frustracji oraz musiało dojść do naruszenia ich czci i dobrego imienia w działalności zawodowej ze względu na bezprawne zachowanie OLAF-u i Komisji i w konsekwencji nakazał Komisji naprawienie tej krzywdy. W niniejszym przypadku decyzja o wszczęciu postępowania sądowego, podczas gdy dochodzenie wewnętrzne prowadzone przez OLAF wciąż nie zostało zakończone, a następnie o wniesieniu środka odwoławczego od postanowienia o umorzeniu postępowania i o wniesieniu kasacji, choć Komisja nie dysponowała wystarczająco dokładnymi i istotnymi informacjami, nieuchronnie bardzo poważnie naruszała cześć i dobre imię zainteresowanego w działalności zawodowej.

Ocena Trybunału

68 Według trzeciego zarzutu odwołania Sąd naruszył prawo, uwzględniając wniesioną przez skarżącego skargę odszkodowawczą, podczas gdy brak jest związku przyczynowego między przekazaniem noty z dnia 19 marca 2003 r. francuskim organom sądowym a decyzją Komisji o złożeniu zawiadomienia „przeciwko X" bez powiadomienia F. De Estebana Alonsa a podnoszoną przez niego krzywdą.

69 Jest prawdą, że Sąd orzekł w pkt 130 zaskarżonego wyroku, iż okoliczność, że Komisja złożyła zawiadomienie wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego do francuskich organów sądowych przed zakończeniem dochodzenia przez OLAF, spowodowała naruszenie czci i dobrego imienia F. De Estebana Alonsa w działalności zawodowej oraz że krzywda ta wynikała bezpośrednio z zachowania Komisji. W następnym punkcie swojego wyroku Sąd przyjął, że okoliczność, iż OLAF przekazał wspomnianym organom sądowym notę z dnia 19 marca 2003 r., świadczącą o zaangażowaniu zainteresowanego bez wysłuchania go, a przynajmniej bez powiadomienia go, wyrządziła mu krzywdę wynikającą z tego, że nie mógł bronić się ani przedstawić swoich argumentów w odniesieniu do czynów, które uzasadniały wszczęcie wobec niego ścigania, oraz że krzywda ta wynikała z bezprawnego zachowania OLAF-u.

70 Jednakże ani naruszenie czci i dobrego imienia F. De Estebana Alonsa w działalności zawodowej, ani doznane przez niego zgodnie z pkt 131 zaskarżonego wyroku poczucie niesprawiedliwości, niemocy i frustracji, wynikające z faktu, że nie mógł on zostać wysłuchany, nie są bezpośrednią konsekwencją zachowania OLAF-u lub Komisji. Należy bowiem przypomnieć, że nota z dnia 19 marca 2003 r. nie wymieniała ani nie pozwalała na zidentyfikowanie zainteresowanego oraz że zawiadomienie złożone przez Komisję, poza tym, że było skierowane nie przeciwko niemu, lecz przeciwko X, także go nie wymieniało. To natomiast wszczęcie postępowania przygotowawczego przeciwko F. De Estebanowi Alonsowi, o którym postanowiły organy francuskie w 2008 r., a następnie proces w jego sprawie, wyrządziły bezpośrednio podnoszone szkody.

71 Wynika z tego, że Sąd błędnie przyjął istnienie bezpośredniego związku przyczynowego między działaniami OLAF-u i Komisji w 2003 r. a krzywdą doznaną przez zainteresowanego.

72 Trzeci zarzut odwołania należy zatem również uwzględnić.

73 Z całości powyższych rozważań wynika, że zaskarżony wyrok należy uchylić.

W przedmiocie wniesionej do Sądu skargi

74 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.

75 W niniejszym przypadku Trybunał powinien wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, na co pozwala stan postępowania.

76 Z powyższego wynika, że OLAF nie naruszył prawa, postanawiając o przekazaniu krajowym organom sądowym noty z dnia 19 marca 2003 r. oraz że Komisja nie naruszyła art. 9 ust. 4 rozporządzenia nr 1073/1999, składając do tych organów w dniu 10 lipca 2003 r. zawiadomienie wraz z wniesieniem powództwa adhezyjnego. Ponadto, jak orzekł Sąd, wnoszący odwołanie nie

wykazał w sposób wymagany prawem, że Komisja dopuściła się błędu, kwestionując przed francuskimi sądami karnymi, w postępowaniu apelacyjnym, a następnie kasacyjnym, postanowienie o umorzeniu postępowania.

77 W konsekwencji pierwsza przesłanka powstania odpowiedzialności Unii, czyli bezprawność zachowania zarzucanego instytucjom, nie została spełniona. Skargę można zatem jedynie oddalić bez konieczności badania pozostałych przesłanek powstania odpowiedzialności Unii.

W przedmiocie kosztów

78 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on również o kosztach.

79 W niniejszej sprawie należy uwzględnić okoliczność, że wnoszącemu odwołanie przedstawiono zarzuty w ramach postępowania karnego zainicjowanego przez OLAF i Komisję, które trwało osiem lat i zakończyło się całkowitym umorzeniem. W tych okolicznościach należy postanowić, że każda ze stron poniesie własne koszty związane zarówno z postępowaniem w pierwszej instancji, jak i z postępowaniem odwoławczym.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 11 czerwca 2019 r., De Esteban Alonso/Komisja (T-138/18, EU:T:2019:398), zostaje uchylony.**

2) **Skarga w sprawie T-138/18 zostaje oddalona.**

3) **Każda ze stron pokrywa własne koszty, związane zarówno z postępowaniem w pierwszej instancji, jak i z postępowaniem odwoławczym.**

Podpisy