Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LA UNIÓN EUROPEA (Sala Primera)

de 11 de mayo de 2010*

«Función pública — Funcionarios — Competencia del Tribunal de la Función Pública — Admisibilidad — Acto lesivo — Responsabilidad extracontractual — Filtraciones a la prensa — Principio de presunción de inocencia — Daño moral — Decisión de incoar un procedimiento disciplinario — Error manifiesto de apreciación — Deber de asistencia — Artículo 24 del Estatuto»

En el asunto F-30/08,

que tiene por objeto un recurso interpuesto con arreglo a los artículos 236 CE y 152 EA,

Fotios Nanopoulos, antiguo funcionario de la Comisión Europea, con domicilio en Itzig (Luxemburgo), representado inicialmente por el Sr. V. Christianos, abogado, y posteriormente por los Sres. V. Christianos, D. Gouloussis y V. Vlassi, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada inicialmente por el Sr. J. Currall y la Sra. K. Herrmann, en calidad de agentes, y posteriormente por el Sr. Currall y la Sra. Herrmann, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. E. Bourtzalas e I. Antypas, abogados,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (Sala Primera),

integrado por el Sr. S. Gervasoni (Ponente), Presidente, y el Sr. H. Kreppel y la Sra. M.I. Rofes i Pujol, Jueces;

Secretario: Sr. R. Schiano, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de noviembre de 2009;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: griego.

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de la Función Pública el 28 de febrero de 2008, el Sr. Nanopoulos solicita que se condene a la Comisión de las Comunidades Europeas, por las faltas supuestamente cometidas al gestionar su situación y su carrera, a pagarle la cantidad de 850.000 euros en concepto de reparación del daño moral que estima haber sufrido.

Marco jurídico

2 A tenor del artículo 24 del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Estatuto»):

«Las Comunidades asistirán a los funcionarios, en especial mediante la persecución contra los autores de amenazas, ultrajes, injurias, difamaciones o atentados contra la persona y los bienes, de que el funcionario, o los miembros de su familia, sean objeto por su condición de tales o como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

Las Comunidades repararán solidariamente los daños sufridos por el funcionario por esta causa siempre que éste no los haya originado, intencionadamente o por negligencia grave y no haya podido obtener resarcimiento por parte del autor.»

3 El artículo 87 del Estatuto, en vigor en el momento de la incoación del procedimiento disciplinario contra el demandante, disponía:

«La autoridad facultada para proceder a los nombramientos será competente para imponer las sanciones de apercibimiento por escrito y de amonestación, sin consulta al Consejo de disciplina, a propuesta del superior jerárquico del funcionario o por propia iniciativa, previa audiencia del interesado.

Las restantes sanciones serán impuestas por la autoridad facultada para proceder a los nombramientos mediante el procedimiento disciplinario previsto en el Anexo IX. Este procedimiento se incoará a iniciativa de dicha autoridad, previa audiencia del interesado.»

4 El artículo 1 del anexo IX del Estatuto, relativo al procedimiento disciplinario, disponía, en su versión aplicable a los hechos del presente litigio:

«La autoridad facultada para proceder a los nombramientos elevará al Consejo de disciplina un informe en que consten claramente los hechos imputados y, en su caso, las circunstancias en que hubieren sido cometidos.

Este informe será remitido al presidente del Consejo de disciplina que lo pondrá en conocimiento de los miembros del Consejo y del funcionario inculpado.»

5 Con arreglo al artículo 4, párrafo primero, del anexo IX del Estatuto, en su versión aplicable a los hechos del presente litigio:

«El funcionario inculpado dispondrá de un plazo mínimo de 15 días, a partir de la fecha de comunicación del informe por el que se incoa el procedimiento disciplinario, para preparar su defensa.»

6 El 19 de febrero de 2002, la Comisión adoptó una Decisión relativa al desarrollo de las investigaciones administrativas y los procedimientos disciplinarios (*Informaciones administrativas* nº 33-2002, de 25 de abril de 2002; en lo sucesivo, «Decisión de 19 de febrero de 2002»).

7 Los considerandos de la Decisión de 19 de febrero de 2002 precisan:

«1) Es preciso incrementar la eficacia y la rapidez de las investigaciones administrativas y los procedimientos disciplinarios teniendo en cuenta en cada caso su complejidad y las exigencias en materia de presentación de los hechos.

2) Es preciso instituir una Oficina de investigación y disciplina de la Comisión que lleve a cabo investigaciones administrativas imparciales, coherentes y profesionales, y prepare los procedimientos disciplinarios a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos.

3) Es preciso establecer normas de procedimiento que regulen la apertura y el desarrollo de las investigaciones administrativas.

[…]

5) Se hace necesario garantizar el equilibrio entre la eficacia administrativa y el derecho de defensa del funcionario afectado.

6) Se hace necesario reforzar la prevención y la transparencia en materia disciplinaria.»

8 El artículo 1 de la Decisión de 19 de febrero de 2002 instituye una Oficina de Investigación y Disciplina (IDOC).

9 El artículo 2 de esta misma Decisión dispone, en particular, que la IDOC lleva a cabo las investigaciones administrativas a instancias del Director General de Personal y Administración, de común acuerdo con el Secretario General, y que prepara los procedimientos disciplinarios a la autoridad facultada para proceder a los nombramientos (en lo sucesivo, «AFPN»).

10 El artículo 5 de la Decisión de 19 de febrero de 2002 trata de la apertura y el desarrollo de las investigaciones. En su apartado 1 establece que los Directores Generales y Jefes de Servicio pueden solicitar al Director General de Personal y Administración, de común acuerdo con el Secretario General, la apertura de una investigación administrativa. En virtud del apartado 5 de dicho artículo, el funcionario que pueda verse afectado por una investigación administrativa será informado de su apertura a la mayor brevedad y tendrá derecho a formular, al término de la investigación y antes de la elaboración del informe, sus comentarios sobre las conclusiones, siempre que éstas se refieran a hechos que le afecten.

11 Según el artículo 6 de la Decisión de 19 de febrero de 2002, en los casos en que la investigación exija un secreto absoluto, el Secretario General podrá, con la aprobación del Director General de Personal y Administración, suspender la obligación de ofrecer al funcionario la oportunidad de expresar su punto de vista.

12 El artículo 7 de dicha Decisión, titulado «Derechos del funcionario», dispone:

«1. La AFPN comunicará al funcionario interesado, mediante un informe, las imputaciones preliminares que formula en su contra, con arreglo al artículo 87 del Estatuto, y le oirá en relación con el informe.

2. La audiencia prevista en el artículo 87 del Estatuto tiene por objeto permitir a la AFPN evaluar la gravedad de los hechos que se imputan al funcionario interesado, basándose en las explicaciones ofrecidas por éste en la audiencia, y decidir si procede adoptar medidas disciplinarias en su contra y si es o no necesario elevar el asunto al Consejo de Disciplina antes de adoptar tales medidas.

[…]»

13 El 18 de diciembre de 2000, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptaron el Reglamento (CE) nº 45/2001, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO L 8, p. 1). Según el séptimo considerando de dicho Reglamento, las personas susceptibles de ser protegidas son aquéllas cuyos datos personales son tratados por las instituciones u organismos comunitarios en cualquier contexto, en particular, porque estas personas estén empleadas por dichas instituciones u organismos.

14 El artículo 2 del Reglamento nº 45/2001, titulado «Definiciones», dispone:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

a) "datos personales": toda información sobre una persona física identificada o identificable (denominada en lo sucesivo "el interesado"); se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social;

b) "tratamiento de datos personales" (denominado en lo sucesivo "tratamiento"): cualquier operación o conjunto de operaciones, efectuadas o no mediante procedimientos automatizados, aplicadas a datos personales, como la recogida, registro, organización, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma que permita el acceso a los mismos, así como la alineación o interconexión, y el bloqueo, supresión o destrucción;

[…].»

15 A tenor del artículo 4 del Reglamento nº 45/2001, que lleva por título «Calidad de los datos»:

«1. Los datos personales deberán ser:

a) tratados de manera leal y lícita;

[…]

2. Incumbirá al responsable del tratamiento garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1.»

16 El artículo 5 del Reglamento nº 45/2001, bajo la rúbrica «Licitud del tratamiento de datos», precisa:

«El tratamiento de datos personales sólo podrá efectuarse si:

a) es necesario para el cumplimiento de una misión de interés público en virtud de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas o de otros actos legislativos adoptados sobre la base de los mismos o es inherente al ejercicio legítimo del poder público conferido a la institución o al organismo comunitario o a un tercero a quien se comuniquen los datos, o

[…]

d) el interesado ha dado su consentimiento de forma inequívoca, o

e) es necesario para proteger los intereses esenciales del interesado.»

Hechos que originaron el litigio

17 El demandante fue nombrado funcionario en la Comisión el 1 de enero de 1983. Desde noviembre de 1983 hasta enero de 2003 fue Director en Eurostat. A partir de enero de 2003 y hasta su jubilación el 1 de marzo de 2006, desempeñó sus funciones en la Dirección General (DG) «Personal y Administración» en calidad de asesor principal.

18 El 25 de octubre de 2002, el Sr. Tillack, periodista de la revista alemana *Stern*, envió al Sr. B., funcionario de Eurostat, un correo electrónico redactado en alemán en cuya línea de asunto se leía: «Greek connection?». En dicho correo electrónico, el Sr. Tillack indicaba que determinados funcionarios de Eurostat que deseaban permanecer en el anonimato acusaban al demandante de favorecer los intereses de empresas griegas en el ejercicio de sus funciones de Director, y en particular en los procedimientos de adjudicación de contratos. El citado correo electrónico invitaba a Eurostat a pronunciarse sobre 18 preguntas relativas a estas acusaciones. En particular, el Sr. Tillack solicitó a Eurostat que le indicase cuál era su respuesta a estas acusaciones y por qué motivos estaban sobrerrepresentadas las empresas griegas en la adjudicación de los contratos del programa Supcom correspondientes a los años 1995, 1996, 1997 y 1998.

19 Ese mismo día, el Sr. B. transmitió el referido correo electrónico al Director General de Eurostat, al demandante y a otro Director de Eurostat, junto con una traducción de las 18 preguntas al inglés.

20 Mediante una nota confidencial de 30 de octubre de 2002 dirigida al Director General de Eurostat, el demandante declaró que rechazaba todas las imputaciones contenidas en ese cuestionario, subrayando su carácter calumnioso y difamatorio, y solicitó a la Comisión que aclarase por completo las preguntas planteadas y revelase el nombre de los «acusadores anónimos». A la nota se adjuntaban las respuestas del demandante a las 18 preguntas formuladas.

21 El 28 y el 29 de octubre de 2002 se celebraron reuniones internas en Eurostat para preparar la respuesta de la Comisión a las preguntas del Sr. Tillack. Según la Comisión, en una de estas reuniones el Director General de Eurostat manifestó su deseo de que se llevase a cabo una auditoría interna sobre la adjudicación de los contratos en la Dirección A, dirigida por el demandante, en el marco del programa Supcom 1995-1998. De un documento fechado el 31 de octubre de 2002, anexo al escrito de contestación, se desprende que en esa fecha el equipo de auditoría interna de Eurostat estaba encargado de redactar un «mini-informe».

22 El jueves 7 de noviembre de 2002, el Sr. Tillack dirigió un nuevo correo electrónico al Sr. B. En él indicaba que, de no obtener respuesta por parte de Eurostat a sus preguntas antes del lunes 11 de noviembre, fecha en que debía terminar su artículo, se vería obligado a citar únicamente en él un desmentido que le había remitido el demandante y a escribir que Eurostat no había negado ninguna de las imputaciones mencionadas en su anterior correo electrónico. En este correo electrónico de 7 noviembre de 2002, el Sr. Tillack formulaba a Eurostat cuatro preguntas adicionales, que hacían hincapié en las sospechas de favoritismo del demandante para con una empresa fundada por su ahijado, el Sr. Av.

23 Ese mismo día, 7 de noviembre de 2002, la Comisión informó al demandante de que, en el marco de su política de movilidad, tenía la intención de destinarlo a un puesto de asesor principal adjunto al Director General de Eurostat.

24 Mediante una nota confidencial de 11 de noviembre de 2002, el demandante indicó al Director General de Eurostat que el Sr. Av. era efectivamente su ahijado, pero que la empresa de éste, con la que él no tenía vínculo económico alguno, no había celebrado contratos ni con su Dirección ni con Eurostat en general. En dicha nota, el demandante precisaba que el Sr. Av. trabajaba como experto universitario en un proyecto de investigación denominado «STAT-Object», pero que él no había ejercido influencia

alguna en favor del Sr. Av. en el marco de los procedimientos relacionados con dicho proyecto de investigación. Al final de la nota, el demandante solicitaba a la Comisión que le concediese en breve su asistencia, en aplicación del artículo 24 del Estatuto.

25 Mediante otra nota confidencial de 11 de noviembre de 2002, a la que se adjuntaban los «cuestionarios» del Sr. Tillack de 25 de octubre y 7 de noviembre de 2002, el demandante solicitó al Director General de la DG «Personal y Administración» la asistencia de la Comisión, al amparo del artículo 24 del Estatuto. En dicha nota subrayaba los riesgos que para su vida profesional y social entrañaría la publicación de un artículo que reprodujese las imputaciones formuladas contra él.

26 El 11 de noviembre de 2002, la Comisión transmitió al Sr. Tillack las respuestas a las preguntas que éste había formulado.

27 Según la Comisión, la auditoría interna mencionada en el apartado 21 de la presente sentencia se llevó a cabo durante el período comprendido entre el 31 de octubre y el 11 de diciembre de 2002 bajo la responsabilidad de la Sra. D., Jefa de la unidad «Auditoría Interna» de Eurostat. De los documentos que obran en autos se desprende que la auditoría interna prosiguió después de la fecha en que la Comisión respondió a las preguntas del Sr. Tillack.

28 El 13 de noviembre de 2002, el sitio de Internet de la revista *Stern* publicó un artículo en alemán del Sr. Tillack titulado «¿Griego busca griegos?». En dicho artículo se indicaba, entre otras cosas:

«La Oficina Europea de Estadística, Eurostat, no logra recobrar la calma. Tras una serie de escándalos —que empezaron con estadísticas erróneas, seguidas de acusaciones de estafa y, por último, sospechas de corrupción de un funcionario—, Eurostat debe nuevamente afrontar preguntas incómodas. Se trata de una posible acumulación de contratos en favor de empresas griegas, bajo la responsabilidad de [Fotios] Nanopoulos, director griego en Eurostat.

La presión sobre la jerarquía de Eurostat, con su Director General, Yves Franchet, a la cabeza, no cede. Como indicaba Franz-Hermann Brüner, Jefe de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), la OLAF ya está investigando toda una "serie de casos" en Eurostat. El sindicato europeo "Action & Defence" formula, mediante octavillas, una terrible pregunta: ¿Una "trama de corrupción" dirige Eurostat?

[...]

"Difamación"

En realidad, algunos países salen particularmente bien parados de la adjudicación de contratos; las empresas griegas, por ejemplo, suelen tener más éxito que sus competidoras alemanas. [...]»

29 El 14 de noviembre de 2002, el diario luxemburgués *Le Quotidien* publicó un artículo titulado «Nuevo revuelo en Eurostat». Este artículo afirmaba que el demandante había sido «cesado en sus funciones» y nombrado asesor principal adjunto al Director General de Eurostat. Precisaba asimismo:

«Según nuestras fuentes, funcionarios de la OLAF, el organismo europeo encargado de la lucha contra el fraude, habrían descubierto que la Dirección A, que estudia en particular el sector de las industrias de la información, contrataba mucho con empresas griegas y mucho menos con empresas de otras nacionalidades.

A preguntas de la revista alemana *Stern*, [Fotios] Nanopoulos ha desmentido enérgicamente que se haya "favorecido conscientemente" a griegos.»

30 Mediante escrito de 15 de noviembre de 2002, la Comisión solicitó al diario luxemburgués *Le Quotidien* un derecho de rectificación debido a las informaciones erróneas y difamatorias contenidas en el artículo de prensa mencionado. En dicho escrito, la Comisión señaló, en primer lugar, que la afirmación de que el Sr. Nanopoulos había sido cesado en sus funciones era absolutamente falsa y difamatoria. Según la Comisión, en efecto, a éste simplemente se le había impuesto una medida de movilidad aplicable a catorce directores que ocupaban el mismo puesto desde hacía cinco años, con arreglo a las decisiones adoptadas por la Comisión sobre estas cuestiones en diciembre de 2000 y que ya habían sido aplicadas por primera vez en el marco del movimiento de los Directores Generales. Así pues, el Sr. Nanopoulos fue destinado en calidad de asesor principal a la DG «Personal y Administración» en circunstancias objetivas y transparentes. Seguidamente, la Comisión alegó que las afirmaciones del periódico según las cuales la OLAF había descubierto casos de favoritismo en beneficio de empresas griegas en la adjudicación de contratos no estaban respaldadas por pruebas y ponían en entredicho injustificadamente la honestidad del Sr. Nanopoulos. Por último, la Comisión recordó que, en relación con las imputaciones de favoritismo nacional, había ofrecido una serie de respuestas al Sr. Tillack, periodista de *Stern*, y que tales respuestas no permitían concluir que las empresas griegas hubiesen resultado favorecidas en la adjudicación de contratos por la Dirección A de Eurostat en el marco de los proyectos Supcom.

31 El 20 de noviembre de 2002, *L'Investigateur* publicó un artículo de prensa titulado «Los chanchullos e irregularidades continúan a todo ritmo en la UE[, l]a gallina de los huevos de oro de Nanopoulos».

32 En dicho artículo, se indicaba:

«Desde hace tres años, "*L'Investigateur*" sigue atentamente las malversaciones, chanchullos y manifiestos actos de nepotismo en la Dirección europea de Estadísticas [Eurostat], sita en Kirchberg. Tras una investigación de la [OLAF], uno de los casos candentes de nepotismo acaba de ser puesto por fin en manos de la Justicia, en este caso la territorialmente competente, la luxemburguesa, que — mala señal para la transparencia y la verdad— se encuentra aún lejos de haber resuelto las gigantescas malversaciones que se le sometieron en 1999 en el marco del asunto Perry y Perrylux, que condujo finalmente a la caída de la Comisión Santer.

El nuevo procedimiento judicial tiene por objeto las actuaciones de un Director griego expulsado de Eurostat por haber favorecido abusivamente a empresas propiedad de sus compatriotas. Ya había sido excluido de los comités de oposiciones por haber comunicado las preguntas del examen a la mujer de un funcionario griego. Todo ello a la vista y a sabiendas de todos y [de dos antiguos responsables de Eurostat], ambos excelentes amigos de Robert Goebbels, actual diputado europeo y ex ministro socialista del Gobierno… Santer. [Fotios] Nanopoulos niega, evidentemente, todas estas acusaciones contra él y los chanchulleros de Eurostat, fieles a la táctica Cresson, claman contra la manipulación periodística y las oscuras maniobras antieuropeas. A fuerza de tropezar con directores de este tipo, uno corre el riesgo de volverse efectivamente antieuropeo, sobre todo si la Comisión Prodi, fiel a los principios de su predecesor, arregla este asunto con una salsa europea tan indigesta.

Nanopoulos ha sido nombrado apresuradamente "asesor principal" en otra Dirección […]. Es el procedimiento habitual para apartar a un alto funcionario de su servicio y permitir que se lleve a cabo una investigación preservando el derecho de defensa. […]

La Comisión tapa el escándalo afirmando que esa rotación de los directores estaba prevista con mucha antelación, lo cual es cierto en teoría y en general, pero no en este caso concreto. […]

Por lo tanto, es posible que a Nanopoulos se le jubile anticipadamente de oficio, escapando así a las acciones judiciales […]»

33 En una reunión celebrada el 11 de diciembre de 2002, el proyecto de informe de auditoría fue presentado al Director General de Eurostat, quien consideró que debía aún meditar las medidas que podían adoptarse (proseguir la auditoría aplicando un procedimiento contradictorio, poner el asunto en manos de la OLAF), sin pronunciarse en ese momento sobre el trámite que se le había de dar al proyecto.

34 Mediante escrito de 20 de diciembre de 2002, la Comisión informó al demandante del curso que se le había dado a su petición de asistencia de 11 de noviembre de 2002. Precisó que, por una parte, había transmitido al periodista, Sr. Tillack, una respuesta circunstanciada a los cuestionarios antes mencionados en la que se le exculpaba, y, por otra parte, había solicitado y obtenido por su propia iniciativa un derecho de rectificación del diario luxemburgués *Le Quotidien*, a raíz de la publicación del artículo que ponía en entredicho la reputación del demandante reproduciendo imputaciones similares a las del Sr. Tillack.

35 Ese mismo día, 20 de diciembre de 2002, la Comisión asignó al demandante un nuevo destino en la DG Personal y Administración, en calidad de asesor principal, con efectos desde el 16 de enero de 2003. Se le encomendaron tareas específicas en el ámbito de la reforma administrativa, en particular en lo que respecta al «benchmarking» y al análisis estadístico en relación con el «monitoring» del proceso de reforma, teniendo en cuenta las consecuencias de la ampliación.

36 El 21 de mayo de 2003 tomó posesión de su cargo el nuevo Director General de Eurostat. Ese mismo día, la Sra. D. dio traslado al demandante del proyecto de informe de auditoría interna.

37 Mediante escrito de 12 de junio de 2003, la Sra. D. solicitó formalmente al demandante que le presentase sus eventuales observaciones sobre el proyecto de informe.

38 El demandante comunicó sus observaciones a la Administración mediante correo electrónico de 24 de junio de 2003.

39 El 27 de junio de 2003 por la mañana, la Sra. D. y el equipo de auditoría interna que había trabajado en el proyecto de informe discutieron, durante una reunión de trabajo, sobre la pertinencia de las observaciones del demandante y, con tal ocasión, se planteó un proyecto de respuesta a esas observaciones. No obstante, a las 12.01 h, la Sra. D., sin esperar al proyecto de respuesta preparado por su equipo, informó por correo electrónico al Director General del carácter poco apropiado de las observaciones del demandante sobre el proyecto de auditoría interna. A las 14.23 h, el equipo de auditoría interna transmitió por correo electrónico a la Sra. D. un proyecto de respuesta a las observaciones del demandante. No obstante, dicho proyecto no se concluyó ni se transmitió al Director General de Eurostat. Por otra parte, el proyecto de respuesta no se remitió al demandante, que únicamente tuvo conocimiento de él a través del escrito de contestación de la Comisión en el presente asunto.

40 Mediante escrito de 8 de julio de 2003, la Sra. D. comunicó al nuevo Director General de Eurostat el informe de auditoría, acompañado de las observaciones del demandante. En dicho escrito, la Sra. D. precisaba que al proyecto de informe de auditoría, que se había transmitido al demandante el 21 de mayo de 2003, se le había dado un nuevo título, «Análisis de determinados aspectos relativos al programa Supcom (1995-1998) a raíz de las preguntas formuladas por un periodista a Eurostat en noviembre de 2002», que dicho análisis se comunicaba con arreglo a la información de que disponía en el momento de analizar los hechos, y que no estaba en condiciones de ampliarlo, dado su volumen de trabajo pasado y presente. Dicho informe precisaba, a modo de conclusión general:

«El análisis llevado a cabo se inscribe muy específicamente en el contexto de los puntos puestos de relieve por el periodista [Sr. Tillack] y se apoya exclusivamente en los datos presupuestarios y en los expedientes facilitados por la Dirección afectada.

De forma general, resulta obligado observar que las conclusiones que se desprenden de nuestro trabajo no permitirían sustentar la defensa del Sr. Nanopoulos y de Eurostat frente a esos ataques externos.»

41 Mediante escrito de 8 de julio de 2003, recibido en la DG «Personal y Administración» el 9 de julio de 2003, según atestigua el sello de registro de dicho documento, el Director General de Eurostat transmitió el informe de auditoría al Sr. Reichenbach, Director General de la DG mencionada, para que éste pudiese adoptar las medidas que considerase oportunas con respecto al demandante.

42 Ese mismo día, 9 de julio de 2003, el Vicepresidente de la Comisión decidió incoar un procedimiento disciplinario contra el demandante basándose, por una parte, en que éste había tolerado o aceptado, al adjudicar los contratos, que los procesos de evaluación no fuesen transparentes, ya que los métodos de evaluación expuestos en los informes de la Comisión consultiva de compras y contratos no concordaban con los efectivamente aplicados en la práctica, y, por otra parte, en que había tolerado o aceptado, en relación con un contrato celebrado con la empresa Planistat, que un experto perteneciente a su círculo personal, y que no había sido propuesto inicialmente por el licitador, participase en el proyecto para la elaboración de un estudio no relacionado con el contrato, que dio lugar a una orden de pago antes incluso de que el informe intermedio correspondiente al estudio estuviese finalizado. Para adoptar esta decisión, la Comisión se basó, por una parte, en un informe intermedio del servicio de auditoría interna de la Comisión de 7 de julio de 2003 y, por otra parte, en el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat de 8 de julio de 2003.

43 El diario *The Financial Times* publicó el 10 de julio de 2003 un artículo en inglés titulado «Prodi actúa frente al escándalo de Eurostat» que informaba sobre el descubrimiento de un importante escándalo financiero en Eurostat y precisaba las distintas medidas adoptadas por la Comisión para aclarar por completo este escándalo. El artículo citaba el nombre del demandante y precisaba que, al igual que el Director General y el Director General adjunto de Eurostat, era objeto de un procedimiento disciplinario.

44 El 11 de julio de 2003, el diario *Le Monde* publicó a su vez un artículo de contenido análogo al del *Financial Times* mencionado.

45 Durante el mes de julio de 2003, la prensa griega se hizo eco igualmente de las imputaciones contra el demandante.

46 Mediante escrito de 15 de julio de 2003, el demandante solicitó al Director General de la DG «Personal y Administración» que le concediese la asistencia de la Comisión, al amparo del artículo 24 del Estatuto, afirmando que el artículo del *Financial Times* lesionaba injustamente su reputación. En particular, el demandante subrayaba que dicho artículo establecía equivocadamente una relación entre el escándalo financiero de Eurostat en el que estaban implicados otros dos altos funcionarios de dicha Oficina y el procedimiento del que él era objeto. Según el demandante, el contenido del artículo evidenciaba, además, la existencia de filtraciones en los servicios de la Comisión, pese a que ésta tenía la obligación de garantizar la confidencialidad del procedimiento disciplinario pendiente. Solicitaba, en particular, que la Comisión publicase un comunicado de prensa en el que se aclarase que él no estaba en absoluto implicado en el «escándalo financiero de Eurostat».

47 Mediante escrito de 21 de julio de 2003, el demandante presentó una nueva petición de asistencia con idéntico objeto, en lo sustancial, a la de 15 de julio, refiriéndose en esta ocasión no sólo al artículo del *Financial Times* sino también al de *Le Monde*.

48 El 22 de julio de 2003, la Comisión transmitió el informe de auditoría interna a la OLAF, que decidió, el 23 de julio de 2003, abrir una investigación interna contra el demandante por sospechas de favoritismo en el marco de los procedimientos de adjudicación de contratos encomendados a la Dirección a cuyo frente se encontraba.

49 El 9 de septiembre de 2003, el demandante remitió un escrito al Presidente de la Comisión en el que denunciaba más específicamente las condiciones en que se había realizado el informe de auditoría interna que había servido de fundamento a la decisión de incoación del procedimiento disciplinario contra él.

50 En respuesta a una pregunta formulada en la vista por el Tribunal, el demandante afirmó, sin que la Comisión lo desmintiese, que el citado escrito de 9 de septiembre de 2003 no había recibido respuesta.

51 El 22 de septiembre de 2003, la Comisión suspendió el procedimiento disciplinario hasta el desenlace de la investigación interna de la OLAF.

52 Mediante escrito de 1 de octubre de 2003 dirigido al demandante, la Comisión decidió, por una parte, no acceder a las nuevas peticiones de asistencia presentadas por el demandante el 15 y el 21 de julio de 2003, y, por otra parte, esperar al resultado de las investigaciones que se estaban instruyendo en Eurostat para, en su caso, intervenir y adoptar una postura definitiva sobre las peticiones de asistencia.

53 Mediante escrito de 5 de octubre de 2004, la OLAF informó al demandante de que había decidido concluir la investigación interna abierta contra él y de que se había transmitido el informe final de la investigación al Secretario General de la Comisión. En dicho informe final se precisaba que la OLAF había decidido archivar el asunto, por no haberse podido descubrir ninguna irregularidad imputable al demandante.

54 Mediante escrito de 26 de octubre de 2004 dirigido al demandante, el Vicepresidente de la Comisión, tras conocer los resultados de la investigación interna de la OLAF, decidió que procedía archivar el procedimiento disciplinario e informó al interesado que esta decisión podía incluirse, a instancias suyas, en su expediente personal.

55 El 27 de octubre de 2004, la Comisión publicó un comunicado de prensa en inglés en el sitio Internet *Midday Express* de su DG «Comunicación» en el que se indicaba:

«La Comisión ha decidido archivar el procedimiento disciplinario incoado contra [el demandante], antiguo funcionario de Eurostat. Una exhaustiva investigación llevada a cabo por la OLAF, el organismo de lucha contra el fraude de la Unión Europea, no ha desvelado ningún hecho que pueda justificar la continuación del procedimiento disciplinario incoado inicialmente el 9 de julio de 2003. La Comisión desea subrayar que el archivo del procedimiento absuelve [al demandante], experto funcionario de la Comisión, que goza de una dilatada reputación de excelencia, de toda sospecha de las irregularidades alegadas, que fueron examinadas en el marco de la investigación.»

56 Mediante escrito de 12 de octubre de 2005, el Presidente de la Comisión notificó al demandante que tenía intención de adoptar respecto a él una decisión de cese por interés del servicio, en las condiciones previstas en el artículo 50 del Estatuto.

57 Al no hallarse disponible ningún puesto que se adecuase al demandante en los servicios de la Comisión, la AFPN, mediante decisión de 17 de enero de 2006, lo cesó por interés del servicio con efectos desde el 1 de marzo de 2006, abonándole la indemnización contemplada en las disposiciones del artículo 50 del Estatuto.

58 El 1 de febrero de 2007, el demandante presentó una petición, basándose en las disposiciones del artículo 90, apartado 1, del Estatuto, por la que reclamaba una indemnización de 1 millón de euros.

59 Mediante escrito de 7 de junio de 2007, la Comisión desestimó dicha solicitud.

60 El demandante solicitó, además, que se le comunicase el informe final de la investigación de la OLAF. La Comisión cumplimentó esta solicitud el 13 de junio de 2007 y entregó al demandante en propia mano una copia de dicho informe.

61 El 28 de agosto de 2007, el demandante presentó una reclamación, al amparo del artículo 90, apartado 2, del Estatuto.

62 Mediante decisión de 19 de diciembre de 2007, la Comisión desestimó dicha reclamación.

Procedimiento y pretensiones de las partes

63 El demandante solicita al Tribunal de la Función Pública que:

— Condene a la Comisión a pagarle la cantidad de 850.000 euros en concepto de reparación del daño moral sufrido, incluido el perjuicio ocasionado a su salud.

— Condene en costas a la Comisión.

— Oiga en calidad de testigos a los Sres. Koopman y Portal y a la Sra. D.

— Requiera a la Comisión para que presente, por una parte, el informe completo de la OLAF, y, por otra parte, cualesquiera documentos que demuestren que el servicio de auditoría interna de Eurostat efectuó controles entre noviembre de 2002 y mayo de 2003.

64 La Comisión solicita al Tribunal de la Función Pública que:

— Desestime la demanda.

— Condene en costas al demandante.

65 En su escrito de réplica, el demandante indicó que desistía de la pretensión de indemnización del daño ocasionado a su salud.

66 En concepto de diligencia de ordenación del procedimiento, el Tribunal requirió a la Comisión para que presentase el comunicado de prensa que ésta había publicado el 9 de julio de 2003 (en lo sucesivo, «comunicado de prensa de 9 de julio de 2003»). En dicho comunicado se indica, entre otros extremos, que, a la vista de los informes ya en su poder, la Comisión estima que se cometieron infracciones graves de la reglamentación financiera, que se incoaron procedimientos disciplinarios contra tres funcionarios de Eurostat y que los contratos celebrados con la empresa Planistat quedaban suspendidos durante el desarrollo de las investigaciones.

67 En la vista, en respuesta a una pregunta del Tribunal, la Comisión confirmó que el demandante era uno de los tres funcionarios mencionados en el comunicado de prensa de 9 de julio de 2003 contra los que se había incoado un procedimiento disciplinario.

Sobre la naturaleza del litigio y la competencia del Tribunal de la Función Pública

1. *Alegaciones de las partes*

68 El demandante alega que solicita la condena de la Comisión basándose en las disposiciones del artículo 288 CE, párrafo segundo (actualmente, artículo 340 TFUE, párrafo segundo, tras su modificación), por haber infringido ésta una serie de normas que le confieren derechos como ciudadano y como funcionario de la Comisión destinado en Eurostat.

69 La Comisión alega que el recurso se basa en una acción de responsabilidad extracontractual que, al tratarse de un litigio entre un agente y la institución para la que trabaja, no puede presentarse tomando como fundamento las disposiciones del artículo 288 CE, párrafo segundo (actualmente, artículo 340 TFUE, párrafo segundo, tras su modificación), sino exclusivamente basándose en las disposiciones del artículo 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación) y en los artículos 90 y 91 del Estatuto.

2. *Apreciación del Tribunal de la Función Pública*

70 Se desprende de las disposiciones de los artículos 225 CE (actualmente, artículo 256 TFUE, tras su modificación), 235 CE (actualmente, artículo 268 TFUE, tras su modificación) y 288 CE, párrafo segundo (actualmente, artículo 340 TFUE, párrafo segundo, tras su modificación), que el Tribunal General de la Unión Europea es el juez de Derecho común competente para conocer en primera instancia de los recursos dirigidos a exigir la responsabilidad extracontractual de la Unión por los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

71 En cambio, con arreglo al artículo 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación) y al artículo 1 del anexo I del Estatuto del Tribunal de Justicia, es el Tribunal de la Función Pública el que tiene competencia para resolver en primera instancia los litigios entre los agentes y la Unión. En virtud de esta competencia, el Tribunal resuelve los litigios entre un funcionario y la institución de la que depende o dependía, y que tienen por objeto la reparación de un daño, cuándo éste tiene su origen en la relación de trabajo que une al interesado con la institución (véanse, en particular, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 1975, Meyer-Burckhardt/Comisión, 9/75, Rec. p. 1171, apartado 7; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de junio de 2002, Mellone/Comisión, T-187/01, RecFP pp. I-A-81 y II-389, apartados 74 y 75; auto del Tribunal de Primera Instancia de 15 de julio de 2003, Barbé/Parlamento, T-371/02, RecFP pp. I-A-183 y II-919, apartados 36 y 38, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de octubre de 2004, Sanders y otros/Comisión, T-45/01, Rec. p. II-3315, apartados 54 y 57).

72 En el caso de autos, el demandante se prevale al mismo tiempo de su condición de particular y de su condición de funcionario, y exige la responsabilidad de la Comisión basándose en las disposiciones del artículo 288 CE (actualmente, artículo 340 TFUE, tras su modificación) por las actuaciones lesivas supuestamente cometidas contra él durante el período comprendido entre octubre de 2002 y enero de 2006.

73 No obstante, se desprende a todas luces de los documentos obrantes en autos y de la opinión concordante de las partes expresada en la vista que el presente litigio se mueve en el marco de los artículos 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación), y de los artículos 90 y 91 del Estatuto, puesto que los daños que se alegan tienen su origen exclusivamente en la relación de trabajo que unía al demandante con la Comisión. El demandante precisó además en la vista que la referencia hecha en la demanda al artículo 288 CE (actualmente, artículo 340 TFUE, tras su modificación) iba dirigida únicamente a recordar los requisitos de fondo a que, según él, está supeditada la responsabilidad extracontractual de la Administración.

74 Procede, por lo tanto, considerar de oficio que el recurso ha sido interpuesto en realidad en el marco del artículo 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación) y de los artículos 90 y 91 del Estatuto (sentencias, antes citadas, Mellone/Comisión, apartados 74 y 75, y Sanders/Comisión, apartado 42).

Sobre la admisibilidad

1. *Alegaciones de las partes*

75 La Comisión alega, en primer lugar, que el recurso es inadmisible por no haber impugnado el demandante en el plazo previsto por las disposiciones del artículo 90, apartado 2, del Estatuto las decisiones por las que se desestimaban sus peticiones de asistencia presentadas al amparo del artículo 24 del Estatuto.

76 La Comisión sostiene, en segundo lugar, que el recurso de indemnización es igualmente inadmisible por no haberse interpuesto dentro de un plazo razonable. Recuerda que los órganos jurisdiccionales comunitarios han declarado que aun cuando el Estatuto no contemple un plazo de prescripción en materia de responsabilidad extracontractual de las instituciones frente a sus agentes, un recurso de indemnización debe presentarse dentro de un plazo razonable. Según ella, para la determinación de ese plazo razonable, se aplica por analogía el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia, que fija un plazo de prescripción de cinco años. Pues bien, en el caso de autos, el recurso es, según la Comisión, inadmisible, puesto que los hechos invocados por el demandante para fundamentar su pretensión indemnizatoria se produjeron hace más de cinco años.

77 La Comisión afirma, en tercer lugar, que el demandante no puede impugnar la legalidad de su decisión de 9 de julio de 2003 de incoar un procedimiento disciplinario, por tratarse de un acto preparatorio que no puede ser objeto de recurso. Además, según la Comisión, el demandante carece de interés para impugnar la legalidad de dicho acto, puesto que el procedimiento se archivó mediante resolución de 26 de octubre de 2004.

78 La Comisión estima, en cuarto lugar, que el demandante tampoco puede alegar, para fundamentar sus pretensiones indemnizatorias, el carácter lesivo de la decisión de cambio de destino de 20 de diciembre de 2002 y de la decisión de cese de 17 de enero de 2006, puesto que no interpuso recurso de anulación contra estas decisiones dentro de los plazos establecidos para el recurso contencioso.

79 El demandante alega, por su parte, que su recurso es plenamente admisible. En efecto, según él, no va dirigido contra unas decisiones de denegación de asistencia, sino que tiene por objeto la reparación del daño sufrido como consecuencia de actuaciones de la Comisión.

80 El demandante indicó en la vista que, aun suponiendo que su demanda cuestione actos decisorios de la Comisión, tales actos, junto con las actuaciones no decisorias que reprocha a la Administración, constituyen un conjunto indivisible y un *continuum*. En tal caso, la admisibilidad de una acción de responsabilidad no puede estar supeditada a la presentación de una reclamación y un recurso contra cada uno de estos actos aisladamente.

81 El demandante sostiene, además, que el plazo de prescripción aplicable a un recurso de indemnización interpuesto por un funcionario contra su institución debe ser el de cinco años fijado por el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia. Según él, dicho plazo no expiró en el caso de autos, puesto que no empezó a correr hasta el 27 de octubre de 2004, fecha de publicación del comunicado de prensa de la Comisión en el *Midday Express*. En cualquier caso, señala, el plazo no habría expirado ni aunque se tomasen como referencia las primeras ilegalidades cometidas por la Comisión en octubre de 2002, puesto que la demanda de indemnización se presentó el 1 de febrero de 2007.

82 El demandante considera que el concepto de plazo razonable y la fijación de un plazo de prescripción por el Juez y no por el legislador son contrarios al principio de seguridad jurídica. Sostiene que, de cualquier forma, en el caso de autos observó el plazo razonable establecido por la jurisprudencia, puesto que la demanda de indemnización se interpuso en el plazo de 27 meses contados a partir del último de los hechos generadores del daño.

2. *Apreciación del Tribunal de la Función Pública*

Sobre la causa de inadmisión basada en la inobservancia del procedimiento administrativo previo establecido en las disposiciones de los artículos 90 y 91 del Estatuto

83 Según reiterada jurisprudencia, en el sistema de vías de recurso establecido por los artículos 90 y 91 del Estatuto, un recurso de indemnización, que constituye un instrumento procesal autónomo respecto al recurso de anulación, sólo es admisible si le ha precedido un procedimiento administrativo conforme a las disposiciones estatutarias. Ese procedimiento difiere según que el daño cuya reparación se solicita resulte de un acto lesivo en el sentido del artículo 90, apartado 2, del Estatuto, o de un comportamiento de la Administración desprovisto de carácter decisorio. En el primer caso, incumbe al interesado presentar a la AFPN dentro del plazo prescrito una reclamación contra el acto de que se trate. En cambio, en el segundo caso, el procedimiento administrativo debe comenzar con la presentación de una petición, en el sentido del artículo 90, apartado 1, del Estatuto, dirigida a obtener una indemnización. Sólo la denegación expresa o implícita de esa petición constituye una decisión lesiva contra la que puede formularse una reclamación, y sólo tras la denegación expresa o implícita de esa reclamación puede interponerse un recurso de indemnización ante el Tribunal de la Función Pública (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 25 de septiembre de 1991, Marcato/Comisión, T-5/90, Rec. p. II-731, apartados 49 y 50, y de 28 de junio de 1996, Y/Tribunal de Justicia, T-500/93, RecFP pp. I-A-335 y II-977, apartado 64).

84 El demandante ha solicitado al Tribunal de la Función Pública que, para apreciar la admisibilidad del recurso, vuelva sobre la distinción que establece la jurisprudencia entre acto decisorio y actuación no decisoria, ya que, según él, dicha distinción no es pertinente en el presente litigio. Afirma que los diferentes actos y actuaciones por los que solicita reparación constituyen un todo indivisible y que tiene derecho a impugnar el conjunto de los actos y actuaciones que constituyen ese todo indivisible, como fundamento de sus pretensiones indemnizatorias, dentro de un plazo razonable contado a partir del momento en que se produjo el último de ellos, sin que pueda oponérsele el plazo de tres meses, fijado por el artículo 90 del Estatuto, a partir de la notificación de los actos decisorios que invoca.

85 No obstante, esta argumentación no puede aceptarse.

86 Es cierto que la jurisprudencia ha admitido, en determinados casos, que un demandante no se vea obligado, en el marco de un procedimiento complejo compuesto por varios actos interdependientes, a interponer tantos recursos como actos realizados en el procedimiento puedan resultarle lesivos. Antes bien, teniendo en cuenta la cohesión de los distintos actos de que constaba ese procedimiento complejo, se admitió que el demandante podía alegar la irregularidad de los actos anteriores para fundamentar un recurso dirigido contra el último de ellos (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 31 de marzo de 1965, Ley/Comisión, 12/64 y 29/64, Rec. p. 143, y de 11 de agosto de 1995, Comisión/Noonan, C-448/93 P, Rec. p. I-2321, apartado 17; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 24 de septiembre de 1996, Marx Esser y Del Amo Martínez/Parlamento, T-182/94, RecFP pp. I-A-411 y II-1197, apartado 37).

87 No obstante, esta jurisprudencia se refiere únicamente a actos lesivos estrechamente vinculados entre ellos. Además, se trata de una excepción al principio según el cual un acto sólo puede impugnarse dentro del plazo de recurso contencioso, y, como toda excepción, debe ser objeto de una interpretación restrictiva.

88 Ahora bien, en el caso de autos, las actuaciones y actos que invoca el demandante, habida cuenta de su gran diversidad y su alcance (actos relativos a la obligación de asistencia, a la incoación de un procedimiento disciplinario, filtración de datos personales, no atribución de tareas correspondientes al grado, etc.) no pueden considerarse enmarcados dentro de un procedimiento complejo. Por otra parte, resultaría contrario al imperativo de seguridad jurídica admitir que tales actos puedan ser impugnados más allá del plazo normal del recurso contencioso. Así pues, dado que cada acto invocado debe ser objeto de un recurso contencioso distinto, procede aplicar a cada uno de ellos los principios que se han recordado en el apartado 83 a efectos de apreciar la admisibilidad del recurso de indemnización interpuesto por el demandante.

89 En el caso de autos, antes de interponer el presente recurso ante el Tribunal de la Función Pública, el demandante formuló, el 1 de febrero de 2007, una petición de indemnización basada en el artículo 90, apartado 1, del Estatuto, y posteriormente, el 28 de agosto de 2007, presentó una reclamación al amparo del artículo 90, apartado 2, párrafo primero, del Estatuto, contra la decisión de 7 de junio de 2007 por la que se desestimaba su petición de indemnización. Por lo tanto, el recurso del demandante ante el Tribunal fue precedido del procedimiento administrativo previo aplicable a una solicitud de indemnización del daño resultante de comportamientos de la Administración desprovistos de carácter decisorio.

90 Para determinar si el procedimiento administrativo previo seguido por el demandante fue regular procede, pues, examinar si los daños cuya reparación se solicita resultan o no de comportamientos de la Administración desprovistos de carácter decisorio. A tal efecto, el demandante alega cuatro categorías de irregularidades: diversos incumplimientos por parte de la Comisión de su deber de asistencia, la ilegalidad de que, según él, adolece la decisión de cambio de destino, la ilegalidad que vicia la decisión de incoación del procedimiento disciplinario y diversas otras actuaciones de la Comisión.

91 En cambio, procede observar que el demandante no ha formulado pretensiones indemnizatorias basadas en la ilegalidad de la decisión de cese de 17 de enero de 2006. Por lo tanto, la causa de inadmisión que opone la Comisión a tales pretensiones y que se basa en la inobservancia del procedimiento administrativo previo establecido en las disposiciones de los artículos 90 y 91 del Estatuto es inoperante.

A propósito de la petición de indemnización basada en incumplimientos por parte de la Comisión de su deber de asistencia

92 El demandante solicita la reparación del daño resultante de los incumplimientos por parte de la Comisión de su obligación de asistencia, tal como aparece contemplada en el artículo 24 del Estatuto. En apoyo de sus pretensiones, el demandante invoca, en primer lugar, la ilegalidad de las decisiones expresas adoptadas por la Comisión en respuesta a sus peticiones de asistencia; en segundo lugar, los retrasos culposos de la Comisión a la hora de adoptar una postura en la materia; y, por último, la ilegalidad de las omisiones de asistencia espontánea de la Comisión tras la publicación de los artículos de prensa que le inculpaban.

93 Por lo que respecta a las decisiones relativas a la obligación de asistencia, los órganos jurisdiccionales de la Unión declaran reiteradamente que tales decisiones constituyen actos lesivos (véanse, en particular, en relación con las decisiones expresas de denegación de asistencia, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de septiembre de 2007, Combescot/Comisión, T-249/04, RecFP pp. I-A-2-181 y II-A-2-1219, apartado 32; en relación con las decisiones tácitas de denegación de asistencia, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de noviembre de 1997, Ronchi/Comisión, T-223/95, RecFP pp. I-A-321 y II-879, apartados 25 a 31; y, en lo que respecta a las decisiones de asistencia consideradas insuficientes, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 26 de octubre de 1993, Caronna/Comisión, T-59/92, Rec. p. II-1129, apartado 100).

94 En el caso de autos, la Comisión adoptó, durante el período controvertido, diversas decisiones expresas relativas a su deber de asistir al demandante.

95 Mediante escrito de 20 de diciembre de 2002, la Comisión informó al demandante del curso que se le había dado a la petición de asistencia que éste había formulado el 11 de noviembre de 2002, después de que el Sr. Tillack, periodista de un semanario alemán, enviase a la Comisión dos cuestionarios que ponían en entredicho su honor y su reputación profesional. La Comisión precisó que, por una parte, había transmitido a dicho periodista una respuesta circunstanciada a los cuestionarios antes mencionados en la que se exculpaba al demandante, y, por otra parte, había solicitado y obtenido por su propia iniciativa un derecho de rectificación del diario luxemburgués *Le Quotidien*, a raíz de la publicación del artículo que ponía en entredicho la reputación del demandante reproduciendo imputaciones similares a las del Sr. Tillack.

96 Mediante escrito de 1 de octubre de 2003, la Comisión decidió, por un lado, no acceder a las nuevas peticiones de asistencia presentadas por el demandante el 15 y el 21 de julio de 2003, tras la publicación de artículos en diversos periódicos europeos que citaban su nombre implicándolo en un escándalo financiero en Eurostat, y, por otro lado, esperar a la conclusión de las investigaciones pendientes en Eurostat para, en su caso, intervenir.

97 A través de un comunicado de prensa difundido el 27 de octubre de 2004 en el *Midday Express*, la Comisión decidió, en el marco de su deber de asistencia, hacer pública su decisión de archivar el procedimiento disciplinario incoado contra el demandante, tras haber recibido los resultados de la investigación de la OLAF relativa a las irregularidades imputadas a éste (véanse, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 1987, D.M./Consejo y CES, 108/86, Rec. p. 3933, apartado 6, y la sentencia Caronna/Comisión, antes citada, apartados 93 a 96).

98 Consta que el demandante no interpuso dentro de los plazos establecidos en los artículos 90 y 91 del Estatuto un recurso de anulación contra esas diversas decisiones, ya fuesen decisiones expresas o tácitas de denegación de asistencia o decisiones de asistencia a su juicio insuficientes. Como quiera que, según se ha recordado anteriormente, se trata de actos lesivos, no son admisibles las pretensiones del demandante relativas a la indemnización del perjuicio ocasionado por tales actos (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1989 Bossi/Comisión, 346/87, Rec. p. 303, apartado 32; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de julio de 1993, Moat/Comisión, T-20/92, Rec. p. II-799, apartado 46).

99 Por lo que respecta, en cambio, a los supuestos retrasos de la Comisión en pronunciarse sobre su obligación de asistencia y en notificar su decisión, ha de recordarse que el juez comunitario considera que un retraso no constituye, en principio, un acto lesivo (véanse, en particular, a propósito del retraso en la elaboración de un informe de calificación, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 1 de diciembre de 1994, Ditterich/Comisión, T-79/92, RecFP pp. I-A-289 y II-907, apartado 66, y de 13 de julio de 2006, Andrieu/Comisión, T-285/04, RecFP pp. I-A-2-161 y II-A-2-775, apartado 135). En consecuencia, el demandante puede ampararse en tales retrasos para fundamentar sus pretensiones indemnizatorias siempre que, como en el caso de autos, se haya respetado con respecto a ellos el procedimiento administrativo previo en dos fases previsto en el artículo 90, apartados 1 y 2, del Estatuto.

100 Por otra parte, dado que tales pretensiones indemnizatorias, basadas en el supuesto incumplimiento de la obligación de la Comisión de intervenir en un plazo muy breve, no guardan relación directa con el contenido de las decisiones expresas adoptadas por la Comisión en aplicación del artículo 24 del Estatuto, la circunstancia de que el demandante no haya impugnado dichas decisiones dentro de plazo no hace inadmisibles las referidas pretensiones indemnizatorias (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1972, Heinemann/Comisión, 79/71, Rec. p. 579, apartados 6 y 7; sentencias del

Tribunal de Primera Instancia de 24 de enero de 1991, Latham/Comisión, T-27/90, Rec. p. II-35, apartados 36 a 38, y de 6 de febrero de 2007, Wunenburger/Comisión, T-246/04 y T-71/05, RecFP pp. I-A-2-21 y II-A-2-131, apartados 46 a 50).

101 Por último, en cuanto a las omisiones de asistencia espontánea de la Comisión, debe recordarse que los órganos jurisdiccionales comunitarios han declarado que corresponde en principio al funcionario que estima poder acogerse al artículo 24 del Estatuto presentar una petición de asistencia a la institución de la que depende. Sólo determinadas circunstancias excepcionales pueden obligar a la institución a proceder sin petición previa de este funcionario, sino por su propia iniciativa, a una acción de asistencia determinada. De no concurrir tales circunstancias, la abstención de la institución de prestar espontáneamente asistencia a sus funcionarios y agentes no constituye un acto lesivo (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de junio de 1986, Sommerlatte/Comisión, 229/84, Rec. p. 1805, apartado 20; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 2008, Bélgica y Comisión/Genette, T-90/07 P y T-99/07 P, Rec. p. II-3859, apartados 100 a 102, y auto del Tribunal de la Función Pública de 31 de mayo de 2006, Frankin y otros/Comisión, F-91/05, RecFP pp. I-A-1-25 y II-A-1-83, apartado 24).

102 En el caso de autos, ni demandante ni demandada invocan circunstancia excepcional alguna que hubiera justificado el que la Comisión interviniese de forma espontánea a raíz de la imputación del demandante en diversos artículos publicados en la prensa. En consecuencia, la omisión de asistencia espontánea por parte de la Comisión tras la publicación de artículos en la prensa es una actuación no decisoria, que el demandante puede impugnar en el marco del presente recurso de indemnización.

A propósito de la petición de indemnización basada en el carácter ilícito de la decisión de cambio de destino

103 El demandante formula una pretensión indemnizatoria dirigida a reparar el descrédito profesional del que —según él— fue víctima como consecuencia de la decisión de cambio de destino que se le aplicó.

104 Según jurisprudencia reiterada, aun cuando una decisión de cambio de destino no afecte a los intereses materiales o al rango del funcionario, puede, habida cuenta de la naturaleza de la función de que se trate y de las circunstancias, lesionar los intereses morales y las expectativas del demandante, ya que algunos puestos pueden, en igualdad de clasificación, llevar mejor que otros a una promoción, debido a la naturaleza de las responsabilidades desempeñadas. Afecta necesariamente a la situación administrativa del funcionario interesado, puesto que modifica el lugar y las condiciones de ejercicio de las funciones, así como su naturaleza. Así pues, no cabe considerar *a priori* que una medida de esta índole no pueda ser lesiva para su destinatario (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de junio de 1973, Kley/Comisión, 35/72, Rec. p. 679, apartado 4; de 28 de mayo de 1980, Kuhner/Comisión, 33/79 y 75/79, Rec. p. 1677, apartado 13; de 21 de mayo de 1981, Kindermann/Comisión, 60/80, Rec. p. 1329, apartado 8; de 12 de noviembre de 1996, Ojha/Comisión, C-294/95 P, Rec. p. I-5863, apartado 58; y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de julio de 1995, Ojha/Comisión, T-36/93, RecFP pp. I-A-161 y II-497, apartado 42, y de 19 de junio de 1997, Forcat Icardo/Comisión, T-73/96, RecFP pp. I-A-159 y II-485, apartado 16).

105 Mediante decisión de 20 de diciembre de 2002, el Presidente de la Comisión asignó un nuevo destino al demandante. Hasta entonces Director en la Dirección A de Eurostat, fue destinado a la DG «Personal y Administración» en calidad de asesor principal, encargado de cometidos específicos en el ámbito de la reforma administrativa, en particular en lo que respecta al «benchmarking» y el análisis estadístico en relación con el «monitoring» del proceso de reforma, teniendo en cuenta las consecuencias de la ampliación.

106 Esta decisión de cambio de destino, habida cuenta de la modificación de la naturaleza y las condiciones de ejercicio de las funciones que implica, afectó a la situación jurídica del demandante y constituye, por consiguiente, un acto lesivo.

107 Como quiera que el demandante no impugnó esta decisión dentro de los plazos de recurso establecidos en los artículos 90 y 91 del Estatuto, no es admisible su eventual recurso solicitando posteriormente la indemnización del daño ocasionado por dicho acto, como reiteradamente recuerda el juez comunitario (véanse, en particular, las sentencias Moat/Comisión, antes citada, apartado 46, y del Tribunal de Primera Instancia de 28 de mayo de 1998, W/Comisión, T-78/96 y T-170/96, RecFP pp. I-A-239 y II-745, apartado 158).

A propósito de la pretensión indemnizatoria basada en la ilegalidad de la decisión de incoación del procedimiento disciplinario

108 Según jurisprudencia reiterada, la decisión de la AFPN de incoar un procedimiento disciplinario únicamente es una etapa procedimental preparatoria. Dicha decisión no prejuzga la posición final de la Administración y, por tanto, no puede considerarse un acto lesivo en el sentido del artículo 91 del Estatuto. Por consiguiente, sólo puede impugnarse de modo incidental en el marco de un recurso dirigido contra una decisión disciplinaria final lesiva para el funcionario (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de marzo de 2003, Pessoa y Costa/Comisión, T-166/02, RecFP pp. I-A-89 y II-471, apartado 37, y de 8 de julio de 2008, Franchet y Byk/Comisión, T-48/05, Rec. p. II-1585, apartado 340).

109 Un funcionario que no haya interpuesto, dentro de los plazos establecidos en los artículos 90 y 91 del Estatuto, un recurso de anulación contra un acto lesivo, no puede subsanar dicha omisión y conseguir así nuevos plazos de recurso mediante una demanda de indemnización del perjuicio irrogado por dicho acto. Esto mismo sucede cuando la omisión se refiere no ya al acto lesivo como tal, sino a un acto preparatorio de éste, que podría haber sido válidamente impugnado, de forma incidental, en el marco de un recurso contra el referido acto (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de febrero de 1996, Lopes/Tribunal de Justicia, T-547/93, RecFP pp. I-A-63 y II-185, apartados 174 y 175).

110 Por otra parte, se ha declarado que una decisión mediante la cual la AFPN da por concluido, sin otras consecuencias, un procedimiento disciplinario, no constituye, a efectos de los artículos 90 y 91 del Estatuto, un acto lesivo para el funcionario contra el que se abrió el procedimiento, al no poder modificar la situación jurídica de dicho funcionario la parte dispositiva de tal decisión (auto del Tribunal de Primera Instancia de 18 de diciembre de 1992, Di Rocco/CES, T-8/92, Rec. p. II-2653, publicación por extractos, apartado 27).

111 Se desprende de la jurisprudencia recordada en los tres apartados anteriores que el procedimiento administrativo previo aplicable para obtener la reparación de un daño resultante de una decisión de incoación de un procedimiento disciplinario depende de la naturaleza de la decisión final adoptada por la Administración.

112 Cuando el procedimiento disciplinario concluye con una decisión lesiva, el funcionario únicamente puede invocar la ilegalidad de la decisión de incoar dicho procedimiento en apoyo de una impugnación directamente formulada, dentro de los plazos de reclamación y de recurso contemplados en los artículos 90 y 91 del Estatuto, contra la decisión lesiva adoptada al término del procedimiento.

113 En cambio, cuando la Administración adopta una decisión de archivo del procedimiento disciplinario, al no ser dicha decisión lesiva, para obtener una reparación por el daño resultante de la decisión de incoación del procedimiento disciplinario, el demandante debe observar el procedimiento administrativo previo en dos fases contemplado en las disposiciones de los artículos 90 y 91 del Estatuto.

114 En el presente caso, se desprende de los autos que la Comisión, mediante decisión de 26 de octubre de 2004, archivó el procedimiento disciplinario incoado contra el demandante. Pues bien, es evidente que esta decisión no constituye un acto lesivo que pueda ser objeto de impugnación directa. Por otra parte, el demandante respetó el procedimiento administrativo previo en dos fases, como se ha recordado en el apartado 89. Por lo tanto, el demandante puede solicitar, en el marco del presente recurso, la reparación del daño que alega haber sufrido como consecuencia de la ilegalidad de la decisión de incoación del procedimiento disciplinario.

A propósito de las demás irregularidades invocadas como fundamento de la pretensión de indemnización

115 El demandante solicita la reparación de los daños sufridos, en primer lugar, a consecuencia de las irregularidades cometidas por la Comisión en el marco de la auditoría interna llevada a cabo en Eurostat tras enviar el Sr. Tillack los cuestionarios antes mencionados; en segundo lugar, a consecuencia de la filtración de información confidencial sobre él por parte de los servicios de la Comisión; y, por último, a consecuencia de la no atribución de tareas precisas y adaptadas a sus competencias tras su cambio de destino. Al no tener estas actuaciones carácter decisorio, el demandante puede prevalerse de ellas en el marco de un recurso de indemnización, ya que el procedimiento administrativo previo seguido al respecto fue regular.

Sobre la causa de inadmisión basada en la no presentación de una petición de indemnización dentro de un plazo razonable

116 Hay que recordar que, según jurisprudencia reiterada, los funcionarios o agentes que desean obtener de la Unión una indemnización por el daño imputable a ésta deben presentar una petición en ese sentido dentro de un plazo razonable a partir del momento en el que tuvieron conocimiento de la situación de la que se quejan, pese a que el artículo 90, apartado 1, del Estatuto de los Funcionarios no señala plazo alguno para la presentación de una petición (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 5 de octubre de 2004, Eagle y otros/Comisión, T-144/02, Rec. p. II-3381, apartados 65 y 66; auto del Tribunal de la Función Pública de 4 de noviembre de 2008, Marcuccio/Comisión, F-87/07, RecFP pp. I-A-1-351 y II-A-1-1915, apartado 27, pendiente de un recurso de casación ante el Tribunal General de la Unión Europea, asunto T-16/09 P).

117 En efecto, la observancia de un plazo razonable se exige en todos los casos en que, ante el silencio de las disposiciones legales, los principios de seguridad jurídica o de protección de la confianza legítima se oponen a que las instituciones de la Unión y las personas físicas o jurídicas actúen sin límite alguno de tiempo, con riesgo de poner así en peligro la estabilidad de situaciones jurídicas consolidadas. En las acciones por responsabilidad que puedan dar lugar a una carga pecuniaria para la Unión, la observancia de un plazo razonable para presentar una solicitud de indemnización se inspira también en el interés de proteger las finanzas públicas que se expresa particularmente, para las acciones en materia de responsabilidad extracontractual, en el plazo de prescripción de cinco años establecido en el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia (sentencia Sanders y otros/Comisión, antes citada, apartado 59). El carácter razonable del plazo debe apreciarse en función de las circunstancias propias de cada asunto y, en particular, de la trascendencia del litigio para el interesado, de la complejidad del asunto y del comportamiento de las partes (sentencia Eagle y otros/Comisión, antes citada, apartado 66).

118 A efectos del cómputo de dicho plazo, el juez comunitario estima que corresponde al funcionario dirigir a la institución sus pretensiones de indemnización dentro de un plazo razonable a partir del momento en el que tuvo conocimiento de la situación de la que se queja (sentencia Eagle y otros/Comisión, antes citada, apartados 65 y 66; sentencia del Tribunal de la Función Pública de 1 de febrero de 2007, Tsarnavas/Comisión, F-125/05, RecFP pp. I-A-1-43 y II-A-1-231, apartado 69).

119 Como se ha señalado en el apartado 89, el demandante formuló una petición basada en el artículo 90, apartado 1, del Estatuto el 1 de febrero de 2007 y una reclamación al amparo de lo dispuesto en el artículo 90, apartado 2, del Estatuto el 28 de agosto de 2007. Las actuaciones no decisorias de la Comisión más antiguas que el demandante invoca en su recurso tuvieron lugar en noviembre de 2002 y se pusieron en conocimiento del interesado en diciembre de 2002. Las demás actuaciones no decisorias de que se queja el demandante, por su parte, fueron puestas en su conocimiento durante los años 2003 y 2004. Así pues, en las circunstancias del caso de autos, habida cuenta de la trascendencia del litigio y de la complejidad del asunto, que se desenvolvió a lo largo de varios años, la petición de indemnización formulada dentro de un plazo inferior a cinco años debe considerarse, en su conjunto, presentada dentro de un plazo razonable.

120 De ello se desprende que no puede estimarse la causa de inadmisión propuesta por la Comisión.

Sobre las demás causas de inadmisión propuestas en relación con la decisión de incoar el procedimiento disciplinario

121 La Comisión sostiene que no es admisible la impugnación por el demandante de la legalidad de la decisión de 9 de julio de 2003 de incoar el procedimiento disciplinario, por tratarse de un acto preparatorio que no puede ser objeto de recurso. Además, señala que el demandante carece de interés para impugnar la legalidad de dicho acto, ya que el citado procedimiento fue archivado mediante decisión de 26 de octubre de 2004.

122 La primera causa de inadmisión propuesta es inoperante, puesto que el demandante no presentó un recurso de anulación contra la decisión de 9 de julio de 2003, sino un recurso dirigido especialmente a la reparación del daño resultante de dicho acto. Por lo demás, en el caso de autos, como se ha señalado en los apartados 108 a 114, el demandante puede invocar la ilegalidad del citado acto preparatorio en el marco de un recurso de indemnización.

123 La segunda causa de inadmisión propuesta contra la decisión de incoación del procedimiento disciplinario tampoco puede prosperar. En efecto, la conclusión del procedimiento disciplinario en octubre de 2004 no hizo desaparecer retroactivamente el daño a la reputación del demandante, que éste pudo sufrir especialmente durante todo el período en que se mantuvo abierto dicho procedimiento. En consecuencia, el demandante sí tiene interés en hacer valer en el marco del presente recurso la ilegalidad de la decisión de 9 de julio de 2003 de incoar el procedimiento disciplinario.

Sobre la existencia de responsabilidad extracontractual de la Comisión

1. *Sobre los requisitos para la existencia de responsabilidad extracontractual de la Comisión*

Alegaciones de las partes

124 El demandante sostiene que para poder atribuir una responsabilidad extracontractual a la Comisión deben demostrarse la ilegalidad del comportamiento de la institución, la realidad del daño sufrido y la existencia de un nexo causal entre el comportamiento imputado y el daño que se alega.

125 En cuanto al primer requisito, el demandante recuerda que la jurisprudencia exige que se demuestre una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares. Por lo que respecta a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, el criterio decisivo para considerar que se cumple es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de la institución de que se trate, de los límites impuestos a su facultad de apreciación.

Cuando dicha institución sólo dispone de un margen de apreciación considerablemente reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho vigente puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada.

126 También la Comisión alega que para que pueda atribuírsele una responsabilidad extracontractual el demandante debe probar la ilegalidad del comportamiento imputado a la institución, la realidad del daño y la existencia de un nexo causal entre dicho comportamiento y el daño que se invoca.

127 En cuanto al primero de los tres requisitos para apreciar el fundamento de un recurso de indemnización, la Comisión precisa que la jurisprudencia exige que se demuestre una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares. Por lo que respecta a la exigencia de que la violación sea suficientemente caracterizada, según la Comisión, el criterio decisivo para considerar que se cumple, cuando la institución de que se trata dispone de una amplia facultad de apreciación, es la inobservancia manifiesta y grave, por parte de esa institución, de los límites impuestos a su facultad de apreciación. Únicamente cuando dicha institución sólo dispone de un margen de apreciación considerablemente reducido, o incluso inexistente, la mera infracción del Derecho comunitario puede bastar para demostrar la existencia de una violación suficientemente caracterizada (sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartados 43 y 44, y de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Camar y Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, apartado 54; y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Comafrica y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 y T-225/99, Rec. p. II-1975, apartados 134 a 136).

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

128 Según jurisprudencia reiterada, el fundamento de un recurso de indemnización interpuesto al amparo del artículo 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación) depende de la concurrencia de una serie de requisitos, a saber, la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre dicho comportamiento y el perjuicio alegado (sentencias del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 1994, Comisión/Brazzelli Lualdi y otros, C-136/92 P, Rec. p. I-1981, apartado 42, y de 21 de febrero de 2008, Comisión/Girardot, C-348/06 P, Rec. p. I-833, apartado 52). Estos tres requisitos son acumulativos. La no concurrencia de alguno de ellos basta para desestimar un recurso de indemnización.

129 La Comisión alega que, en cuanto al primero de estos requisitos, la jurisprudencia exige que se demuestre una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares.

130 Procede, no obstante, señalar que el Tribunal de Justicia ha seguido este razonamiento exclusivamente en aquellos litigios en que la responsabilidad extracontractual de las instituciones había sido exigida basándose en las disposiciones del artículo 288 CE (actualmente, artículo 340 TFUE, tras su modificación), no en las del artículo 236 CE (actualmente, artículo 270 TFUE, tras su modificación).

131 En efecto, es jurisprudencia reiterada que la responsabilidad extracontractual de las instituciones, cuando se hace valer basándose en las disposiciones del artículo 236 CE (actualmente, 270 TFUE, tras su modificación), puede existir por la sola ilegalidad de un acto lesivo (o de una actuación no decisoria), sin necesidad de plantearse si se trata de una violación suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (véase, en particular, la sentencia Comisión/Girardot, antes citada, apartados 52 y 53).

132 Esta jurisprudencia no excluye que el juez aprecie el alcance de la facultad de apreciación de la Administración en el ámbito de que se trate; al contrario, este criterio es un parámetro esencial a la hora de examinar la legalidad de la decisión o actuación controvertida, ya que el control de legalidad ejercido por el juez y su intensidad dependen del mayor o menor margen de apreciación de que disponga la Administración con arreglo al Derecho aplicable y a los imperativos de buen funcionamiento que se le impongan.

133 En consecuencia, la jurisprudencia recordada en el apartado 127, a la que la Comisión alude en sus escritos, no es aplicable a los litigios que tengan como fundamento las disposiciones del artículo 236 CE (en la actualidad, artículo 270 TFUE, tras su modificación). De ello se desprende que, en el caso de autos, corresponde al Tribunal, para examinar si concurre el primero de los requisitos que determinan la existencia de responsabilidad extracontractual por parte de la Administración, apreciar únicamente si las actuaciones que se imputan a la Comisión son, a la vista del margen de apreciación de que dispone la Administración en el litigio pendiente ante el Tribunal, constitutivas de un comportamiento lesivo (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 7 de febrero de 2007, Clotuche/Comisión, T-339/03, RecFP pp. I-A-2-29 y II-A-2-179, apartados 219 y 220, y de 12 de septiembre de 2007, Combescot/Comisión, T-250/04, RecFP pp. I-A-2-191 y II-A-2-1251, apartado 86).

134 En cualquier caso, aun en el supuesto de que se admitiese el razonamiento de la Comisión expuesto en el apartado 127, procede señalar que cada una de las ilegalidades invocadas por el demandante, de ser fundada, constituiría una violación suficientemente caracterizada de alguna de las siguientes normas jurídicas que tienen por objeto conferir derechos al funcionario:

— El artículo 24 del Estatuto.

— La Decisión de 19 de febrero de 2002.

— El Reglamento nº 45/2001.

— El principio de presunción de inocencia.

— El principio de buena administración, en particular el derecho a ser tratado con imparcialidad.

2. *Sobre la ilegalidad del comportamiento de la Comisión*

Sobre las omisiones de intervención espontánea y los retrasos culposos de la Comisión en relación con su obligación de asistencia

Alegaciones de las partes

135 El demandante sostiene que, con arreglo a las disposiciones del artículo 24 del Estatuto, la Comisión tiene la obligación de asistir a los funcionarios que son objeto de ataques par parte de la prensa. Según él, dicha obligación exige a la Administración intervenir en breve plazo para evitar que el perjuicio sufrido por el agente se haga irreparable. Sin embargo, afirma, en el caso de autos la Comisión actuó con retraso y por ello cometió una falta generadora de responsabilidad. En primer lugar, la Comisión debería haber actuado por su propia iniciativa, desde el momento en que se publicaron los artículos de prensa que cuestionaban el honor y la reputación profesional de su funcionario, sin esperar a que éste lo solicitase oficialmente. En segundo lugar, la Comisión debería haber intervenido con especial celeridad, puesto que las peticiones de asistencia que se le planteaban estaban motivadas por la publicación de artículos de prensa difamatorios. Sin embargo, la Comisión intervino de forma insuficiente y con retraso tras la primera petición de asistencia. Además, el demandante señala que la

respuesta a dicha petición de asistencia no le llegó hasta varios años después de haber sido formulada. En cuanto a las otras dos peticiones de asistencia, la Comisión las rechazó, según él, más de tres meses después de haberle sido planteadas. En tercer lugar, el demandante sostiene que el comunicado de prensa publicado el 27 de octubre de 2004, que indicaba lacónicamente que el procedimiento disciplinario incoado contra el demandante había sido archivado, llegó demasiado tarde y no fue suficiente para reparar el daño al honor y la reputación profesional del interesado.

136 La Comisión alega que respondió a su debido tiempo y de forma adecuada a las peticiones de asistencia presentadas por el demandante al amparo del artículo 24 del Estatuto. En primer lugar, señala que respondió espontánea y rápidamente a los cuestionarios del Sr. Tillack que acusaban al demandante de favoritismo en la adjudicación de contratos en Eurostat. En segundo lugar, que reaccionó de forma inmediata tras la publicación, en el sitio de Internet de la revista alemana *Stern* y en el diario *Le Quotidien*, de artículos de prensa que reiteraban las alegaciones de favoritismo y de «traslado disciplinario» del demandante. Añade que consiguió un derecho de rectificación en este último diario, pudiendo así desmentir públicamente tales alegaciones. Recuerda, además, que, con arreglo a la jurisprudencia, no está obligada a actuar como consecuencia de la publicación de cualquier artículo de prensa que contenga alegaciones difamatorias contra alguno de sus funcionarios o agentes, sino únicamente a prestarle una asistencia apropiada. Pues bien, según la Comisión, en el caso de autos, la autorización que concedió al demandante para, en caso de ataques similares, utilizar la posición expresada por ella en el derecho de rectificación publicado en el diario *Le Quotidien*, es una asistencia suficiente. En tercer lugar, la Comisión estima haber respondido adecuadamente a las peticiones de asistencia presentadas por el demandante en julio de 2003 al desestimarlas. En efecto, según ella, un comunicado de prensa que distinguiese la situación del demandante de la de los otros dos Directores de Eurostat que estaban siendo investigados por la OLAF podría haber estigmatizado aún más a los dos funcionarios en cuestión y dañado la imagen de la Comisión. En cuarto lugar, la Comisión alega que publicó por su propia iniciativa un comunicado de prensa en el *Midday Express* de 27 de octubre de 2004, en el que se hacía público el archivo del procedimiento disciplinario incoado contra el demandante.

137 En la vista, la Comisión añadió que no podía considerarse que hubiese intervenido demasiado tarde, puesto que respondió a las peticiones de asistencia en el plazo de cuatro meses establecido en el artículo 90, apartado 1, del Estatuto.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

138 Como se ha señalado anteriormente, en el apartado 98 de la presente sentencia, no es admisible la impugnación por el demandante del contenido de las decisiones que adoptó la Comisión en respuesta a sus peticiones de asistencia. Por lo tanto, únicamente se examinarán aquí las alegaciones del demandante relativas al comportamiento no decisorio de la Administración, en particular al retraso en que supuestamente incurrió al pronunciarse sobre estas peticiones.

139 Es jurisprudencia reiterada que la Administración dispone de una amplia facultad de apreciación para elegir las medidas y medios de aplicación del artículo 24 del Estatuto. No obstante, ante acusaciones graves e infundadas relativas a la honorabilidad profesional de un funcionario en el ejercicio de sus funciones, debe refutar dichas acusaciones y adoptar cuantas medidas sean necesarias para restablecer al interesado en su reputación lesionada (véase, entre otras, la sentencia Caronna/Comisión, antes citada, apartados 64, 65 y 92, y la jurisprudencia citada). En particular, la Administración debe intervenir con toda la energía necesaria y responder con la rapidez y la solicitud exigidas por las circunstancias del caso (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 21 de abril de 1993, Tallarico/Parlamento, T-5/92, Rec. p. II-477, apartado 31; de 28 de febrero de 1996, Dimitriadis/Tribunal de Cuentas, T-294/94, RecFP pp. I-A-51 y II-151, apartados 39 y 45, y de 17 de marzo de 1998, Carraro/Comisión, T-183/95, RecFP pp. I-A-123 y II-329, apartado 33).

140 Las peticiones de asistencia formuladas por un funcionario a consecuencia de una difamación o de un ataque a su honor y a su reputación profesional, cometidos a través de la prensa, implican en principio una respuesta particularmente rápida de la Administración, para producir un efecto útil y permitir al funcionario eludir, en su caso, los riesgos de caducidad derivados de la existencia de breves plazos de recurso en materia de delitos de prensa ante determinados tribunales nacionales.

141 Además, el juez comunitario ha declarado que un retraso de la Administración a la hora de actuar, de no concurrir circunstancias especiales, constituye un acto lesivo que da lugar a responsabilidad por su parte (respecto al retraso en la elaboración de un informe de calificación, véanse en particular la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de febrero de 1986, Castille/Comisión, 173/82, 157/83 y 186/84, Rec. p. 497, y la sentencia Latham/Comisión, antes citada, apartados 49 y 50; en relación con el retraso en rectificar datos erróneos, véase la sentencia Heinemann/Comisión, antes citada, apartado 12).

142 Las actuaciones de la Comisión deben apreciarse a la luz de estas consideraciones.

143 De una forma general, la Comisión sostuvo en la vista que no había actuado con retraso, puesto que se había pronunciado sobre las diversas peticiones de asistencia del demandante y había notificado sus decisiones dentro del plazo de cuatro meses previsto en el artículo 90, apartado 1, del Estatuto.

144 A este respecto, el Tribunal de la Función Pública estima que las disposiciones del artículo 90, apartado 1, del Estatuto tienen exclusivamente por objeto crear, a falta de respuesta de la Administración a una petición y una vez expirado el plazo de cuatro meses, una decisión implícita de desestimación que pueda ser impugnada ante el juez tras haber observado el procedimiento administrativo previo establecido en las disposiciones del artículo 90, apartado 2, de dicho Estatuto (véase en particular la sentencia Ronchi/Comisión, antes citada, apartado 31). En cambio, a efectos de exigir la responsabilidad extracontractual de la Comisión por retraso, estas disposiciones no pueden interpretarse en el sentido de que la Administración disponga, con carácter general, de un plazo de cuatro meses para actuar, cualesquiera que sean las circunstancias del caso. Tal interpretación sería contraria a la jurisprudencia según la cual la Administración, de no haberse establecido un plazo obligatorio en ningún texto, debe pronunciarse dentro de un plazo razonable que ha de apreciarse en función de las circunstancias particulares de cada caso (véanse en particular, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de junio de 2004, François/Comisión, T-307/01, Rec. p. II-1669, apartados 48 y 49, y del Tribunal de la Función Pública de 14 de febrero de 2007, Fernández Ortiz/Comisión, F-1/06, RecFP pp. I-A-1-53 y II-A-1-293, apartados 41, 42 y 44).

145 Así pues, la circunstancia de que la Comisión respondiese a las peticiones de asistencia en el plazo de cuatro meses no demuestra por sí sola que actuase con la celeridad y la diligencia requeridas. Por lo tanto, procede verificar, en cada caso concreto invocado, si la Administración intervino dentro de un plazo razonable.

¾ En relación con la falta de intervención espontánea de la Comisión

146 Como se ha recordado en el apartado 101 de la presente sentencia, en principio, la Administración no está obligada a efectuar por su propia iniciativa ninguna acción determinada de asistencia a alguno de sus funcionarios, salvo en circunstancias excepcionales (sentencias, antes citadas, Sommerlatte/Comisión, apartados 21 y 22, Bélgica y Comisión/Genette, apartados 101 y 102, y auto Frankin y otros/Comisión, antes citado, apartado 24). Pues bien, en el caso de autos, al no haberse probado, ni tan siquiera alegado, tales circunstancias, la Comisión no cometió falta alguna al abstenerse de actuar espontáneamente a raíz de las acusaciones vertidas contra el demandante por diversos diarios europeos.

147 Por lo demás, procede observar que, contrariamente a lo que afirma el demandante, la Comisión, tras el envío de las preguntas del Sr. Tillack cuestionando la reputación profesional de aquél, intervino espontánea y rápidamente, incluso antes de la primera petición de asistencia del demandante, presentada el 11 de noviembre de 2002, para desmentir las alegaciones de favoritismo formuladas. En efecto, Eurostat organizó reuniones el 28 y el 29 de octubre de 2002 con el fin de preparar las respuestas de la Comisión a las preguntas del Sr. Tillack, respuestas que se transmitieron el 11 de noviembre de 2002.

¾ En relación con la reacción de la Comisión tras la petición de asistencia de 11 de noviembre de 2002

148 El demandante presentó una petición de asistencia después de que el Sr. Tillack remitiese a la Comisión, el 25 de octubre y el 7 de noviembre de 2002, unos cuestionarios que daban a entender que había favorecido a empresas griegas en la adjudicación de contratos por Eurostat. El 13 de noviembre de 2002, el Sr. Tillack publicó un artículo en el sitio de Internet de la revista *Stern* en el que reproducía la mayor parte de las imputaciones de favoritismo antes mencionadas y cuestionaba directamente el honor y la reputación profesional del demandante. El 14 y el 20 de noviembre de 2002 se publicaron en *Le Quotidien* y *L'Investigateur*, respectivamente, artículos que contenían alegaciones de la misma naturaleza y precisaban además que el demandante había sido «cesado en sus funciones».

149 La Comisión respondió a las preguntas del Sr. Tillack el 11 de noviembre de 2002. Además, mediante escrito de 15 de noviembre de 2002, solicitó un derecho de rectificación al diario *Le Quotidien*, que accedió a esta solicitud el 18 de noviembre de 2002. Habida cuenta del plazo de unos días en que intervino la Comisión, el Tribunal estima que la Administración actuó en el caso de autos con la celeridad exigida.

150 Si bien es de lamentar que la Comisión no adoptase todas las medidas que la situación requería, especialmente al no reaccionar frente a los artículos publicados en el sitio de Internet de la revista *Stern* y en el diario *L'Investigateur*, esta falta de reacción, que ha de interpretarse como una decisión implícita de denegación de asistencia (véase, en este sentido, la sentencia Ronchi/Comisión, antes citada, apartados 25 a 31), no puede ya impugnarse, como se ha recordado en el apartado 83, en el marco del presente recurso de indemnización, puesto que no fue objeto de un recurso de anulación dentro de los plazos establecidos en los artículos 90 y 91 del Estatuto.

151 En cambio, la Administración, al no informar al demandante hasta el escrito de 20 de diciembre de 2002 de las medidas que había considerado oportuno adoptar a raíz de su petición de asistencia, no actuó con la necesaria diligencia. En efecto, en las circunstancias del caso de autos, al tardar más de un mes en responder a la petición de asistencia formulada, la Comisión indicó con retraso al demandante que no tenía intención de adoptar más medidas que las ya adoptadas, pese a que esta posición constituía un elemento importante para que el demandante pudiese actuar con pleno conocimiento de causa, en su caso, contra los medios de prensa mencionados.

152 Este retraso culposo genera responsabilidad por parte de la Administración.

¾ En relación con la reacción de la Comisión tras las peticiones de asistencia de 15 y 21 de julio de 2003

153 El demandante formuló sendas peticiones de asistencia el 15 y el 21 de julio de 2003, a raíz, por una parte, de la publicación en el *Financial Times* y en *Le Monde*, el 10 y el 11 de julio de 2003, de dos artículos que revelaban la existencia de un grave escándalo financiero en Eurostat y, por otra parte, de la incoación, en ese contexto, de un procedimiento disciplinario contra él, así como contra otro Director y contra el Director General de Eurostat.

154 Pues bien, la Comisión no se pronunció sobre estas peticiones de asistencia hasta el 1 de octubre de 2003. Habida cuenta de la naturaleza de las peticiones de asistencia presentadas, relativas a un riesgo de difamación y de lesión del honor y la reputación profesional de un funcionario, el Tribunal de la Función Pública estima que la Administración, al haber tardado más de dos meses en pronunciarse sobre estas peticiones, no obró con la diligencia requerida en la materia (véase el apartado 140 de la presente sentencia), incurriendo en una falta generadora de responsabilidad por su parte.

¾ En relación con el comunicado de prensa de 27 de octubre de 2004

155 Consta que la Comisión publicó un comunicado de prensa informando del archivo del procedimiento disciplinario incoado contra el demandante al día siguiente de adoptarse tal decisión. Así pues, en las circunstancias del caso de autos, esta medida de publicidad dirigida a reparar el honor del demandante se adoptó sin demora. Aunque es de lamentar que la Comisión decidiese no adoptar medidas de publicidad más consecuentes, esta decisión de asistencia, insuficiente, no puede impugnarse en el marco del presente recurso, como se ha indicado en los apartados 93 y 98 de la presente sentencia.

156 Se desprende de lo anterior que la Comisión, al informar tardíamente al demandante de las medidas adoptadas a raíz de su primera petición de asistencia y al no responder a su debido tiempo a las peticiones de asistencia formuladas en julio de 2003, incurrió en sendas faltas que generan una responsabilidad por su parte (véanse, por analogía, las sentencias, antes citadas, Caronna/Comisión, apartado 99, y Ronchi/Comisión, apartado 52).

Sobre las filtraciones de información confidencial

Alegaciones de las partes

157 El demandante sostiene que en dos ocasiones se produjeron filtraciones de información confidencial sobre él. Según afirma, la primera tuvo lugar en noviembre de 2002 y se refería al proyecto de decisión que se pretendió adoptar en su contra consistente en asignarle un nuevo destino adjuntándolo al Director de Eurostat. Algunos artículos de prensa informaron de que se le había destinado en calidad de asesor principal adjunto al Director General de Eurostat, cuando en realidad se le había nombrado asesor principal en la DG «Personal y Administración». La segunda filtración, relativa a la decisión de incoar un procedimiento disciplinario, tuvo lugar en julio de 2003. Según el demandante, algunos artículos de la prensa internacional dieron a entender equivocadamente que estaba involucrado en el escándalo financiero de la empresa Planistat. Tales filtraciones —señala— sólo podían provenir de los servicios de la Comisión. Además, habida cuenta de la naturaleza de los datos personales divulgados, infringen el artículo 2, letra b), del Reglamento nº 45/2001.

158 La Comisión alega, en primer lugar, que el demandante no demuestra que la información recogida en los artículos de prensa presentados provenga de filtraciones de los servicios de la Comisión, ya que dichos artículos no mencionan en ningún momento sus fuentes. En segundo lugar, estima que, en cualquier caso, las filtraciones alegadas no constituyen una infracción caracterizada del Derecho comunitario que pueda dar lugar a una responsabilidad de la Administración. En tercer lugar, respecto a la primera de las filtraciones alegadas, la Comisión considera que las informaciones divulgadas no dañaron la reputación del demandante.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

159 El demandante se limita a invocar, en sus escritos y en la vista, las filtraciones irregulares de datos personales por los servicios de la Comisión que, según él, se produjeron en dos ocasiones, en noviembre de 2002 y julio de 2003. En cambio, no invoca, en apoyo de sus pretensiones indemnizatorias, la divulgación de datos personales relativos a él que pudo tener lugar al publicarse comunicados de prensa procedentes de la Comisión.

160 Con carácter preliminar, procede recordar que se ha declarado que la filtración irregular de datos personales constituye un tratamiento de datos personales contrario a las disposiciones del Reglamento nº 45/2001 (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de septiembre de 2007, Nikolau/Comisión, T-259/03, no publicada en la Recopilación, apartado 208).

161 Además, el Tribunal recuerda que en un recurso de indemnización corresponde a la parte demandante acreditar que concurren los requisitos para que se genere la responsabilidad extracontractual de la institución de que se trate. Así, en el caso de autos, el demandante debe, en principio, demostrar que la información relativa a él publicada en la prensa procede de filtraciones imputables a la Administración (véanse, en este sentido, las sentencias antes citadas Nikolaou/Comisión, apartado 141, y Franchet y Byk/Comisión, apartado 182). No obstante, esta regla se atempera cuando un hecho dañoso ha podido ser provocado por varias causas diferentes y la institución comunitaria no aporta prueba alguna que permita acreditar a cuál de estas causas es imputable dicho hecho, cuando ésta era la que estaba en mejor posición para informar de las pruebas a este respecto, de modo que la incertidumbre que sigue existiendo debe recaer sobre ésta (sentencia Franchet y Byk/Comisión, antes citada, apartado 183).

162 La existencia de las filtraciones que alega el demandante debe examinarse a la luz de estos principios.

163 En primer lugar, el demandante sostiene que se produjo una filtración de datos personales, a saber, la divulgación no autorizada del proyecto de decisión — abandonado entretanto— de asignarle un nuevo destino como asesor especial adjunto al Director de Eurostat, puesto que un artículo del diario luxemburgués *Le Quotidien* publicó esa información el 14 de noviembre de 2002.

164 No obstante, debe señalarse que el 13 de noviembre de 2002, la Comisión publicó un comunicado de prensa en el que se informaba del cambio de destino de una serie de Directores de Eurostat. Pues bien, en ese comunicado de prensa se indicaba oficialmente, aunque fuese de forma errónea, que al demandante se le había cambiado de destino dentro de los servicios de Eurostat. Así pues, teniendo en cuenta el contenido de dicho comunicado de prensa oficial, no parece que la información publicada el 14 de noviembre de 2002 en el diario luxemburgués *Le Quotidien* tenga como origen una filtración de datos confidenciales dentro de los servicios de la Comisión.

165 En cualquier caso, aunque tal filtración se hubiese producido, el demandante no prueba el nexo causal entre esa filtración y el perjuicio que invoca. En efecto, el daño que alega a su reputación resultaría no ya de la filtración en sí misma, sino de la concomitancia de la decisión de cambio de destino adoptada, de la publicidad oficial que se le dio y de la publicación de un artículo de prensa del Sr. Tillack en el que se imputaba nominalmente al demandante.

166 En segundo lugar, el demandante alega que los servicios de la Comisión fueron responsables de nuevas filtraciones irregulares de datos personales en julio de 2003, puesto que diversos artículos de prensa, y especialmente un artículo publicado el 10 de julio de 2003 en el diario *The Financial Times*, informaron de que la Comisión había incoado un procedimiento disciplinario contra el demandante y de que éste estaba implicado en el escándalo financiero relacionado con la empresa Planistat.

167 La Comisión publicó un comunicado de prensa el 9 de julio de 2003 en el que, entre otras informaciones, daba cuenta de que había incoado un procedimiento disciplinario contra tres funcionarios, de que había suspendido durante el desarrollo de las investigaciones en curso los contratos celebrados entre Eurostat y la empresa Planistat, consultora en economía y estadística, y de que dos informes elaborados por sus servicios ya habían permitido apreciar graves incumplimientos de la normativa financiera en Eurostat.

168 No obstante, la lectura de dicho comunicado de prensa pone de manifiesto que en él no aparecen ni el nombre del demandante ni ningún otro elemento que permita identificarlo como uno de los funcionarios contra los que se había incoado un procedimiento disciplinario. En tales circunstancias, el hecho de que en el artículo del *Financial Times* se cite el nombre del demandante únicamente puede deberse a una filtración no autorizada de información. Además, dicha filtración sólo puede provenir de los servicios de la Comisión, puesto que el asunto no fue sometido a ninguna otra Administración y el demandante no tenía interés alguno en divulgar este tipo de información a la prensa.

169 Bien es cierto que, según afirma la Comisión, el demandante no acredita formalmente que sus servicios sean la causa de la divulgación irregular del nombre de éste. No obstante, en virtud de los principios que se han recordado en la jurisprudencia citada en el apartado 161 de la presente sentencia, en este tipo de situaciones en que existe una incertidumbre, la carga de la prueba no recae sobre el demandante, sino sobre la institución demandada.

170 Por último, aunque la Comisión sostiene que, tras la lectura del comunicado de 9 de julio de 2003, los periodistas podrían haber deducido por sí solos el nombre del demandante mediante una sencilla búsqueda en Internet, tan imprecisas alegaciones no permiten considerar que la Comisión no sea responsable de la divulgación irregular del nombre del demandante. En efecto, hay que señalar que el artículo del *Financial Times* fue publicado inmediatamente después del comunicado de prensa de 9 de julio de 2003 y se muestra muy categórico respecto a la incoación de un procedimiento disciplinario contra el demandante. Por otra parte, no se desprende de los autos que el *Financial Times* se encontrase entre los medios de prensa que habían difundido aproximadamente un año antes las sospechas de favoritismo para con empresas griegas que pesaban sobre el demandante.

171 Por lo tanto, al divulgar de forma irregular el nombre del demandante como uno de los funcionarios contra los que se había incoado un procedimiento disciplinario, la Comisión incumplió las disposiciones del Reglamento nº 45/2001. Esta falta genera una responsabilidad por su parte.

Sobre el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat

Alegaciones de las partes

172 El demandante alega que el servicio de auditoría interna de Eurostat incurrió en una serie de faltas al elaborar su informe. En primer lugar, sostiene que esta auditoría se llevó a cabo ignorando las normas de auditoría. En particular, señala que el Director de Eurostat no encomendó al servicio de auditoría interna la realización de un informe a raíz de las preguntas formuladas por el Sr. Tillack.

173 En segundo lugar, afirma que el informe adolece de parcialidad y desconoce el principio de presunción de inocencia. Así, según el demandante, la Sra. D., autora de dicho informe, tenía prejuicios contra él y desde el inicio de la auditoría interna deseaba redactar un informe desfavorable para él. El demandante añade que la reacción de la Sra. D. a sus observaciones sobre el proyecto de informe de auditoría puso de manifiesto esta falta de imparcialidad.

174 En tercer lugar, según el demandante, la Comisión vulneró los principios de confianza legítima y de buena administración al no entrevistarse con él antes de redactar la versión final del informe y al no tener en cuenta las observaciones escritas que había formulado en un correo electrónico de 24 de junio de 2003.

175 La Comisión recuerda, con carácter preliminar, que el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat controvertido es un informe de auditoría y no un informe resultante de una investigación administrativa. En consecuencia, según dicha institución, la Administración no estaba obligada a respetar la normativa en materia de investigaciones administrativas como la Decisión de la Comisión de 19 de febrero de 2002 relativa al desarrollo de las investigaciones administrativas y los procedimientos disciplinarios.

176 Seguidamente, la Comisión alega que el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat se elaboró con arreglo a la normativa vigente.

177 En primer lugar, señala que la auditoría interna fue expresamente encomendada por el Director General de Eurostat, como lo demuestra además el documento titulado «Cronología de las acciones/acontecimientos de la auditoría sobre la adjudicación de contratos en el marco del programa Supcom 1995-1998», que precisa que «el Sr. Franchet solicita a la auditoría interna que profundice en determinadas cuestiones».

178 En segundo lugar, afirma que se respetó el derecho de defensa, puesto que al demandante se le entregó una copia del proyecto de informe de auditoría interna, conforme a lo dispuesto en la Carta de auditoría del servicio de auditoría interna de Eurostat de 17 de junio de 2002 (en lo sucesivo, «Carta de auditoría»), y se le permitió formular observaciones contra dicho informe. Por último, indica que el servicio de auditoría interna analizó los comentarios formulados por el demandante. Según la Comisión, el hecho de que el demandante no fuese oído antes de la conclusión del informe de auditoría interno no prueba que la Comisión vulnerase el derecho de defensa, puesto que ninguna disposición legal o reglamentaria, ni ningún principio fundamental de Derecho comunitario imponen tal obligación.

179 En tercer lugar, la Comisión sostiene que el informe de auditoría interna no es parcial y no ignora el principio de presunción de inocencia. Según ella, la lectura de dicho informe pone de manifiesto que fue redactado con absoluta neutralidad y que no tuvo por objeto averiguar si el demandante había cometido actos ilícitos, sino simplemente evaluar de forma general los riesgos que entrañaban las acusaciones formuladas contra Eurostat y contra uno de sus funcionarios.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

180 En primer lugar, el Tribunal de la Función Pública estima que, habida cuenta, por una parte, de los explícitos términos empleados en el proyecto de informe y en el informe del servicio de auditoría interno de Eurostat, y, por otra parte, del procedimiento seguido, la Administración efectuó, como ella misma afirma, una auditoría interna y no una investigación administrativa. Además, la IDOC no tuvo ninguna participación en la ejecución de dicha auditoría. Por consiguiente, el demandante no puede válidamente alegar la inobservancia de las disposiciones de la Decisión de 19 de febrero de 2002 para exigir la responsabilidad de la Comisión.

181 En segundo lugar, el demandante sostiene que el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat es irregular por no haber solicitado por escrito el Director General de Eurostat al servicio de auditoría interna que realizase tal auditoría.

182 No obstante, ninguna disposición del Derecho de la Unión, ni siquiera la Carta de Auditoría obliga al Director General de Eurostat a solicitar por escrito al servicio de auditoría interna la realización de una auditoría. Por otra parte, se desprende de los autos, en particular del documento «Cronología de las acciones/acontecimientos de la auditoría sobre la adjudicación de contratos en el marco del programa Supcom 1995-1998», que fue el Director General de Eurostat quien impulsó inicialmente la auditoría controvertida. En su testimonio escrito, presentado como anexo de la réplica, el Sr. Franchet, antiguo Director General de Eurostat, afirma además acordarse de «haber solicitado a la Sra. D. que examinase si las cuestiones planteadas por el Sr. Tillack tenían algún fundamento». Bien es cierto que la Comisión no logró explicar en la vista en virtud de qué decisión la auditoría, tras un paréntesis de varios meses, se había reanudado el 21 de mayo de 2003, mediante la comunicación al demandante del proyecto de informe de auditoría. No obstante, el nuevo Director General, nombrado precisamente el 21 de mayo de 2003, tenía como misión prioritaria esclarecer las disfunciones existentes en Eurostat. Así pues, dadas las circunstancias del caso de autos, no parece que la reanudación de la auditoría se produjese irregularmente por iniciativa exclusiva de la Sra. D. Por consiguiente, esta alegación debe desestimarse.

183 En tercer lugar, el demandante alega que durante el procedimiento de elaboración del informe del servicio de auditoría interna de Eurostat se vulneró el principio de presunción de inocencia.

184 Es preciso recordar que el principio de presunción de inocencia, tal como resulta, singularmente, del artículo 6, apartado 2, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), forma parte de los derechos fundamentales que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y el artículo 6 UE, apartado 2, están reconocidos en el ordenamiento jurídico comunitario (véanse, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 1999, Hüls/Comisión, C-199/92 P, Rec. p. I-4287, apartados 149 y 150, y las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 4 de octubre de 2006, Tillack/Comisión, T-193/04, Rec. p. II-3995, apartado 121, y Franchet y Byk/Comisión, antes citada, apartado 209).

185 Según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el artículo 6, apartado 2, del CEDH regula la totalidad del procedimiento penal, con independencia del resultado de las actuaciones, y no sólo el examen de la procedencia de la acusación. Esta disposición garantiza a toda persona no ser designado ni tratado como culpable de una infracción antes de que su culpabilidad haya sido acreditada por un tribunal. Por ello, exige, en particular, que al desempeñar sus funciones, los miembros de un tribunal no partan de la idea preconcebida de que el acusado ha cometido el acto de que se le acusa. La presunción de inocencia se menoscaba mediante declaraciones o decisiones que reflejen el sentimiento de que la persona es culpable, que inciten al público a creer en su culpabilidad o que prejuzguen la apreciación de los hechos por el juez competente (véanse, en particular, TEDH, sentencias Allenet de Ribemont c. Francia, de 10 de febrero de 1995, serie A nº 308, § 38 a 41; Daktaras c. Lituania, de 10 de octubre de 2000, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-X, § 44, y Pandy c. Bélgica, de 21 de septiembre de 2006, nº 13583/02, § 41 y 42).

186 No obstante, en el caso de autos, es obvio que no se ha incoado ningún procedimiento penal contra el demandante.

187 Por otra parte, los órganos jurisdiccionales de la Unión declaran reiteradamente que no puede invocarse válidamente la inobservancia del artículo 6 del CEDH en el marco de un procedimiento administrativo o disciplinario, puesto que la institución que incoa un procedimiento de esta naturaleza no puede ser calificada como «tribunal» en el sentido del citado artículo 6 (véanse, en particular, el auto del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 1998, N/Comisión, C-252/97 P, Rec. p. I-4871, apartado 52; las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 17 de octubre de 1991, de Compte/Parlamento, T-26/89, Rec. p. II-781, apartado 94, y de 15 de mayo de 1997, N/Comisión, T-273/94, RecFP pp. I-A-97 y II-289, apartado 95; y la sentencia del Tribunal de la Función Pública de

8 de noviembre de 2007, Andreasen/Comisión, F-40/05, RecFP pp. I-A-1-337 y II-A-1-1859, apartados 125 a 127, pendiente de un recurso de casación ante el Tribunal General de la Unión Europea, asunto T-17/08 P).

188 En tales circunstancias, el motivo basado en la vulneración, durante el procedimiento de auditoría interna, del principio de presunción de inocencia, tal como resulta en particular de las disposiciones del artículo 6, apartado 2, del CEDH, es inoperante, toda vez que el servicio de auditoría interna de Eurostat no constituye un «tribunal» en el sentido del citado artículo 6.

189 Ello no obstante, el principio de imparcialidad exige que cuando una autoridad administrativa realiza una auditoría no tenga prejuicios con respecto a lo que controla. Dicha autoridad no puede deponer esta actitud hasta haber demostrado las disfunciones que constata (véase, por analogía, en lo que respecta a la incoación del procedimiento disciplinario, la sentencia Pessoa e Costa/Comisión, antes citada, apartado 56).

190 En el caso de autos, el demandante sostiene que, desde el inicio de la auditoría, la Sra. D. tuvo prejuicios en cuanto al contenido de las conclusiones del servicio de auditoría interna de Eurostat.

191 En primer lugar, el Tribunal considera que la circunstancia de que únicamente se utilizasen las preguntas del periodista alemán Sr. Tillack para definir el ámbito de la auditoría interna o de que el informe de auditoría interna cuestionase parcialmente las respuestas dadas por la Comisión a las preguntas del Sr. Tillack no es suficiente para demostrar una falta de imparcialidad del servicio de auditoría interna de Eurostat para con el demandante. Por una parte, según se ha indicado en el apartado 182 de la presente sentencia, la auditoría se circunscribió a las preguntas formuladas por el Sr. Tillack a petición del Director General y no por iniciativa de la Sra. D. Por otra parte, puesto que las respuestas dadas por la Comisión a las preguntas del Sr. Tillack fueron redactadas en una fecha determinada, la información contenida en dichas respuestas pudo ser modificada o matizada con posterioridad, como consecuencia de la realización de investigaciones complementarias por parte del servicio de auditoría interna.

192 En segundo lugar, es cierto que la Sra. D., por una parte, indicó al nuevo Director General que consideraba inapropiados los comentarios del demandante sobre el proyecto de informe de auditoría, y, por otra parte, detuvo el proyecto de respuesta a los comentarios del demandante preparado por el equipo de auditoría. No obstante, tales actuaciones, si bien traslucen un juicio de valor subjetivo, no son prueba de la parcialidad de la Sra. D., que se mantuvo dentro de los límites de su facultad de apreciación en su calidad de jefe del servicio de auditoría interna. En consecuencia, esta alegación debe igualmente desestimarse.

193 En cuanto a la alegación basada en la vulneración del principio de confianza legítima, debe recordarse que dicho principio forma parte de los principios fundamentales de la Unión (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1981, Dürbeck, 112/80, Rec. p. 1095, apartado 48). El derecho a reclamar la protección de la confianza legítima implica la concurrencia de tres requisitos. En primer lugar, la Administración de la Unión debe haber dado al interesado garantías precisas, incondicionales y coherentes, emanadas de fuentes autorizadas y fiables (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de julio de 1998, Mellett/Tribunal de Justicia, T-66/96 y T-221/97, RecFP pp. I-A-449 y II-1305, apartados 106 y 107). En segundo lugar, estas garantías deben poder suscitar una esperanza legítima en el ánimo de aquel a quien se dirigen (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 9 de febrero de 1994, Latham/Comisión, T-3/92, RecFP pp. I-A-23 y II-83, apartado 58; de 27 de febrero de 1996, Galtieri/Parlamento, T-235/94, RecFP pp. I-A-43 y II-129, apartados 63 y 64, y de 17 de febrero de 1998, Maccaferri/Comisión, T-56/96, RecFP pp. I-A-57 y II-133, apartado 54). En tercer lugar, las garantías dadas deben ser conformes con las normas aplicables (sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de febrero de 1986, Vlachou/Tribunal de Cuentas, 162/84, Rec. p. 481, apartado 6; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 27 de marzo de 1990, Chomel/Comisión, T-123/89, Rec. p. II-131, apartado 28).

194 El principio de buena administración requiere, por su parte, que, al resolver acerca de la situación de un funcionario, la AFPN tome en consideración la totalidad de los elementos que puedan determinar su decisión, y que, al hacerlo, tenga en cuenta no sólo el interés del servicio, sino también el del funcionario interesado (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de marzo de 2004, Afari/BCE, T-11/03, RecFP pp. I-A-65 y II-267, apartado 42; y la sentencia del Tribunal de la Función Pública de 13 de diciembre de 2007, Sequeira Wandschneider/Comisión, F-28/06, RecFP pp. I-A-1-431 y II-A-1-2443, apartado 150).

195 En el caso de autos, ninguna disposición ni principio del Derecho de la Unión obliga a la Administración a oír a un funcionario antes de finalizar un informe de auditoría interna que le afecte. El punto 4.2.4 de la Carta de auditoría únicamente contempla la obligación del servicio de auditoría interna de permitir a la persona cuya actividad es objeto de la auditoría presentar sus observaciones sobre el proyecto de informe. Pues bien, se desprende del escrito de la Sra. D. de 12 de junio de 2003 y de las observaciones del demandante de 24 de junio de 2003 que dicha obligación se cumplió. Por otra parte, el demandante no acredita que la Administración le hubiese dado garantías precisas, incondicionales y coherentes respecto a su audición previa a la finalización del informe de auditoría interna. Por lo tanto, dado que uno de los requisitos para poder ampararse en el principio de confianza legítima no concurre, el motivo basado en la vulneración de dicho principio no puede, en cualquier caso, estimarse.

196 Por último, la circunstancia de que al demandante no se le concediese una entrevista formal antes de la redacción definitiva del informe del servicio de auditoría interna no demuestra que se vulnerase el principio de buena administración. En efecto, la Administración pudo tomar en consideración el interés del demandante, puesto que consta que al demandante se le dio la oportunidad de presentar sus observaciones sobre el proyecto de informe.

Sobre la decisión de incoar el procedimiento disciplinario

Alegaciones del demandante

197 El demandante sostiene en primer lugar que el procedimiento seguido por la Comisión para incoar un procedimiento disciplinario contra él fue irregular. Señala que para incoar dicho procedimiento la Comisión no se basó en una investigación administrativa realizada por el IDOC, con arreglo a lo dispuesto en la Decisión de 19 de febrero de 2002, sino solo en un informe del servicio de auditoría interna de Eurostat y en un informe intermedio del servicio de auditoría interna de la Comisión. Además, afirma que no se respetaron las garantías procesales establecidas por la Decisión de 19 de febrero de 2002, como el derecho a ser oído antes de la redacción del informe final. Por otra parte, según el demandante, la Administración vulneró el principio de respeto del derecho de defensa al no oírle antes de incoar un procedimiento disciplinario contra él.

198 En segundo lugar, el demandante alega que la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación y vulneró el principio de buena administración al decidir incoar un procedimiento disciplinario contra él. Por una parte, señala que el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat y el informe intermedio del servicio de auditoría de la Comisión en que se basó ésta no le permitían incoar lícitamente tal procedimiento, toda vez que dichos informes no se elaboraron con seriedad, no aportaban pruebas de lo expuesto en ellos, no respetaban el derecho de defensa y contenían multitud de informaciones erróneas e imprecisas. Por otra parte, sostiene que el error manifiesto de apreciación resulta asimismo de lo precipitado de la decisión de incoar el procedimiento disciplinario, que se adoptó en un plazo de dos días.

199 La Comisión alega que la decisión de 9 de julio de 2003 de incoación del procedimiento disciplinario se adoptó con estricta observancia las normas comunitarias aplicables.

200 En primer lugar, estima que ninguna disposición legal o reglamentaria la obliga a disponer la realización de una investigación administrativa antes de incoar un procedimiento disciplinario contra alguno de sus funcionarios. Afirma que es libre de incoar un procedimiento disciplinario nada más disponga de elementos suficientes para identificar una falta disciplinaria. Recuerda, a este respecto, que dispone de una amplia facultad discrecional en la materia, en función de los elementos de que disponga. Pues bien, según ella, en el caso de autos, habida cuenta del contenido de los informes antes mencionados, pudo decidir incoar el procedimiento disciplinario controvertido sin incurrir en ningún error manifiesto de apreciación.

201 La Comisión sostiene, en segundo lugar, que ninguna disposición del Derecho comunitario la obliga a oír a un funcionario antes de adoptar una decisión de incoar un procedimiento disciplinario contra él. Primeramente, señala que el artículo 87 del Estatuto dispone simplemente que el funcionario debe ser oído, bien antes de imponerle la AFPN un apercibimiento por escrito o una amonestación, bien antes de que la AFPN decida elevar un asunto al Consejo de disciplina. Seguidamente, afirma que el principio fundamental del derecho a ser oído obliga a la Comisión a oír a un funcionario únicamente cuando puede adoptarse contra él una decisión lesiva. Ahora bien, según ella, al no ser la decisión de incoar un procedimiento disciplinario una decisión lesiva, este principio fundamental no es de aplicación en el caso de autos. Por último, como el procedimiento disciplinario es un procedimiento no jurisdiccional, no pueden válidamente invocarse las disposiciones del artículo 6 del CEDH para defender que el demandante debía ser oído antes de su incoación.

202 La Comisión alega, en tercer lugar, que no cometió un error manifiesto de apreciación al incoar el procedimiento disciplinario controvertido, puesto que el informe de auditoría interna de Eurostat y el informe intermedio del servicio de auditoría interna de la Comisión, que no vulneraban el principio de presunción de inocencia, podían legítimamente hacer creer que el demandante había cometido faltas disciplinarias.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

203 En primer lugar, el demandante afirma que la decisión de incoación del procedimiento disciplinario adolece de un vicio de procedimiento, por no haber efectuado la Comisión una investigación administrativa previa y no haber respetado las disposiciones de la Decisión de 19 de febrero de 2002 relativa a las investigaciones administrativas.

204 Sin embargo, ni el artículo 87 ni el anexo IX del Estatuto obligan a la Administración a realizar una investigación administrativa antes de adoptar la decisión de incoar un procedimiento disciplinario.

205 Es cierto que la Decisión de 19 de febrero de 2002, que crea la IDOC, establece una serie de reglas que han de respetarse en caso de que se realice una investigación administrativa encaminada a preparar un procedimiento disciplinario. No obstante, ninguna disposición de esta Decisión obliga expresamente a la Administración a efectuar una investigación administrativa antes de incoar un procedimiento disciplinario. Antes bien, del artículo 5 de dicha Decisión resulta que la apertura de una investigación administrativa es solo una facultad conferida al Director General de Personal y Administración para facilitarle el esclarecimiento de los hechos que puedan imputarse a un funcionario.

206 Por otra parte, dado que la decisión de incoar un procedimiento disciplinario no constituye un acto lesivo, los demandantes no pueden invocar útilmente el principio del respeto del derecho de defensa para criticar el hecho de que no se les oyese antes de que la AFPN decidiese incoar un procedimiento disciplinario contra ellos (sentencias, antes citadas, Pessoa e Costa/Comisión, apartado 59, y Franchet y Byk/Comisión, apartado 367).

207 Así pues, el hecho de no haber llevado a cabo una investigación administrativa antes de incoar el procedimiento disciplinario no constituye un vicio de procedimiento ni una vulneración del principio de respeto del derecho de defensa que puedan determinar la responsabilidad de la Administración.

208 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación basada en el error manifiesto de apreciación, ha de recordarse que la finalidad de la decisión de incoar un procedimiento disciplinario contra un funcionario consiste en permitir a la AFPN examinar la veracidad y la gravedad de los hechos que se reprochan al funcionario interesado y oírle al respecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 87 del Estatuto, para formarse un juicio, por una parte, acerca de la oportunidad de archivar el procedimiento disciplinario o de imponerle una sanción disciplinaria, y, por otra parte, en su caso, acerca de si es o no necesario enviarle, antes de adoptar dicha sanción, ante el Consejo de disciplina, con arreglo al procedimiento establecido en el anexo IX del Estatuto (sentencias Pessoa e Costa/Comisión, antes citada, apartado 36, y del Tribunal de Primera Instancia de 5 de octubre de 2005, Rasmussen/Comisión, T-203/03, RecFP pp. I-A-279 y II-1287, apartado 41).

209 Tal decisión implica necesariamente consideraciones delicadas por parte de la institución, habida cuenta de las graves e irrevocables consecuencias que pueden derivarse de ella. La institución dispone a tal efecto de una amplia facultad de apreciación y el control jurisdiccional se limita a la comprobación de la exactitud material de los hechos que tuvo en cuenta la Administración para incoar el procedimiento, de la inexistencia de error manifiesto de apreciación de los hechos imputados y de la inexistencia de desviación de poder (véanse por analogía, en materia de sanciones disciplinarias, en particular, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 17 de mayo de 2000, Tzikis/Comisión, T-203/98, RecFP pp. I-A-91 y II-393, apartado 50, y N/Comisión, antes citada, apartado 125; y en materia de remisión a la OLAF, la sentencia del Tribunal de la Función Pública de 2 de mayo de 2007, Giraudy/Comisión, F-23/05, RecFP pp. I-A-1-121 y II-A-1-657, apartados 98 y 99).

210 No obstante, para proteger los derechos del funcionario afectado, incumbe a la AFPN, antes de incoar un procedimiento disciplinario, disponer de elementos suficientemente precisos y pertinentes (véanse, en este sentido, las sentencias Franchet y Byk/Comisión, antes citada, apartado 352, y del Tribunal de la Función Pública de 13 de enero de 2010, A y G/Comisión, F-124/05 y F-96/06, apartado 366).

211 En el caso de autos, de la lectura de la decisión de 9 de julio de 2003 se desprende que la Comisión decidió incoar un procedimiento disciplinario contra el demandante basándose, por una parte, en que éste había tolerado o aceptado, al adjudicar los contratos, que los procesos de evaluación no fuesen transparentes, ya que los métodos de evaluación expuestos en los informes de la Comisión consultiva de compras y contratos no concordaban con los efectivamente aplicados en la práctica, y, por otra parte, en que había tolerado o aceptado, en relación con un contrato celebrado con la empresa Planistat, que un experto perteneciente a su círculo personal, y que no había sido propuesto inicialmente por el licitador, participase en el proyecto para la elaboración de un estudio no relacionado con el contrato, que dio lugar a una orden de pago antes incluso de que el informe intermedio correspondiente al estudio estuviese finalizado. Para adoptar esta decisión, la Comisión se basó, por una parte, en un informe intermedio del servicio de auditoría interna de la Comisión de 7 de julio de 2003 y, por otra parte, en el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat de 8 de julio de 2003.

212 En primer lugar, se plantea la cuestión de si los informes de auditoría interna pueden constituir, en sí mismos, elementos suficientemente precisos y pertinentes que la Administración pueda tomar en consideración a efectos de incoar un procedimiento disciplinario contra un funcionario.

213 En efecto el apartado 1.3 de la Carta de auditoría precisa, en particular:

«[…] la finalidad de una auditoría interna no consiste en descubrir el fraude.

Aun cuando la auditoría de los procedimientos se lleve a cabo concienzudamente, no puede garantizar el descubrimiento de todo fraude.

No obstante, un auditor puede identificar determinados riesgos que pueden poner de manifiesto la existencia de fraudes. Si los controles implementados no disminuyen los riesgos y peligros identificados, el auditor debe continuar sus investigaciones para determinar si existe fraude y, en su caso, informar a la OLAF, único órgano competente para realizar este tipo de investigaciones.»

214 La Comisión, por su parte, recuerda en su escrito de contestación:

«[Un informe de] auditoría interna tiene como finalidad ayudar a los Directores Generales y a los cuadros superiores a controlar los riesgos, para garantizar la seguridad de los bienes y comprobar la observancia de las normas y la exactitud de los datos […]. Por consiguiente, una auditoría interna de Eurostat no permite deducir la existencia de determinadas prácticas fraudulentas ni probar que determinadas alegaciones de fraude sean fundadas. Tal resultado sólo puede obtenerse de investigaciones administrativas y procedimientos disciplinarios. El objetivo de la auditoría interna se distingue, pues, claramente del de una investigación administrativa o un procedimiento disciplinario, puesto que tales procedimientos se refieren o pueden referirse a las eventuales obligaciones de personas concretas […]»

215 En el caso de autos, ha quedado acreditado que la Comisión se basó exclusivamente en informes de auditoría interna para incoar el procedimiento disciplinario contra el demandante. Pues bien, habida cuenta de su naturaleza y de las características antes mencionadas, tales informes de auditoría interna no pueden constituir, en principio, elementos suficientemente precisos y pertinentes para que pueda incoarse un procedimiento disciplinario.

216 No obstante, aunque no sea ésta su finalidad, no cabe excluir que un informe de auditoría interna pueda servir de base para la incoación de un procedimiento disciplinario. Por lo tanto, cuando la Administración se refiere a uno de estos informes, es preciso verificar en cada caso si la información contenida en ese tipo de documento es suficientemente precisa y pertinente para fundamentar la incoación de un procedimiento disciplinario.

217 En el caso de autos, procede señalar que el informe intermedio del servicio de auditoría interna de la Comisión no incluye ninguna comprobación relativa a la primera imputación formulada contra el demandante. Por lo que respecta a la segunda imputación, este informe se limita a precisar que el servicio de auditoría interna de Eurostat puso de manifiesto una potencial situación de nepotismo. Así pues, dicho informe no contiene análisis ni averiguación científica algunos relativos a los hechos imputados al demandante, sino que se limita, por una parte, a secundar indirecta y prudentemente las comprobaciones que pudo efectuar el servicio de auditoría interna de Eurostat en el marco de su proyecto de informe, y, por otra parte, a recordar las especulaciones que suscitó en los medios de comunicación la existencia de un supuesto favoritismo para con las empresas griegas en una de las Direcciones de Eurostat.

218 Por lo tanto, el citado informe, habida cuenta de su contenido, no podía constituir una fuente de información precisa y pertinente que permitiese a la Comisión fundamentar una decisión de incoación de un procedimiento disciplinario.

219 En cuanto al informe del servicio de auditoría interna de Eurostat de 8 de julio de 2003, ha de observarse, en primer lugar, que fue redactado como reacción a las preguntas formuladas por un periodista sobre las condiciones de adjudicación de los contratos por la Dirección a cuyo frente se encontraba el demandante y basándose en un análisis limitado a los hechos relacionados con las alegaciones del citado periodista. Así, en la introducción del informe se especifica que el análisis efectuado «no ha implicado una auditoría detallada e individualizada de los contratos adjudicados en el marco del programa Supcom, sino que se ha limitado a los aspectos denunciados por [el

periodista], esto es, la distribución del presupuesto por nacionalidades, los métodos de evaluación de las ofertas o la transparencia en el proceso de adjudicación». El análisis crítico del informe de auditoría interna presentado por el demandante y cuyo contenido no rebate la Comisión (en lo sucesivo, «análisis crítico») precisa al respecto que «la auditoría interna no aplicó las normas internacionales de auditoría ni las normas de la Carta de auditoría», que «las conclusiones de la auditoría interna no están en absoluto en consonancia con numerosos puntos desarrollados en el informe», que el «escrito de comentarios [del demandante] en respuesta al proyecto merecía que los puntos concretos fácticos, y relativos al fondo […] se tuviesen en cuenta en el informe de auditoría interna».

220 En segundo lugar, el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat llega, entre otras, a las siguientes conclusiones:

— El proceso de evaluación de las ofertas presentadas por las empresas para la obtención de contratos vinculados al programa Supcom no fue siempre transparente y acorde con las normas internas.

— Por lo que respecta al contrato nº 665100003 con la empresa Planistat, se cometieron irregularidades, en particular en lo que respecta a la contratación de un experto que es sobrino del demandante.

221 Si bien el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat pone así de manifiesto una serie de disfunciones relativas al proceso de evaluación de las ofertas en el marco del procedimiento de adjudicación de los contratos Supcom de la Dirección a cuyo frente se encontraba el demandante, de dicho informe no se desprende en absoluto que el interesado fuese el causante de las irregularidades observadas o hubiese tenido alguna participación en ellas ni que las disfunciones observadas únicamente existiesen en la Dirección del demandante, como puso de manifiesto por lo demás el equipo de auditoría en su proyecto de respuesta a las observaciones del demandante.

222 Por otra parte, en cuanto al hecho de que el ahijado del demandante fuese contratado en el marco de un contrato entre Eurostat y la empresa Planistat, no se desprende en absoluto del informe del servicio de auditoría interna que el demandante hubiese intervenido de alguna manera en dicha situación.

223 Debe subrayarse, además, que el demandante presentó observaciones concretas con el fin de desmentir los hechos que se le imputaban en el proyecto de informe del servicio de auditoría interna de Eurostat.

224 Pues bien, se desprende de los autos que, finalmente, el servicio de auditoría interna de Eurostat no tuvo en cuenta en absoluto las observaciones del demandante. En efecto, aunque en un principio el servicio tenía intención de responder por escrito a las observaciones del demandante, al final desistió de este proyecto sin que la Administración facilitase explicación alguna de este cambió de postura. Además, de un escrito de 8 de julio de 2003 de la Sra. D. al nuevo Director General de Eurostat se desprende que el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat de 8 de julio de 2003 es una copia exacta del proyecto de informe del servicio de auditoría interna y que dicho servicio no efectuó en último término ningún análisis exhaustivo de las observaciones formuladas por el demandante. En efecto, en el escrito mencionado se indica:

«[…] el 27 de mayo de 2003 le remití el proyecto de informe de auditoría sobre “la adjudicación de contratos en el marco del programa Supcom 1995-1999” […]

Le remito el análisis definitivo mencionado en el asunto en función de la información de que disponía en el momento de analizar los hechos y en el que no estoy en condiciones de profundizar dado mi volumen de trabajo pasado y presente.»

225 El análisis crítico observa asimismo que los comentarios formulados por el demandante sobre el proyecto de informe de auditoría, habida cuenta de su contenido y precisión, deberían haber sido examinados por los auditores y dado lugar a una modificación del informe de auditoría interna. Además, del informe de la OLAF se desprende que los propios auditores reconocieron, con ocasión de la investigación de la OLAF, que el informe de auditoría era «no contradictorio».

226 En tales circunstancias, el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat, elaborado partiendo de una base parcial e incompleta, no constituía una fuente de información suficientemente pertinente y precisa para que la Administración pudiese incoar un procedimiento disciplinario.

227 Por lo demás, es de señalar que el propio equipo de auditoría reconoció, en su proyecto de respuesta a las observaciones del demandante, que su informe de auditoría, habida cuenta de su contenido, no constituía base para la imputación personal del demandante. En efecto, en respuesta a una observación del demandante, que indicaba que «aun cuando determinadas estadísticas fuesen ciertas, no [podrían] constituir una prueba de ninguna falta por mi parte», los auditores proponían responder: «tiene usted razón, por eso no se hace mención alguna de la "infracción de una norma"».

228 Por otra parte, la Comisión admitió en la vista que no había ningún motivo que justificase la incoación urgente de un procedimiento disciplinario contra el demandante, urgencia que habría podido explicar, en su caso, la falta de exhaustividad del informe de auditoría. Así pues, no cabe excluir que la incoación del procedimiento disciplinario contra el demandante, ya el 9 de julio de 2003, estuviese en parte motivada por la incoación paralela de procedimientos disciplinarios en esa misma fecha contra otros funcionarios de Eurostat, entre ellos su Director General.

229 A la vista de los elementos de que disponía, derivados de informes de auditoría que no eran lo suficientemente precisos y pertinentes, la Administración, antes de incoar un procedimiento disciplinario, hubiese podido, en el mejor de los casos, iniciar una investigación administrativa encomendada a la IDOC o solicitar la intervención de la OLAF, cosa que no hizo, puesto que el asunto no se puso en conocimiento de la OLAF hasta después de incoado el procedimiento disciplinario.

230 Por consiguiente, la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación y vulneró el principio de buena administración al incoar el 9 de julio de 2003 un procedimiento disciplinario contra el demandante basándose exclusivamente en los informes de auditoría interna mencionados. Dicho acto es constitutivo de una falta de la que se deriva una responsabilidad por su parte.

Sobre la no atribución de tareas precisas y adaptadas al grado y a las competencias del demandante

Alegaciones de las partes

231 El demandante sostiene que tras la decisión de asignarle un nuevo destino como asesor principal en la DG «Personal y Administración», la Comisión no le encomendó tareas precisas y adaptadas a sus competencias. Señala que se quejó de ello al Presidente de la Comisión sin verdadero éxito. Según él, las tareas a que se refiere la Comisión en la respuesta a su reclamación no tenían auténtico contenido, y además nunca se reunió con el Vicepresidente de la Comisión, al que en su nuevo destino había sido normalmente adjuntado. Fue destinado —añade— a un exiguo despacho sin medios ni secretaria. En cuanto al hecho de que la Comisión le concediese autorización para ejercer actividades externas, no demuestra, según él, que se le encomendasen misiones concretas.

232 La Comisión alega, en primer lugar, que la decisión de cambio de destino de que fue objeto el demandante implicaba misiones concretas y adaptadas al grado de éste. En segundo lugar, afirma que le asignó tareas concretas que realizar nada más entrar en funciones en la DG «Personal y Administración». En tercer lugar, señala que el demandante participó en los preparativos del Consejo

informal de Rodas (Grecia), que obtuvo autorización para ejercer actividades externas y que participó, a partir de noviembre de 2003, en un grupo de trabajo relativo a la reforma de los regímenes de jubilación de los funcionarios de los Estados miembros. La Comisión añade que la circunstancia de que el demandante no se reuniese con el Vicepresidente de la Comisión no demuestra que no tuviese misión alguna, teniendo en cuenta que era asesor principal en la DG «Personal y Administración» y no asesor especial de un Comisario.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

233 Es preciso establecer una distinción entre, por una parte, la decisión de cambio de destino en sí misma, y, por otra parte, las actuaciones no decisorias de la Comisión que tuvieron por efecto u objeto vaciar de contenido las funciones asignadas al demandante mediante la decisión de cambio de destino. En efecto, únicamente las actuaciones no decisorias pueden dar lugar a responsabilidad por parte de la institución, habida cuenta de lo que se ha recordado con respecto a la decisión de cambio de destino en los apartados 106 y 107 de la presente sentencia.

234 En el presente caso, la decisión de cambio de destino enumeraba una serie de tareas asignadas al demandante. No obstante, no se deduce de los autos que la Comisión pusiese al demandante en condiciones de cumplir efectivamente esas tareas ni que éstas tuviesen un contenido sustancial, acorde con las competencias y la experiencia del demandante.

235 En efecto, se desprende, en particular, de un escrito de 9 de septiembre de 2003 dirigido al Presidente de la Comisión que el demandante se quejó de no tener tareas efectivas adaptadas a su grado y a sus competencias desde su cambio de destino en noviembre de 2002. Una nota de 22 de septiembre de 2003 del Director General de la DG «Personal y Administración» solicita al Jefe de gabinete del Vicepresidente de la Comisión que asigne misiones al demandante con arreglo a lo convenido. En respuesta a este escrito, el Jefe de gabinete, mediante nota de 29 de septiembre de 2003, se limitó a solicitar a su vez al Director General de la DG «Personal y Administración» que le propusiese tareas que podían asignarse al demandante. Este intercambio de correspondencia corrobora la tesis del demandante, al menos en lo que respecta al período comprendido entre enero y octubre de 2003. Sin embargo, la Comisión, que debería estar en condiciones de aportar pruebas en contrario sobre este extremo, no aporta elementos probatorios que puedan demostrar que se encomendaron efectivamente tareas al demandante, en particular con posterioridad a este intercambio de correspondencia. Si bien la Administración sostiene que el demandante participó en el Consejo informal de Rodas, no precisa en absoluto en qué consistió realmente dicha misión ni la naturaleza de las tareas realizadas. Del mismo modo, aunque la Comisión alega que el demandante fue designado para participar en un grupo de trabajo relativo a la reforma de los regímenes de jubilación en el sector público desde el 24 de noviembre de 2003, no demuestra que se pusiese al demandante en condiciones de participar de forma efectiva en ese grupo, mientras que el interesado niega categóricamente tal extremo. Es de señalar, además, que dicho grupo de trabajo estaba integrado mayoritariamente por funcionarios contra los que se había incoado un procedimiento disciplinario, circunstancia que permite dudar de las expectativas que la Comisión podía depositar en las tareas del referido grupo de trabajo.

236 Por otra parte, el hecho de que al demandante se le concediesen durante el período controvertido autorizaciones para ejercer actividades externas no demuestra que se le hubiese puesto en condiciones de ejercer funciones concretas propias de su grado en la Comisión.

237 Así pues, estos diversos elementos ponen de manifiesto que la Comisión, de forma deliberada o a causa de su inercia, no puso al demandante en condiciones de ejercer funciones concretas propias de su grado desde enero de 2003 hasta febrero de 2006, exceptuando el período de seis meses durante el cual el demandante ejercía funciones para el Gobierno griego, en el marco de una excedencia voluntaria. Esta actitud de la Comisión constituye asimismo un comportamiento lesivo del que se deriva una responsabilidad por su parte.

238 Se desprende de las anteriores consideraciones que la Comisión cometió varias faltas para con el demandante: en primer lugar, al informarle con retraso de las medidas adoptadas en respuesta a su petición de asistencia de 11 de noviembre de 2002; en segundo lugar, al responder con retraso a las peticiones de asistencia formuladas el 15 y el 21 de julio de 2003; en tercer lugar, al decidir incoar un procedimiento disciplinario sin disponer de elementos suficientemente pertinentes y precisos; en cuarto lugar, al permitir la divulgación, en julio de 2003, de datos personales relativos a él; y, en quinto lugar, al abstenerse durante varios años de encomendarle tareas efectivas acordes con su grado.

Sobre el perjuicio y el nexo causal

Alegaciones de las partes

239 El demandante sostiene que la Comisión incurrió en una serie de ilegalidades que están en relación directa con los perjuicios que invoca.

240 En la última versión de sus escritos, alega que dichas ilegalidades le originaron un daño moral particularmente elevado que evalúa en la cantidad de 850.000 euros. En el contexto de este daño, el demandante recuerda, en particular que la Comisión, mediante sus actuaciones lesivas, atentó contra su honor y su reputación profesional. En su escrito de réplica, el demandante declara desistir de su pretensión de indemnización del daño moral derivado del deterioro de su salud.

241 La Comisión alega que corresponde al demandante demostrar que las actuaciones ilícitas que invoca están en relación directa con el daño moral que dice haber sufrido y que dichas actuaciones tuvieron una repercusión real y cierta sobre su situación profesional y personal. Sin embargo, según la Comisión, no es el caso en el presente asunto. En particular, la Comisión estima que el demandante no demuestra que perdiese una oportunidad de ser nombrado Director General de Eurostat, puesto que no acredita que se publicase una convocatoria para proveer plaza vacante ni que él presentase su candidatura. Asimismo, señala que no existe un vínculo entre las actuaciones imputadas a la Comisión y el hecho de que el demandante fuese objeto de acusaciones e insinuaciones en la prensa.

Apreciación del Tribunal de la Función Pública

242 Con carácter preliminar, procede señalar que el demandante, en la última versión de sus escritos, limita sus pretensiones a la reparación del daño moral que para él se derivó, por una parte, de la lesión de su reputación y su honorabilidad profesional y, por otra parte, del estado de incertidumbre e inquietud en que se encontró, excluyendo el deterioro de su estado físico.

243 Seguidamente, es preciso examinar si los actos lesivos que cometió la Comisión están en relación directa con el daño moral que alega el demandante.

244 En primer lugar, el retraso con el que la Comisión informó a su funcionario de las medidas adoptadas en respuesta a su petición de asistencia de 11 de noviembre de 2002, al no estar justificado por ninguna circunstancia particular, constituye un acto lesivo generador de un daño moral específico, habida cuenta del estado de incertidumbre y de inquietud en el que se encontró el funcionario como consecuencia de esta situación (véanse, por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de junio de 1979, V./Comisión, 18/78, Rec. p. 2093, apartados 16 y 19; y la sentencia Caronna/Comisión, antes citada, apartado 106). Lo mismo puede decirse respecto del retraso con que la Comisión se pronunció sobre las peticiones de asistencia presentadas por el demandante el 15 y el 21 de julio de 2003. Se hará una justa apreciación de esos daños morales fijándolos *ex aequo et bono* en la cantidad de 10.000 euros (véase, por analogía, en materia de reparación del daño moral

resultante de un retraso en la elaboración de un informe de calificación, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de diciembre de 2005, T-274/04, Rounis/Comisión, RecFP pp. I-A-407 y II-1849, apartado 54).

245 En segundo lugar, la decisión de la Comisión de incoar un procedimiento disciplinario pese a no disponer de datos suficientemente precisos y pertinentes constituye una falta que lesionó gravemente el honor y la reputación profesional del demandante. En efecto, dicha decisión pudo hacer creer al gran público así como al entorno y a los colegas del demandante que había cometido hechos reprobables. Sin embargo, de los documentos que obran en autos, y en particular del informe de la OLAF, se desprende que las imputaciones formuladas en su contra carecían de todo fundamento.

246 En tercer lugar, la filtración de datos personales, imputable a la Comisión, que se produjo en julio de 2003, fue causa directa de una importante agravación del perjuicio a la reputación profesional y el honor del demandante. En efecto, la divulgación del nombre del demandante a consecuencia de dicha filtración, unida a la información contenida en el comunicado de prensa de la Comisión de 9 de julio de 2003, permitió al gran público y a la prensa internacional y griega identificar al demandante como uno de los funcionarios que eran objeto de un procedimiento disciplinario, dando a entender que estaba implicado en un escándalo financiero.

247 Los perjuicios a que se refieren los dos apartados anteriores únicamente se repararon de forma muy parcial mediante el comunicado de prensa de 27 de octubre de 2004, cuya difusión tuvo una repercusión muy inferior a la de los artículos publicados en la prensa internacional y griega (véase, a propósito de medidas que no reparan suficientemente una vulneración infundada de la reputación de un funcionario, la sentencia Giraudy/Comisión, antes citada, apartado 206). La difusión de dicho comunicado es la única medida que adoptó la Comisión para reparar el honor del demandante. La institución en ningún momento presentó al demandante sus excusas ni expresó su arrepentimiento, como era obligado tras haberle imputado públicamente sin fundamento.

248 Así pues, teniendo en cuenta las mencionadas circunstancias específicas del presente asunto, inclusive del comunicado de prensa de 27 de octubre de 2004, procede evaluar *ex aequo et bono* el importe del daño moral ocasionado por la Comisión como consecuencia de la vulneración del honor y la reputación profesional del demandante en la cantidad de 60.000 euros (véanse, en relación con casos de vulneración grave de la reputación, las sentencias, antes citadas, Franchet y Byk/Comisión, apartado 411, y Giraudy/Comisión, apartado 207).

249 En cuarto lugar, al no encomendar al demandante durante varios años tareas efectivas acordes con su grado, la Comisión cometió un acto lesivo que es causa directa de un daño moral. En las circunstancias del caso de autos, procede condenar a la Comisión a pagar al demandante, por tal concepto, la cantidad de 20.000 euros.

250 Resulta de lo anterior que procede condenar a la Comisión a pagar al demandante, en concepto de indemnización por los diversos daños morales sufridos, la cantidad de 90.000 euros.

Sobre las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba

1. *Alegaciones de las partes*

251 En primer lugar, el demandante solicita al Tribunal de la Función Pública que oiga en calidad de testigos en la vista, en primer lugar, al Sr. Portal, periodista del diario *La Voix*, seguidamente, a la Sra. D., para que precise las circunstancias en que se elaboró el informe del servicio de auditoría interna de Eurostat de 8 de julio de 2003; y, por último, al Sr. Koopman, para que facilite aclaraciones con respecto a la adopción de la decisión de cambio de destino.

252 En segundo lugar, el demandante solicita al Tribunal que requiera a la Comisión para que presente cualesquiera documentos acreditativos de que el servicio de auditoría interna de Eurostat realizó efectivamente controles entre noviembre de 2002 y mayo de 2003 en relación con los hechos que se le imputaban.

253 En tercer lugar, el demandante solicita al Tribunal que requiera a la Comisión para que presente el informe completo de la OLAF sin suprimir los pasajes supuestamente confidenciales ni los anexos.

2. *Apreciación del Tribunal de la Función Pública*

254 En su escrito de réplica, el demandante solicita al Tribunal de la Función Pública que ordene a la Comisión presentar determinados documentos y que oiga a tres testigos.

255 Con arreglo al artículo 54, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, las diligencias de ordenación del procedimiento y las diligencias de prueba tienen por objeto impulsar el procedimiento, dar curso a los autos y solucionar los litigios de la forma más adecuada. Según los artículos 57 a 58 del mismo Reglamento, las diligencias de prueba, por su parte, tienen por objeto probar alegaciones fácticas formuladas por alguna de las partes en apoyo de sus motivos (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 8 de noviembre de 2000, Bareyt y otros/Comisión, T-175/97, RecFP pp. I-A-229 y II-1053, apartado 89).

256 En virtud del artículo 55, apartado 2, letra d), del Reglamento de Procedimiento, el requerimiento a las partes para que presenten cualesquiera documentos o escritos relativos al asunto constituye una diligencia de ordenación del procedimiento, mientras que, según el artículo 57 de dicho Reglamento, el examen de testigos es una diligencia de prueba.

257 En lo que atañe a la apreciación de las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento o de prueba presentadas por una parte en un litigio, solo el Tribunal puede decidir, cuando proceda, sobre la necesidad de completar la información de que dispone en los asuntos de que conoce (véanse por analogía, en relación con la solicitud de examen de testigos, la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2007, Sniace/Comisión, C-260/05 P, Rec. p. I-10005, apartados 77 y 78; y, en relación con la solicitud de presentación de documentos, la sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de octubre de 2003, Salzgitter/Comisión, C-182/99 P, Rec. p. I-10761, apartados 41 y 44).

258 En el caso de autos, el Tribunal de la Función Pública estima que los hechos han quedado suficientemente esclarecidos por los documentos obrantes en autos y los debates en la vista, y considera que no procede acordar las diligencias de ordenación del procedimiento y de prueba solicitadas.

Costas

259 A tenor del artículo 87, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, sin perjuicio de las demás disposiciones del capítulo octavo del título segundo de dicho Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Según el apartado 2 del mismo artículo, si así lo exige la equidad, el Tribunal podrá limitarse a imponer una condena parcial en costas a la parte que pierda el proceso, o incluso no condenarla en costas.

260 De los motivos expuestos en los apartados anteriores resulta que, en lo sustancial, la Comisión ha perdido el proceso. Además, el demandante solicitó expresamente en sus pretensiones que se condenase en costas a la parte demandada. Las circunstancias del caso de autos no justifican la aplicación del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de procedimiento, por lo que procede condenar en costas a la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (Sala Primera)

decide:

1) Condenar a la Comisión Europea a pagar al Sr. Nanopoulos la cantidad de 90.000 euros.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Condenar a la Comisión a cargar con la totalidad de las costas.

Gervasoni Kreppel Rofes i Pujol

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 11 de mayo de 2010.

La Secretaria
W. Hakenberg

El Presidente
S. Gervasoni