

AVIS JURIDIQUE IMPORTANT: Les informations qui figurent sur ce site sont soumises à une clause de "non-responsabilité" et sont protégées par un copyright.

DOCUMENT DE TRAVAIL

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)

12 septembre 2007 (*)

« Responsabilité non contractuelle – Enquête de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) concernant un membre de la Cour des comptes – Divulgence d'informations – Protection des données à caractère personnel – Accès au dossier d'enquête et au rapport de l'OLAF – Violation suffisamment caractérisée de règles de droit conférant des droits aux particuliers – Lien de causalité – Préjudice »

Dans l'affaire T-259/03,

Kalliopi N, ancien membre de la Cour des comptes des Communautés européennes, demeurant à Athènes (Grèce), représentée par M^{es} V. Christianos et V. Vlasi, avocats,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M^{me} M. Condou-Durande et M. C. Ladenburger, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en réparation, en vertu de l'article 288, deuxième alinéa, CE, du préjudice subi par la requérante à la suite de la publication d'informations concernant une enquête menée à son égard par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ainsi que du refus de l'OLAF de lui accorder l'accès au dossier de l'enquête et de lui fournir une copie de son rapport final,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (deuxième chambre),

composé de MM. J. Pirrung, président, A. W. H. Meij et N. J. Forwood, juges,

greffier : M. J. Palacio González, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 11 juillet 2006,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

- 1 Par la décision 1999/352/CE, CECA, Euratom, du 28 avril 1999 (JO L 136, p. 20), la Commission a institué l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), qui est chargé de la réalisation d'enquêtes administratives relatives aux cas de fraude. L'OLAF est compétent pour mener l'ensemble des activités liées à la sauvegarde des intérêts communautaires contre les irrégularités susceptibles de relever de poursuites administratives ou pénales.
- 2 Le règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil, du 25 mai 1999, relatif aux enquêtes effectuées par l'OLAF (JO L 136, p. 1), régit les enquêtes de celui-ci. Les enquêtes

effectuées par l'OLAF se subdivisent en enquêtes « externes », c'est-à-dire à l'extérieur des institutions de la Communauté, et en enquêtes « internes », c'est-à-dire à l'intérieur de ces institutions (articles 3 et 4 du règlement n° 1073/1999).

3 L'article 4 du règlement n° 1073/1999 est libellé comme suit :

« 1. Dans les domaines visés à l'article 1^{er}, l'Office effectue les enquêtes administratives à l'intérieur des institutions, organes et organismes, ci-après dénommées 'enquêtes internes'.

Ces enquêtes internes sont exécutées dans le respect des règles des traités, notamment du protocole sur les privilèges et immunités, ainsi que du statut, dans les conditions et selon les modalités prévues par le présent règlement et par des décisions que chaque institution, organe et organisme adopte. Les institutions se concertent sur le régime à établir par une telle décision.

[...]

5. Lorsque les investigations révèlent la possibilité d'une implication personnelle d'un membre, dirigeant, fonctionnaire ou agent, l'institution, l'organe ou l'organisme auquel il appartient en est informé.

Dans des cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête ou exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, cette information peut être différée.

6. Sans préjudice des règles des traités, notamment du protocole sur les privilèges et immunités, ainsi que des dispositions du statut, la décision qu'adopte chaque institution, organe et organisme, prévue au paragraphe 1, comprend notamment des règles relatives :

- a) à l'obligation pour les membres, fonctionnaires et agents des institutions et organes ainsi que pour les dirigeants, fonctionnaires et agents des organismes de coopérer avec les agents de l'Office et de les informer ;
- b) aux procédures à observer par les agents de l'Office lors de l'exécution des enquêtes internes, ainsi qu'aux garanties des droits des personnes concernées par une enquête interne. »

4 L'article 8 du règlement n° 1073/1999 est libellé comme suit :

« Confidentialité et protection des données

1. Les informations obtenues dans le cadre des enquêtes externes, sous quelque forme que ce soit, sont protégées par les dispositions relatives à ces enquêtes.

2. Les informations communiquées ou obtenues dans le cadre des enquêtes internes, sous quelque forme que ce soit, sont couvertes par le secret professionnel et bénéficient de la protection accordée par les dispositions applicables aux institutions des Communautés européennes.

Ces informations ne peuvent notamment être communiquées à des personnes autres que celles qui, au sein des institutions des Communautés européennes ou des États membres sont, par leurs fonctions, appelées à les connaître ni être utilisées à des fins différentes de la lutte contre la fraude, contre la corruption et contre toute autre activité illégale.

3. Le directeur veille à ce que les agents de l'Office et les autres personnes agissant sous son autorité respectent les dispositions communautaires et nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, et notamment celles prévues par la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

4. Le directeur de l'Office et les membres du comité de surveillance visé à l'article 11 veillent à l'application des dispositions du présent article ainsi que des articles 286 et 287 [...] CE. »

5 L'article 9 du règlement n° 1073/1999 est libellé comme suit :

« Rapport d'enquête et suites des enquêtes

1. À l'issue d'une enquête effectuée par l'Office, celui-ci établit sous l'autorité du directeur un

rapport qui comporte notamment les faits constatés, le cas échéant le préjudice financier et les conclusions de l'enquête, y compris les recommandations du directeur de l'Office sur les suites qu'il convient de donner.

2. Ces rapports sont établis en tenant compte des exigences de procédure prévues par la loi nationale de l'État membre concerné. Les rapports ainsi dressés constituent, au même titre et dans les mêmes conditions que les rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux, des éléments de preuve admissibles dans les procédures administratives ou judiciaires de l'État membre où leur utilisation s'avère nécessaire. Ils sont soumis aux mêmes règles d'appréciation que celles applicables aux rapports administratifs établis par les contrôleurs administratifs nationaux et ont une valeur identique à ceux-ci.

3. Le rapport établi à la suite d'une enquête externe et tout document utile y afférent sont transmis aux autorités compétentes des États membres concernés conformément à la réglementation relative aux enquêtes externes.

4. Le rapport établi à la suite d'une enquête interne et tout document utile y afférent sont transmis à l'institution, à l'organe ou à l'organisme concerné. Les institutions, organes et organismes donnent aux enquêtes internes les suites, notamment disciplinaires et judiciaires, que leurs résultats appellent et informent le directeur de l'Office, dans un délai que celui-ci aura fixé dans les conclusions de son rapport, des suites données aux enquêtes. »

6 L'article 11, paragraphe 8, du règlement n° 1073/1999 dispose ce qui suit :

« 8. Le comité de surveillance arrête au moins un rapport d'activités par an, qu'il adresse aux institutions. Le comité peut présenter des rapports au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes sur les résultats et les suites des enquêtes effectuées par l'Office. »

7 L'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999 est libellé comme suit :

« Le directeur fait rapport régulièrement au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes sur les résultats des enquêtes effectuées par l'Office, dans le respect de la confidentialité de celles-ci, des droits légitimes des personnes concernées et, le cas échéant, dans le respect des dispositions nationales applicables aux procédures judiciaires. »

8 L'accord interinstitutionnel du 25 mai 1999 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission des Communautés européennes relatif aux enquêtes internes effectuées par l'OLAF (JO L 136, p. 15) porte sur l'adoption d'un régime commun comportant les mesures d'exécution nécessaires pour faciliter le bon déroulement des enquêtes effectuées par l'OLAF, afin que ces enquêtes puissent être réalisées dans des conditions équivalentes dans toutes les institutions, tous les organes ou organismes communautaires.

9 La Cour des comptes a adhéré à cet accord et a adopté, le 16 décembre 1999, la décision 99/50 relative aux conditions et aux modalités des enquêtes internes en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute autre activité illégale préjudiciable aux intérêts financiers des Communautés. L'article 4 de cette décision dispose ce qui suit :

« Information de l'intéressé

Dans le cas où apparaît la possibilité d'une implication personnelle d'un membre, d'un fonctionnaire ou d'un agent de la Cour, l'intéressé doit en être informé rapidement lorsque cela ne risque pas de nuire à l'enquête. En tout état de cause, des conclusions visant nominativement un membre, un fonctionnaire ou un agent ne peuvent être tirées à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent.

Dans des cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'obligation d'inviter le membre concerné par l'enquête à s'exprimer peut être différée en accord avec le président de la Cour [...] »

10 Le règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2000, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO 2001, L 8, p. 1), contient, notamment, les dispositions suivantes régissant le traitement de telles données :

« Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par :

- a) 'données à caractère personnel': toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée 'personne concernée') ; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ;
- b) 'traitement de données à caractère personnel' (ci-après dénommé 'traitement') : toute opération ou ensemble d'opérations effectuée(s) ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction ;

[...]

Article 4

Qualité des données

- 1. Les données à caractère personnel doivent être :
 - a) traitées loyalement et licitement ;
- [...]
- 2. Il incombe au responsable du traitement d'assurer le respect du paragraphe 1.

Article 5

Licéité du traitement

Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que si :

- a) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public sur la base des traités instituant les Communautés européennes ou d'autres actes législatifs adoptés sur la base de ces traités ou relevant de l'exercice légitime de l'autorité publique dont est investi l'institution ou l'organe communautaire ou le tiers auquel les données sont communiquées, ou
- [...]
- d) la personne concernée a indubitablement donné son consentement, ou
 - e) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée. »

Faits et procédure

- 11 La requérante a été nommée membre de la Cour des comptes des Communautés européennes en 1996. Elle a occupé ce poste jusqu'en 2001.
- 12 Le 19 février 2002, la revue *Europa Journal* a publié un article sous le titre « Rechnungshof in der Kritik » (Cour des comptes critiquée) qui contenait des accusations à l'encontre de la requérante relatives à des irrégularités commises lorsqu'elle était membre de la Cour des comptes, fondées sur des informations fournies par un membre du Parlement européen.
- 13 Le 26 avril 2002, le directeur général de l'OLAF a adressé à la requérante une lettre lui annonçant

- que, à la suite d'informations communiquées à l'OLAF par un membre du Parlement européen, et au vu d'un dossier d'enquête préliminaire remis par le secrétaire général de la Cour des comptes, il avait pris la décision, conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999, d'ouvrir une enquête interne portant sur les accusations la mettant en cause. Cette enquête a débuté le 27 mars 2002.
- 14 Par courrier du 16 mai 2002, l'OLAF a demandé à rencontrer la requérante le 24 mai 2002 à la représentation de la Commission européenne à Athènes afin de recueillir sa déposition.
- 15 Au cours de l'audition qui a eu lieu à cette dernière date, la requérante a été interrogée sur diverses accusations relatives, notamment, au fonctionnement de son cabinet pendant son mandat en tant que membre de la Cour des comptes, ainsi qu'au caractère de ses relations avec certains membres dudit cabinet. La requérante a indiqué qu'elle rejetait l'ensemble de ces accusations.
- 16 Le « troisième rapport d'activités pour l'année prenant fin en juin 2002 » (ci-après le « rapport annuel »), qui se réfère à l'enquête concernant la requérante sans la nommer (voir le passage cité au point 169 ci-après), a été formellement communiqué à la Cour des comptes ainsi qu'aux autres institutions communautaires le 17 octobre 2002 et le texte du rapport lui-même pouvait être téléchargé par le public le même jour. À l'audience, la Commission a précisé que le rapport annuel avait déjà été envoyé au Parlement européen à titre officieux le 15 octobre 2002.
- 17 Le 17 octobre 2002, un article a été publié dans la revue *European Voice*, intitulé « L'OLAF envoie un ancien auditeur au banc des accusés en l'accusant de corruption », aux termes duquel l'enquête menée par l'OLAF avait été close.
- 18 L'OLAF a ensuite adressé un courrier à la requérante, daté du 28 octobre 2002, pour l'informer qu'il avait achevé son enquête, qu'un rapport final avait été adressé au président et au secrétaire général de la Cour des comptes et que cette information avait également été adressée aux autorités judiciaires luxembourgeoises.
- 19 En novembre 2002, plusieurs articles ont été publiés dans la presse de différents États membres se référant aux accusations portées contre la requérante.
- 20 L'OLAF a publié le 11 novembre 2002 un communiqué de presse, intitulé « Clôture d'une enquête interne à l'intérieur de la Cour des comptes européenne » (ci-après le « communiqué de presse »), qui fait état de la clôture d'une enquête interne de l'OLAF concernant un ancien membre de la Cour des comptes. Le 30 décembre 2002, l'OLAF a publié le rapport annuel au *Journal officiel des Communautés européennes*.
- 21 Selon la requérante, elle a demandé à plusieurs reprises à prendre connaissance du dossier la concernant, du rapport final de l'OLAF et des conclusions de celui-ci. L'OLAF a répondu à chacune de ces demandes en la rejetant.
- 22 La requérante affirme avoir été victime d'un syndrome dépressif aigu provoqué par les affirmations désobligeantes publiées à son égard dans la presse et se rapportant à l'enquête de l'OLAF.
- 23 Le 14 février 2003, la Cour des comptes a envoyé une lettre à la requérante pour l'informer que certaines dépenses relatives à des frais de mission ne pouvaient être considérées comme couvrant des missions au sens des décisions 95/47 et n° 10/2000 de la Cour des comptes. Les dépenses en question ont été déduites de l'indemnité due par la Cour des comptes à la requérante.
- 24 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 21 juillet 2003, la requérante a introduit le présent recours en indemnité. En substance, la requérante reproche quatre actes ou omissions à la Commission, trois concernant la divulgation illicite par l'OLAF de certaines informations concernant son enquête et le quatrième concernant l'accès au dossier d'enquête et au rapport final. Selon la requérante, ces actes et omissions lui ont causé un préjudice moral, ainsi qu'un préjudice résultant de l'altération de sa santé.
- 25 Le 11 mars 2004, la Cour des comptes a permis à la requérante d'accéder à une version complète du rapport final d'enquête de l'OLAF et de ses annexes.
- 26 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 du règlement de

procédure du Tribunal, a posé par écrit certaines questions aux parties, qui y ont répondu dans le délai imparti.

27 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal à l'audience du 11 juillet 2006.

Conclusions des parties

28 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- condamner la Commission à lui verser, à titre de réparation, la somme de 900 000 euros portant intérêts à compter de la survenance du dommage, dont 700 000 euros au titre du préjudice moral et 200 000 euros au titre du préjudice résultant de l'altération de sa santé ;
- condamner la Commission aux dépens.

29 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- rejeter le recours ;
- condamner la requérante aux dépens.

En droit

1. Observations liminaires sur les conditions d'engagement de la responsabilité de la Communauté

Arguments des parties

- 30 La requérante relève, en substance, que la jurisprudence communautaire en matière de responsabilité non contractuelle de la Communauté a été précisée par l'arrêt de la Cour du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission (C-352/98 P, Rec. p. I-5291, ci-après l'« arrêt Bergaderm »).
- 31 Dans la réplique, la requérante soutient que la jurisprudence invoquée par la Commission dans le mémoire en défense ne représente plus l'état actuel du droit, dans la mesure où elle n'est pas conforme à celle issue de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra.
- 32 Dans la suite de la requête, la requérante expose successivement les raisons pour lesquelles elle considère que toutes les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté sont remplies en l'espèce.
- 33 La Commission fait valoir que, selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté, sur le fondement de l'article 288, deuxième alinéa, CE, est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions qui concernent l'illégalité du comportement reproché aux institutions communautaires, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement de l'institution et le préjudice invoqué (arrêt de la Cour du 27 mars 1990, Grifoni/Commission, C-308/87, Rec. p. I-1203, point 6, et arrêt du Tribunal du 18 septembre 1995, Blackspur e.a./Conseil et Commission, T-168/94, Rec. p. II-2627, point 38).
- 34 En matière de responsabilité du fait d'actes de nature normative, le comportement reproché à la Communauté devrait, d'après une jurisprudence constante, constituer une violation d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers (arrêt du Tribunal du 9 décembre 1997, Quiller et Heusmann/Conseil et Commission, T-195/94 et T-202/94, Rec. p. II-2247, point 49).
- 35 La Commission soutient, dans la duplique, que l'arrêt Bergaderm, point 30 supra, n'est pas pertinent en l'espèce, dès lors qu'il se rapporte à la responsabilité des Communautés du fait de l'adoption d'un acte normatif. Elle relève que les critères classiques de la responsabilité non contractuelle restent inchangés malgré cet arrêt. La Commission souligne également qu'il appartient à la requérante de prouver que les trois conditions, notamment celle relative à l'existence d'une illégalité commise par la

Commission, sont réunies.

- 36 La Commission soutient que, en tout état de cause, aucune des conditions exigées par l'article 288, deuxième alinéa, CE n'est remplie en l'espèce.

Appréciation du Tribunal

- 37 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement allégué et le dommage invoqué (arrêt de la Cour du 2 juillet 1974, Holtz & Willemsen/Conseil et Commission, 153/73, Rec. p. 675, point 7, et arrêt du Tribunal du 3 février 2005, Chiquita Brands e.a./Commission, T-19/01, Rec. p. II-315, point 76).
- 38 Dès lors que l'une de ces conditions n'est pas remplie, le recours doit être rejeté dans son ensemble sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres conditions (arrêt de la Cour du 15 septembre 1994, KYDEP/Conseil et Commission, C-146/91, Rec. p. I-4199, points 19 et 81, et arrêt du Tribunal du 20 février 2002, Förde-Reederei/Conseil et Commission, T-170/00, Rec. p. II-515, point 37).
- 39 S'agissant de la première de ces conditions, le comportement illégal reproché à une institution communautaire doit consister en une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêt Bergaderm, point 30 supra, point 42).
- 40 En ce qui concerne l'exigence selon laquelle la violation d'une telle règle de droit doit être suffisamment caractérisée, le critère décisif pour considérer que cette exigence est remplie est celui de la méconnaissance manifeste et grave par cette institution des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation (arrêt Bergaderm, point 30 supra, point 43, et arrêt du Tribunal du 16 mars 2005, EnBW Kernkraft/Commission, T-283/02, Rec. p. II-913, point 87). Lorsque l'institution en cause ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée (arrêt Bergaderm, point 30 supra, point 44, et arrêt du Tribunal du 12 juillet 2001, Comafra et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 et T-225/99, Rec. p. II-1975, point 134). En revanche, la nature générale ou individuelle d'un acte d'une institution n'est pas un critère déterminant pour identifier les limites du pouvoir d'appréciation dont dispose l'institution en cause (arrêt Bergaderm, point 30 supra, point 46).
- 41 À cet égard, il y a lieu de rejeter l'argument de la Commission selon lequel l'arrêt Bergaderm, point 30 supra, n'est pertinent que dans le contexte de l'adoption d'actes normatifs par la Communauté. En effet, dans ledit arrêt, la Cour a redéfini les conditions d'engagement de la responsabilité de la Communauté en abandonnant la condition tenant au caractère « supérieur » de la règle de droit dont la violation est alléguée ainsi que la distinction entre acte normatif et acte administratif.
- 42 La Cour a ainsi reformulé la condition relative à la nature de la règle dont la violation peut engager la responsabilité de la Communauté, sans limiter sa portée à la seule activité normative de celle-ci, et ce dans le but d'aligner les conditions régissant la responsabilité non contractuelle de la Communauté sur les conditions de mise en œuvre de la responsabilité de l'État pour les dommages causés aux particuliers en raison de la violation du droit communautaire (arrêt Bergaderm, point 30 supra, point 41). Si la Cour a certes voulu modifier cette condition afin d'harmoniser la jurisprudence, cela ne signifie pas pour autant qu'elle ait considéré que la notion de protection des particuliers et la jurisprudence antérieure qui s'y réfère sont dénuées de pertinence aux fins d'apprécier dans quelles situations des règles de droit confèrent des droits aux particuliers. En effet, les règles de droit qui visent à protéger les particuliers sont, dans la plupart des cas, également des règles qui leur confèrent des droits.
- 43 Il y a lieu d'examiner le point de savoir si les règles de droit violées, le cas échéant, confèrent des droits aux particuliers en général de façon abstraite ou si, au contraire, elles en confèrent plus spécifiquement à un groupe de personnes dont relève le particulier qui a subi un dommage et qui a introduit un recours en indemnité [voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général M. Léger sous l'arrêt de la Cour du 23 mai 1996, Hedley Lomas (Ireland), C-5/94, Rec. p. I-2553, I-2556, point 133].

- 44 En effet, afin de garantir l'effet utile de la condition tenant à la violation d'une règle conférant des droits aux particuliers, il est nécessaire que la protection offerte par la règle invoquée soit effective dans le chef de la personne qui l'invoque et, donc, que cette personne soit parmi celles auxquelles la règle en question confère des droits. Il ne saurait être admis comme source d'indemnité une règle ne protégeant pas le particulier contre l'illégalité qu'il invoque, mais un autre particulier.
- 45 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu d'examiner d'abord la question de savoir si l'OLAF a commis des violations suffisamment caractérisées d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers et ensuite celles de savoir si la requérante a subi un préjudice et s'il existe un lien de causalité entre les violations alléguées et le préjudice invoqué. Étant donné que l'existence d'un préjudice n'est pertinente que dans la mesure où celui-ci est attribuable à des illégalités commises par l'OLAF, les questions de l'existence d'un préjudice et de celle d'un lien de causalité seront examinées ensemble.

2. Sur la violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers

Arguments des parties

Observations liminaires

- 46 La requérante rappelle à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante, les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect [avis de la Cour 2/94 du 28 mars 1996 (Rec. p. I-1759, point 33) ; arrêt de la Cour du 29 mai 1997, Kremzow, C-299/95, Rec. p. I-2629, point 14]. Elle relève, en particulier, que selon l'article 6, paragraphe 2, UE :
- « L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire. »
- 47 La requérante soutient que le principe de confidentialité est étroitement lié à l'obligation de protéger les données à caractère personnel, qui est explicitement mentionnée à l'article 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1, ci-après la « charte »). De plus, elle relève que le droit à une bonne administration comprend « le droit d'accès de toute personne au dossier qui la concerne, dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires », comme cela est indiqué à l'article 41 de la charte.
- 48 La requérante rappelle que, conformément au considérant 10 du règlement n° 1073/1999, les enquêtes de l'OLAF doivent être conduites conformément au traité ainsi que dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- 49 Selon la requérante, il découle de ce qui précède que les dispositions du règlement n° 1073/1999 relatives à la manière dont sont conduites les enquêtes de l'OLAF sont directement liées à la protection des droits fondamentaux et devraient être considérées comme conférant des droits aux particuliers.
- 50 Dans la réplique, la requérante fait état d'une série de documents dans lesquels différentes instances communautaires auraient exprimé des inquiétudes quant à la question de savoir si les procédures suivies par l'OLAF permettent d'assurer un niveau de protection adéquat des droits fondamentaux.
- 51 La requérante expose également de manière plus précise, dans la requête, les règles de droit relatives à la confidentialité et à la protection des données qu'elle invoque dans le cadre du présent recours. Selon la requérante, la violation par l'OLAF de règles de droit communautaire qui concernent la protection des droits fondamentaux, et donc de ses droits en tant qu'individu, résulte de son comportement, s'agissant :
- du mode de publication du rapport annuel ;
 - de la fuite au sein de l'OLAF d'informations relatives à l'enquête engagée à son égard ;

- de la publication par l'OLAF du communiqué de presse ;
- du refus absolu de satisfaire sa demande visant à prendre connaissance du dossier constitué contre elle et du rapport final de l'OLAF et, à tout le moins, à connaître les conclusions de l'OLAF sur la nature exacte des allégations portées contre elle et son appréciation de celles-ci, afin de lui permettre d'exercer utilement sa défense et de présenter en particulier des observations.

52 La Commission ne commente pas de manière générale les dispositions invoquées par la requérante ni, en particulier, la question de savoir si celles-ci protègent les particuliers, se bornant à affirmer que l'OLAF n'a violé aucune des obligations qui découlent de ces dispositions. En revanche, elle répond spécifiquement aux arguments de la requérante relatifs à chaque aspect du comportement prétendument fautif de l'OLAF.

53 Dans la duplique, la Commission considère comme non pertinentes les références faites par la requérante aux documents dans lesquels différentes instances communautaires auraient exprimé des inquiétudes quant aux procédures suivies par l'OLAF. Les différents documents et extraits invoqués par la requérante ne présenteraient aucun rapport avec le cas d'espèce.

Sur les allégations concernant la divulgation illicite par l'OLAF de certaines informations concernant son enquête

- Sur les illégalités résultant du mode de publication du rapport annuel

54 La requérante relève que, conformément au règlement n° 1073/1999, l'OLAF établit un rapport annuel qu'il adresse au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes et qui présente les résultats de ses enquêtes. Toutefois, il résulterait de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, combiné avec l'article 8, paragraphes 2 et 3, de ce même règlement ainsi qu'avec la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281, p. 31, ci-après la « Directive »), le règlement n° 45/2001 et le règlement (CE) n° 322/97 du Conseil, du 17 février 1997, relatif à la statistique communautaire (JO L 52, p. 1), que ce rapport doit être présenté de manière à ne pas divulguer directement ou indirectement les éléments relatifs à la progression d'une enquête concernant des personnes déterminées ou susceptibles d'être identifiées au vu des informations fournies.

55 Or, les informations publiées dans le rapport annuel permettraient à ses lecteurs d'identifier la requérante comme étant la personne faisant l'objet d'une enquête.

56 Le graphique n° 1.12, figurant dans le chapitre du rapport annuel intitulé « Activité d'enquête », ferait ressortir que 3 % des affaires qui ont donné lieu à une enquête de l'OLAF, à savoir deux cas, concernent des personnes au service de la Cour des comptes. En indiquant que deux enquêtes internes seulement menées au cours de la période couverte par le rapport annuel concernaient la Cour des comptes, l'OLAF aurait facilité l'identification des personnes concernées par ces enquêtes. Cela serait d'autant plus vrai, dans le cas de l'enquête concernant la requérante, que cette indication pouvait être recoupée avec d'autres informations, notamment celles publiées dans la revue *Europa Journal* ainsi que dans d'autres publications. Or, conformément au principe du secret statistique, les statistiques devraient être présentées de manière telle qu'il ne soit pas possible de déterminer indirectement l'unité statistique à laquelle elles se réfèrent.

57 Le rapport annuel se poursuivrait par l'exposé d'un « cas d'enquête » et il serait très facile de déduire de la présentation faite de celui-ci qu'il concernait la requérante, dès lors que cette présentation contient les éléments suivants :

- la précision dans le temps du début de l'enquête et de sa fin probable ;
- la qualité de la personne concernée (personne occupant un poste hiérarchiquement très élevé dans une institution), élément qui ne peut se rapporter qu'à un très petit nombre de personnes ;
- la source de l'information qui a permis de lancer l'enquête et la date de la communication de cette information à l'OLAF ;

- la composition de l'équipe chargée de l'enquête indiquée par la mention des fonctions de certains de ses membres, dont le conseiller aux affaires internes et le chef de l'unité des magistrats qu'il serait facile d'identifier.
- 58 Ainsi, le rapport annuel l'aurait indirectement identifiée comme étant la personne visée par cette enquête, encore inachevée, en « photographiant » sa personne à travers la description de l'enquête.
- 59 D'ailleurs, plusieurs articles de presse qui citent son nom feraient état du rapport annuel comme source de leurs informations.
- 60 L'OLAF aurait donc violé les droits de la requérante, notamment ceux qui résultent des dispositions de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, combinées avec l'article 8, paragraphes 2 et 3, de ce même règlement, en raison de la publication du rapport annuel.
- 61 La requérante relève, en outre, que la Directive définit la notion de « personne identifiable », à son article 2, sous a), de la manière suivante : « une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ». Ce même critère serait retenu à l'article 2, sous a), du règlement n° 45/2001.
- 62 Elle considère que l'OLAF a également violé le règlement n° 45/2001, notamment son article 1^{er} et son article 4, paragraphe 1, du fait de la publication du rapport annuel. Elle relève, en particulier, que, conformément à cette dernière disposition, les données à caractère personnel doivent être traitées loyalement et licitement et qu'elles ne doivent pas être traitées de manière incompatible avec les finalités pour lesquelles elles ont été collectées. Par la publication de données concernant la requérante dans le rapport annuel, l'OLAF aurait violé cette disposition.
- 63 La requérante fait en outre observer que, selon l'article 13 du règlement n° 322/97, « [p]our déterminer si une unité statistique est identifiable, il est tenu compte de tous les moyens qui pourraient raisonnablement être utilisés par un tiers pour identifier ladite unité statistique ». Elle considère que, en l'absence d'une disposition similaire dans le règlement n° 45/2001, il y a lieu, pour combler cette lacune juridique, d'appliquer le critère défini par cette disposition.
- 64 La requérante soutient par ailleurs que l'OLAF dispose, en vertu de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, d'un pouvoir discrétionnaire très limité dans le choix du mode de publication des éléments figurant dans ses rapports. Par conséquent, l'OLAF aurait commis une violation suffisamment caractérisée, au sens de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra, des règles de droit décrites ci-dessus pour engager sa responsabilité non contractuelle, ayant méconnu d'une manière manifeste et grave les limites de son pouvoir d'appréciation en matière de publication des informations relatives à ses enquêtes.
- 65 La requérante fait également référence à l'article 10 du règlement n° 322/97, dont il ressort que les statistiques communautaires sont régies par différents principes, dont notamment le secret statistique, de sorte que les données relatives à des unités statistiques individuelles qui sont obtenues directement à des fins statistiques ou indirectement à partir de sources administratives ou autres sont protégées contre toute violation du droit à la confidentialité.
- 66 Elle considère que l'OLAF ne peut évoquer des informations et des statistiques relatives à ses enquêtes dans son rapport annuel que dans le respect absolu de la confidentialité, de la protection des données à caractère personnel et du secret professionnel, en veillant à ce qu'il ne soit pas possible pour des tiers d'identifier indirectement les personnes qui sont concernées par une enquête donnée ou une accusation. À cet égard, la requérante relève que, dans son rapport annuel relatif à l'exercice s'achevant en juin 2003, l'OLAF ne fait plus référence à des exemples d'enquêtes.
- 67 Elle fait également observer, dans la réplique, qu'il existe une contradiction entre le fait pour la Commission de faire valoir qu'elle a présenté le cas de la requérante de manière neutre et le fait d'affirmer en même temps qu'il était sans importance qu'elle puisse être identifiée dès lors que les éléments l'identifiant étaient déjà connus du public.
- 68 La Commission reconnaît qu'il résulte de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, et de l'article 8, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1073/1999 que l'OLAF est tenu de respecter la confidentialité des enquêtes et les droits légitimes des intéressés lorsqu'elle publie son rapport annuel. Elle considère que l'OLAF a effectivement respecté l'ensemble de ses obligations à cet égard en l'espèce dès lors qu'aucune information confidentielle n'a été publiée dans le rapport annuel.

- 69 La Commission soutient que l'obligation de discrétion de l'OLAF et le droit à la confidentialité qui en découle n'ont pas un caractère absolu, mais doivent être mis en balance avec d'autres objectifs d'intérêt public supérieur. L'information correcte des institutions et du public sur les activités de l'OLAF serait essentielle pour le contrôle démocratique des activités de cet office ainsi que pour son efficacité dans la lutte contre les fraudes. Selon la Commission, cette information ne peut dépendre de la publication préalable ou non dans la presse d'éléments concernant une enquête précise et de la possibilité d'identifier des personnes à l'aide de sources journalistiques et de recouper des éléments d'information. De telles considérations empêcheraient l'OLAF de remplir l'obligation d'information qui lui incombe en vertu de l'article 12, paragraphe 3, du règlement ou en tout cas de le faire de façon complète.
- 70 Selon la Commission, la présentation statistique, dans le graphique 1.12 du rapport annuel, du nombre de cas concernant chacune des institutions communautaires est faite de manière objective et sans distinction entre les institutions. De plus, la présentation de cette information statistique serait nécessaire pour que les institutions intéressées prennent connaissance des particularités et des problèmes qui se présentent dans les différentes institutions communautaires.
- 71 De même, l'exemple cité dans le rapport illustrerait le mode de fonctionnement et d'organisation de l'OLAF, lorsqu'il reçoit des informations relatives à des irrégularités, pour mener les enquêtes internes, sans mentionner une personne précise ni un seul élément concret de l'enquête. Les informations ainsi fournies à propos de la date d'ouverture de l'enquête, de la qualité des personnes concernées par cette dernière et de la source de l'information auraient déjà été connues du grand public, puisque des informations précises à cet égard avaient déjà été publiées dans la presse. Dans le rapport annuel, l'OLAF ne formulerait pas d'accusations, ne mentionnerait pas de témoignages et, d'une manière générale, ne présenterait aucune allégation relative au contenu de l'enquête.
- 72 Selon la Commission, ce n'est pas la publication du rapport annuel qui a conduit à l'identification de la requérante, mais les articles de presse qui l'ont citée nominativement, en particulier celui publié le 19 février 2002 dans *l'Europa Journal*. Ce premier article, avec tous les détails qu'il contenait, aurait ensuite été repris dans des articles publiés par d'autres journaux. Ainsi, dans le rapport annuel, l'OLAF n'aurait communiqué aucun élément nouveau par rapport à ceux déjà connus du grand public.
- 73 La Commission soutient que les griefs tirés par la requérante de la Directive et du règlement n° 45/2001 sont dénués de tout fondement. Si les dispositions de ces textes font effectivement partie intégrante des obligations de l'OLAF visées à l'article 8 du règlement n° 1073/1999, l'OLAF n'aurait enfreint aucune de ces dispositions et aurait pleinement respecté ses obligations relatives au traitement et à la confidentialité des données auxquelles il a eu accès. La Commission relève, dans la duplique, que la publication des informations générales contenues dans le rapport annuel ne constitue pas un « traitement de données à caractère personnel » au sens de l'article 2, sous a) et b), et de l'article 3 du règlement n° 45/2001. La Directive ne s'appliquerait pas aux activités de l'OLAF, mais uniquement à celles des États membres qui en sont les destinataires.
- 74 L'argument de la requérante relatif à la violation du règlement n° 322/97 en ce qui concerne le secret statistique serait également dénué de fondement, dès lors que les statistiques ont été présentées de manière objective et impartiale dans le rapport annuel. Dans la duplique, la Commission relève que, en toute hypothèse, le règlement n° 322/97 vise à définir un cadre normatif pour l'organisation systématique de la production de statistiques conformément à l'article 285 CE, activité autonome qui relève de la compétence d'Eurostat.
- 75 En réponse à une question écrite adressée aux parties, la Commission a fait valoir, par écrit avant l'audience, que les informations communiquées dans le rapport annuel ne concernaient pas des personnes précises, mais avaient trait aux activités de l'OLAF et ne constituaient donc pas un traitement de « données à caractère personnel », au sens de l'article 2 du règlement n° 45/2001. Les informations présentées dans le « cas d'enquête » ne pourraient être considérées comme des « données à caractère personnel » au sens de l'article 2, sous a), du règlement n° 45/2001, puisqu'elles ne se réfèrent pas à des personnes physiques dont l'identité est connue ou vérifiable.
- 76 En ce qui concerne l'identification indirecte d'une personne physique, la Commission relève que l'article 2, sous a), du règlement n° 45/2001 couvre les informations qui se fondent sur un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à l'identité d'une personne, et non les données anonymes générales qui, si elles sont recoupées avec d'autres informations émanant de la presse ou d'une enquête parallèle, peuvent conduire à l'identification d'une personne. Or, aucun élément spécifique qui aurait permis à lui seul de déterminer l'identité de M^{me} N n'aurait été communiqué et son identité n'aurait pu être révélée par l'extrait du rapport. Seules les personnes qui connaissaient l'affaire auraient pu, après avoir lu des extraits de presse qui mentionnaient directement son identité,

établir un parallèle. Selon la Commission, l'article 2, sous a), dudit règlement ne couvre pas ce cas.

- 77 À supposer même que les informations figurant dans le rapport annuel relèvent du champ d'application du règlement n° 45/2001 et du traitement de données à caractère personnel, leur traitement aurait été conforme aux principes de légalité et de proportionnalité visés aux articles 4 et 5 dudit règlement.
- Sur les illégalités résultant des prétendues fuites d'informations au sein de l'OLAF
- 78 La requérante invoque l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999, aux termes duquel l'OLAF assure la confidentialité de ses enquêtes et ne communique pas d'informations sur celles-ci à des fins autres que celles qu'il sert ou à des personnes autres que celles qui sont compétentes en la matière. L'OLAF ne serait jamais en droit d'autoriser la communication à la presse d'éléments qui portent sur l'objet ou sur la conduite de ses enquêtes, et ce dans le but d'assurer la protection des particuliers.
- 79 Selon la requérante, il résulte des faits de l'espèce que certaines informations relatives à l'enquête dont elle a fait l'objet qui ont été diffusées par la presse européenne et grecque, en particulier celles publiées dans la revue *European Voice* avant la publication par l'OLAF du rapport annuel, ne pouvaient provenir que de l'OLAF lui-même.
- 80 La requérante cite, à cet égard, l'extrait d'un article de la revue *European Voice* du 17 octobre 2002 intitulé « L'OLAF envoie un ancien auditeur au banc des accusés en l'accusant de corruption ». La requérante déduit de cette publication que la revue *European Voice* avait des informations, premièrement, sur le contenu du rapport annuel avant qu'il ne soit publié et, deuxièmement, qu'elle avait eu accès au contenu du rapport final de l'OLAF dans l'affaire en question et, plus généralement, à des éléments examinés dans le cadre de l'enquête. La requérante soutient que, le rapport annuel étant adressé, en vertu de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999, au Parlement européen, au Conseil, à la Commission et à la Cour des comptes, il n'aurait pas dû parvenir à la revue *European Voice* avant sa publication officielle. Les dispositions de cet article auraient donc été violées par l'OLAF.
- 81 Selon la requérante, certains éléments nouveaux présentés dans l'article de la revue *European Voice* sont tellement précis qu'ils ne pouvaient avoir d'autre source que l'OLAF. Dans la réplique, la requérante déduit du fait que la Commission ne répond pas à son argumentation selon laquelle la presse a eu un accès précoce au rapport annuel que la Commission ne conteste pas la véracité de cette allégation. La Commission faisant état du fait que la requérante aurait accepté de répondre aux questions d'un journaliste de la revue *European Voice*, elle indique qu'elle a en réalité reçu un appel téléphonique la veille au soir de la publication de l'article en cause, lors duquel ce journaliste lui a posé des questions précises dont il ressortait qu'il connaissait mieux qu'elle-même l'objet de l'enquête.
- 82 Quant à la possibilité que des témoins entendus par l'OLAF pourraient être à la source de certaines informations publiées dans la presse, la requérante affirme que de tels témoins ne pouvaient connaître le sort réservé par l'OLAF aux accusations portées contre elle ni des détails aussi précis que, par exemple, le montant exact d'une somme qui aurait été perçue indûment par un membre de son cabinet.
- 83 De plus, il découlerait des précisions données dans l'article susmentionné sur le contenu des accusations portées à l'encontre de la requérante que cette revue ne s'est pas fondée uniquement sur le contenu du rapport annuel. Dans la réplique, la requérante souligne que seul l'OLAF pouvait légalement détenir les informations en cause et que toute communication de celles-ci à des personnes à l'extérieur de l'OLAF était illicite.
- 84 La requérante demande au Tribunal, dans la requête, d'adopter une mesure d'organisation de la procédure, visant à ce que l'OLAF produise son rapport final sur l'enquête dont elle a fait l'objet. Elle demande, en outre, que le Tribunal invite la Cour des comptes à indiquer à quel moment le rapport final lui est parvenu, conformément à l'article 24, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice.
- 85 La requérante relève dans la réplique que, dans le mémoire en défense, la Commission a fourni une réponse à cette dernière interrogation en indiquant que le rapport final d'enquête avait été communiqué à la Cour des comptes le 28 octobre 2002. Elle souligne également que, d'après la Commission, le rapport annuel a été publié au Journal officiel le 30 décembre 2002. Ainsi, les informations publiées dans l'article du 17 octobre 2002, paru dans *l'European Voice*, n'auraient pas

pu provenir de la Cour de comptes, mais uniquement de l'OLAF.

- 86 En outre, la requérante produit, au stade de la réplique, une copie du rapport final, accompagné des annexes pertinentes, et justifie le retard de la production de cet élément par le fait qu'elle ne l'a reçu elle-même que le 11 mars 2004, soit quelques jours avant le dépôt de la réplique. Elle indique qu'elle avait déjà eu accès à une version censurée du rapport final le 10 février 2004. La requérante fait observer, à cet égard, que les informations précises publiées dans la presse, notamment dans l'article de la revue *European Voice*, figurent dans le rapport final et elle en déduit que les journalistes, auteurs des articles en question, ont dû avoir accès audit rapport. Ces informations n'auraient pas été divulguées dans l'article publié en février 2002 dans la revue *European Journal*.
- 87 D'autres articles contenant des informations similaires auraient ensuite été publiés après la communication du rapport annuel aux autres institutions, mais avant la publication du communiqué de presse. En particulier, le journal *Ta Nea* aurait publié un article le 7 novembre 2002 intitulé « Une enquête pour fraude vise un haut fonctionnaire grec de l'Union européenne ». Bien que cet article prétende s'appuyer sur les déclarations du député européen M. Bart S..., l'information selon laquelle l'OLAF a proposé de réclamer les montants qui auraient été perçus illégalement par la requérante ainsi que celle selon laquelle l'affaire a été renvoyée devant la justice luxembourgeoise ne pourraient provenir que d'une source qui aurait été informée par l'OLAF de la progression et du contenu des enquêtes. La source de tels renseignements ne pourrait être M. S... dès lors que celui-ci n'était pas destinataire du rapport final.
- 88 La requérante invoque également deux autres articles du 7 novembre 2002 publiés, respectivement, dans le journal *Eleftherotypia*, intitulé « Une élue grecque impliquée dans une euro-affaire de détournement », et dans le journal *Kathimerini*, intitulé « Implication dans un scandale financier de l'Union européenne », contenant des informations similaires. Elle s'interroge, dans la réplique, sur le fait que ces articles, ainsi que celui paru dans le journal *Ta Nea*, se réfèrent au rapport annuel, alors que celui-ci n'avait pas encore été publié au moment de leur publication.
- 89 En réponse à une question écrite adressée aux parties, la requérante a exposé de manière détaillée, par écrit et avant l'audience, les raisons pour lesquelles elle considère que la fuite qu'elle reproche à l'OLAF constitue une violation des dispositions du règlement n° 45/2001, en particulier, des articles 1^{er}, 2, 4 et 5 dudit règlement.
- 90 La Commission soutient que les conclusions tirées par la requérante du contenu de certaines publications, selon lesquelles, notamment, la revue *European Voice* a eu accès au contenu du rapport annuel et du rapport final de l'OLAF, ainsi qu'à des informations concernant l'enquête en général, sont infondées.
- 91 La Commission souligne également, dans la duplique, que le rapport annuel n'est pas, par sa nature, un document confidentiel et que l'OLAF n'y a publié aucune information de nature confidentielle. Dès lors, le fait qu'un journal s'y réfère, même avant sa publication, ne saurait constituer la preuve d'une fuite d'informations confidentielles.
- 92 Elle rappelle que l'identité de la requérante et la nature des accusations portées contre elle avaient déjà été rendues publiques par l'article de l'*Europa Journal*, publié avant l'ouverture de l'enquête. Elle relève que M^{me} N... elle-même a accordé une interview à Athènes et a répondu à des questions précises au sujet des faits et des accusations connues la concernant avant la parution de l'article dans l'*European Voice*.
- 93 Selon la Commission, le fait que l'article en question ait indiqué que des personnes au sein de l'Union européenne ont confirmé l'intention de l'OLAF de recommander l'ouverture de procédures à l'encontre de M^{me} N... ne démontre nullement que l'OLAF ait été à l'origine des informations sur le contenu de l'enquête. Si une fuite s'est produite en ce qui concerne certaines informations, elle ne pourrait provenir de l'OLAF dès lors que celui-ci a pris toutes les dispositions nécessaires pour assurer la confidentialité. La Commission relève, en outre, que des entretiens ont été tenus avec un grand nombre de personnes au cours de l'enquête non seulement à la Cour des comptes, mais aussi dans quatre États membres, et que les faits et les accusations en question étaient connus de nombreuses personnes en toute hypothèse. Dans ces conditions, il ne saurait être présumé que l'OLAF a été la source des informations publiées dans l'article paru dans la revue *European Voice*.
- 94 Dans la duplique, la Commission fait valoir que la date de communication du rapport final de l'OLAF à la Cour des comptes, à savoir le 28 octobre 2002, ne prouve pas que les informations déjà publiées dans la revue *European Voice* provenaient de l'OLAF, dès lors que la Commission n'a jamais prétendu

que ces informations provenaient de la Cour des comptes.

- 95 Quant aux informations publiées le 7 novembre 2002 dans les journaux grecs *Ta Nea*, *Eleftherotypia* et *Kathimerini*, la Commission relève que les articles en question citent des informations provenant de l'agence de presse belge Belga, qui a cité comme source, à son tour, le membre belge du Parlement européen, M. Bart S.
- 96 En outre, la Commission fait observer que, dans le rapport final de l'OLAF, il est explicitement affirmé, en ce qui concerne les accusations de nature pénale formulées à l'encontre de la requérante, que l'OLAF n'a pas les pouvoirs d'enquête requis pour vérifier les faits et que, par conséquent, il a transmis le dossier aux autorités judiciaires luxembourgeoises.
- 97 En réponse à une question écrite adressée aux parties, la Commission a soutenu, par écrit et avant l'audience, que les informations ayant fait l'objet de fuites avaient été divulguées illégalement par des tiers qu'elle ne connaît pas. Dès lors, le règlement n° 45/2001, qui s'applique au traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires dans le cadre de l'exercice d'activités relevant en tout ou en partie du champ d'application du droit communautaire, ne saurait trouver application.
- Sur la publication du communiqué de presse
- 98 La requérante excipe du caractère limité des pouvoirs attribués à l'OLAF par les textes communautaires pour publier les résultats de ses enquêtes. Elle reproche à l'OLAF d'avoir outrepassé ses pouvoirs, tels que ceux-ci sont définis dans la décision 1999/352 et dans le règlement n° 1073/1999, en publiant le communiqué de presse. Elle fait valoir, à cet égard, que, selon l'article 8, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 1073/1999, combiné avec l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, de ce même règlement, l'OLAF n'a pas le pouvoir de procéder à des diffusions autres que celle de son rapport annuel. Ainsi, l'OLAF ne serait pas en droit de procéder à d'autres publications, tels des communiqués de presse.
- 99 En outre, la façon dont l'OLAF a procédé à ladite publication constituerait une deuxième violation manifeste de l'article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, du règlement n° 1073/1999.
- 100 La requérante soutient que le communiqué de presse, lu en combinaison avec les informations présentées dans le rapport annuel, ne laisse aucun doute sur l'identité des personnes ayant travaillé à la Cour des comptes qui sont concernées par l'enquête qu'il mentionne ainsi que sur les actes qui leur sont imputés.
- 101 En outre, la requérante considère que le communiqué de presse a rendu publics des éléments qui ne figuraient pas dans le rapport annuel et qui, en substance, répétaient des informations communiquées au public par les publications dans la presse. Le communiqué de presse aurait donc confirmé que ces informations publiées dans la presse provenaient initialement de l'autorité investigatrice elle-même.
- 102 La requérante soutient, par ailleurs, que le fait pour l'OLAF d'avoir indiqué qu'elle avait transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations sur des questions susceptibles de conduire à des procédures pénales est une information dévalorisante en soi. Cette information n'aurait pas dû être publiée, une telle publication étant contraire, notamment, à l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999.
- 103 En outre, le communiqué de presse aurait indûment fourni l'information selon laquelle « l'OLAF a [vait] recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire à charge de ces personnes », ainsi que celle selon laquelle « l'OLAF a[vait] recommandé à la Cour des comptes [...] d'entamer des procédures de recouvrement des montants en cause [...] ». La requérante relève, en particulier, qu'il résulte de ce passage qu'une accusation portant sur une somme d'argent perçue a été retenue par l'OLAF à la suite de l'enquête interne.
- 104 En réponse à l'explication avancée par la Commission selon laquelle l'OLAF a publié le communiqué de presse afin de clarifier la situation, compte tenu notamment des spéculations faites dans la presse, la requérante soutient que, si tel avait été réellement son objectif, il aurait indiqué son nom dans ledit communiqué.
- 105 La requérante considère qu'en publiant le communiqué de presse l'OLAF a utilisé les informations résultant de son enquête d'une manière contraire au règlement n° 1073/1999 et, en particulier, à

son article 8, paragraphe 2, et à son article 12, paragraphe 3, deuxième alinéa, et, plus généralement, à l'obligation de protection des droits fondamentaux.

- 106 En réponse à une question écrite adressée aux parties, la requérante a exposé de manière détaillée, par écrit et avant l'audience, les raisons pour lesquelles elle considère que la publication du communiqué de presse constitue une violation des dispositions du règlement n° 45/2001, en particulier, des articles 1^{er}, 2, 4 et 5 dudit règlement.
- 107 La Commission relève d'abord que le règlement n° 1073/1999 et la décision 1999/352 ne contiennent aucune disposition s'opposant à la publication d'un communiqué de presse par l'OLAF.
- 108 Selon la Commission, il est parfaitement légitime que l'OLAF ait une politique de communication visant à améliorer le niveau de communication avec les citoyens européens au sujet de la protection des intérêts financiers de la Communauté. Dans ce contexte, étant donné que l'existence de l'affaire en question et l'ouverture d'une procédure d'enquête étaient déjà connues de la presse, l'OLAF aurait jugé utile d'informer la presse des résultats de cette enquête.
- 109 La Commission fait valoir, par ailleurs, que le communiqué de presse ne comporte aucun élément offensant pour la requérante et que l'OLAF a pleinement respecté les droits fondamentaux, en tenant compte de l'obligation de confidentialité de l'enquête et en se limitant à donner des informations de base, sans mentionner ni le nom de M^{me} N ni d'informations précises sur le contenu de l'enquête, outre celles déjà connues du public, l'enquête et son objet, de même que le nom de M^{me} N, étant déjà connus du grand public.
- 110 Le communiqué de presse n'aurait donc révélé aucune information nouvelle, mais se serait borné à clarifier la situation en informant le public de l'achèvement de l'enquête interne et des recommandations de l'OLAF à cet égard. Le communiqué de presse aurait signalé que l'OLAF avait recommandé à la Cour des comptes d'engager des poursuites disciplinaires et qu'il avait transmis aux autorités compétentes des informations susceptibles de faire l'objet de poursuites pénales sans préjuger de l'issue de ces procédures.
- 111 En réponse à une question écrite adressée aux parties, la Commission a fait valoir, par écrit et avant l'audience, que les informations communiquées sur l'issue de l'enquête et la transmission du rapport final de l'OLAF à la Cour des comptes et aux autorités judiciaires compétentes, ainsi que les informations relatives aux principales conclusions de cette enquête, qui ont abouti à la formulation de recommandations à l'intention de la Cour des comptes, sans mentionner ni les personnes concernées ni les accusations, ne peuvent être considérées comme violant les principes de légalité et de proportionnalité tels qu'ils sont visés aux articles 4 et 5 du règlement n° 45/2001.

Sur l'accès au dossier d'enquête et au rapport final

- 112 La requérante invoque les droits fondamentaux de la défense d'une personne concernée par une procédure administrative ou judiciaire, ainsi qu'ils résultent, dans le cadre d'une enquête effectuée par l'OLAF, des règles de l'article 4, paragraphes 1, 2 et 6, du règlement n° 1073/1999, combiné avec le considérant 10 de ce même règlement et l'article 4 de la décision 99/50. Le droit pour la personne intéressée d'exercer utilement sa défense dans le cadre d'une enquête de l'OLAF découlerait de la règle relative à une bonne administration, au sens de l'article 41 de la charte et permettrait à la personne intéressée de prendre connaissance du dossier constitué contre elle et du rapport final de l'OLAF.
- 113 Selon la requérante, le droit de toute personne d'accéder à son dossier, notamment lorsque celui-ci constitue un acte d'accusation à l'encontre de cette personne, est supérieur à l'intérêt général, à moins que la connaissance de ce dossier ne soit susceptible de porter atteinte à la conduite d'une enquête ou d'une procédure judiciaire.
- 114 D'après la requérante, l'OLAF doit, dans le respect des droits de la défense de la personne intéressée, permettre, notamment une fois son enquête achevée, l'accès de cette personne au dossier constitué contre elle et au rapport final. S'il avait considéré que la requérante aurait été en mesure, en connaissant les éléments de son dossier, de mettre en péril l'objectif des enquêtes et des éventuelles procédures judiciaires, l'OLAF aurait dû lui permettre de prendre connaissance, à tout le moins, de certains éléments la concernant. Elle soutient que, en l'espèce, l'OLAF n'a simplement pas procédé à la mise en balance des différents intérêts en présence qui s'imposait.

- 115 La requérante expose qu'elle a, par l'intermédiaire de son mandataire, envoyé le 8 janvier 2003 un courrier au directeur général de l'OLAF demandant à avoir accès au rapport final après la clôture de l'enquête la concernant et aux documents constituant le dossier relatif à ladite enquête. La requérante aurait précisé dans ce courrier que sa demande était fondée sur l'article 4, paragraphe 6, sous b), et sur le considérant 10 du règlement n° 1073/1999 ainsi que sur les autres dispositions applicables relatives à l'accès aux documents et aux droits de la défense.
- 116 L'OLAF aurait accusé réception de ce courrier par lettre du 24 janvier 2003 et y aurait répondu par courrier du 7 février 2003, en relevant qu'une personne concernée par une enquête n'était en droit d'avoir accès au dossier d'enquête de l'OLAF que lorsqu'une allégation avait été formulée contre elle dans le cadre d'une procédure disciplinaire, et ce en application de l'article 2 de l'annexe IX du statut des fonctionnaires des Communautés européennes. Dans ce courrier, l'OLAF aurait également indiqué que, le cas échéant, un accès au dossier serait accordé en temps utile par l'autorité judiciaire compétente à Luxembourg, conformément à la loi nationale, dans l'hypothèse où ces autorités engageraient une procédure à l'encontre de la requérante. Quant au rapport final, l'OLAF aurait affirmé que celui-ci ne pouvait être communiqué à la requérante dès lors qu'il était couvert par deux des exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, p. 43).
- 117 À la suite d'un nouvel échange de correspondances, l'OLAF aurait rejeté, par un courrier du 2 mai 2003, les demandes d'accès de la requérante pour les mêmes motifs que ceux avancés dans sa lettre du 7 février 2003.
- 118 La requérante soutient que, si cette réponse de l'OLAF était bien fondée en droit, la personne intéressée n'aurait jamais la possibilité de prendre connaissance du dossier constitué contre elle, ce qui reviendrait à la priver des droits de la défense. En ce qui concerne le refus d'accès au rapport final, elle affirme, premièrement, que la référence, dans la réponse de l'OLAF, au règlement n° 1049/2001 n'est pas pertinente dès lors qu'elle ne correspond pas à la base juridique invoquée dans sa demande et que le règlement n° 1049/2001 n'est pas applicable en l'espèce. Ce règlement, en effet, ne constituerait pas la base juridique dont une personne visée par une enquête tire son droit d'avoir connaissance des résultats de celle-ci.
- 119 Deuxièmement, s'agissant de la position prise par l'OLAF sur l'applicabilité dans son cas des exceptions prévues à l'article 4, paragraphe 2, du règlement n° 1049/2001, la requérante fait observer que la protection des procédures judiciaires et des enquêtes est un objectif du droit communautaire qui doit toutefois être mis en balance avec les autres objectifs du droit communautaire, en particulier celui du respect des droits fondamentaux.
- 120 Par ailleurs, la requérante fait valoir que l'OLAF ne saurait, en invoquant purement et simplement le risque de porter atteinte aux procédures judiciaires et enquêtes, refuser à la personne intéressée de prendre connaissance des conclusions auxquelles a abouti une procédure qui a été engagée contre elle. L'OLAF aurait donc l'obligation de motiver un tel refus. En l'espèce, l'OLAF ne se serait pas conformé à cette obligation.
- 121 Dans la réplique, la requérante fait valoir que la position de la Commission est contradictoire dans la mesure où elle invoque la nécessité d'un secret absolu pour protéger l'intérêt public dans la conduite de l'enquête alors qu'elle a elle-même violé ce secret, premièrement par les mentions relatives au cas de la requérante dans le rapport annuel et, deuxièmement, par la publication du communiqué de presse. Elle soutient également qu'il n'est pas manifeste que la protection des droits de l'homme soit garantie de manière adéquate par l'article 4 de la décision 99/50.
- 122 En toute hypothèse, la Commission n'aurait pas tiré les conséquences de cette disposition qui exige que l'intéressé ait la possibilité de s'exprimer « sur tous les faits qui le concernent », ce qui impliquerait que l'intéressé sache en quoi ces faits sont censés le concerner. La requérante cite, par analogie, la jurisprudence relative au respect des droits de la défense en matière de concurrence, en particulier l'arrêt du Tribunal du 17 décembre 1991, Hercules Chemicals/Commission (T-7/89, Rec. p. II-1711, point 56), et elle en déduit que l'OLAF était tenu de lui donner accès au dossier avant l'adoption de son rapport final. Elle affirme que le préjudice qu'elle a subi du fait de ne pas avoir eu accès aux éléments du dossier en temps utile est irréversible et que le fait d'y avoir eu accès à un stade ultérieur ne le répare donc pas.
- 123 Dans la réplique, la requérante expose que la Cour des comptes a estimé opportun de l'entendre avant d'examiner les questions soulevées par l'OLAF et lui a permis de prendre connaissance d'une

version censurée du rapport final de l'OLAF à cette fin, le 10 février 2004. En réponse à une demande en ce sens de la requérante, la Cour des comptes lui aurait ensuite permis, le 11 mars 2004, d'accéder à une version complète du rapport final.

- 124 La requérante affirme également dans la réplique que, lors de son audition du 24 mai 2002, elle a reconnu uniquement avoir été « informée des raisons de cet entretien et du sujet sur lequel il port [ait] » et non qu'elle avait eu connaissance de tous les faits sur lesquels il lui était demandé de prendre position. En particulier, elle affirme ne pas avoir été informée, à cette occasion, de l'accusation selon laquelle elle aurait obligé un de ses subordonnés à déboursier 40 000 francs luxembourgeois (LUF) pour couvrir une de ses dépenses personnelles.
- 125 Enfin, elle soutient dans la réplique que la jurisprudence citée par la Commission relative à la notion d'acte faisant grief est totalement dénuée de pertinence dans le contexte du présent recours en indemnité, cette notion relevant exclusivement du contentieux de l'annulation.
- 126 La requérante considère, compte tenu de ce qui précède, que l'OLAF a violé les droits de la défense dans le cadre de l'enquête conduite à son égard. En particulier, il aurait méconnu l'article 4, paragraphes 1, 2 et 6, du règlement n° 1073/1999 et l'article 4 de la décision 99/50 ainsi que l'obligation d'assurer une bonne administration, conformément à l'article 41 de la charte. En tout état de cause, l'OLAF aurait violé son obligation de motiver sa décision refusant l'accès au dossier d'enquête.
- 127 La Commission relève que la décision 99/50 de la Cour des comptes a été adoptée en application de l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 1073/1999, invoqué par la requérante et cité au point 3 ci-dessus. Or, l'article 4 de la décision 99/50, cité au point 9 ci-dessus, ne permettrait pas que des conclusions visant nominativement un membre, un fonctionnaire ou un agent de la Cour des comptes soient tirées à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent. Néanmoins, cette disposition prévoit également que l'exercice de ce droit d'être entendu peut être différé au cas où cela est jugé nécessaire pour les besoins de l'enquête.
- 128 Selon la Commission, l'OLAF a agi en conformité avec les dispositions du règlement n° 1073/1999 et de la décision 99/50. La requérante aurait eu la possibilité de prendre position sur les faits et les accusations de fraude lors de son audition.
- 129 La Commission relève, en outre, que l'accès au rapport final en tant que tel n'est pas prévu par ces textes parce que ce document est un acte préparatoire d'une éventuelle décision de l'administration ou des autorités judiciaires. Elle fait valoir que, conformément à une jurisprudence constante, le principe du respect des droits de la défense, qui répond aux exigences d'une bonne administration, requiert que toute personne à l'encontre de laquelle une décision faisant grief peut être prise soit mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet des éléments retenus à sa charge pour fonder la décision litigieuse (arrêts du Tribunal du 6 décembre 1994, Lisrestal e.a./Commission, T-450/93, Rec. p. II-1177, point 42, et du 23 janvier 2002, Reynolds/Parlement, T-237/00, Rec. p. II-163).
- 130 Or, la Commission souligne que le rapport final de l'OLAF ne constitue pas un acte faisant grief au sens de la jurisprudence précitée. Ce document s'inscrirait dans le cadre d'une enquête interne qui peut conduire soit au classement de l'affaire, soit à une recommandation éventuelle au service administratif compétent d'engager une procédure disciplinaire, soit au renvoi devant les autorités judiciaires compétentes d'un État membre. Ainsi, le rapport final de l'OLAF ne prédéterminerait nullement la suite qui sera donnée à une affaire et la circonstance qu'il peut constituer un élément de preuve dans le cadre d'une procédure nationale n'infirmerait pas cette constatation.
- 131 À cet égard, la Commission relève que le Tribunal, dans son arrêt du 13 mars 2003, Poeso et Costa/Commission (T-166/02, RecFP p. I-A-89 et II-471, point 37), a constaté que la décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination (AIPN) d'ouvrir une procédure disciplinaire n'était qu'une étape procédurale préparatoire et ne saurait dès lors être considérée comme un acte faisant grief. Elle invoque également l'ordonnance du Tribunal du 17 octobre 2002, Gómez-Reino/Commission (T-215/02 R, RecFP p. I-A-199 et II-1019, points 43 et 47), dans laquelle il a été considéré que les décisions concernant l'ouverture d'une enquête et les conclusions de l'OLAF concernant celle-ci ne constituaient pas des actes faisant grief à la personne ayant fait l'objet de cette enquête. De plus, la Cour européenne des droits de l'homme aurait estimé, dans son arrêt Fayed c. Royaume-Uni du 21 septembre 1994 (série A n° 294-B), qu'une enquête effectuée à la demande d'une autorité publique concernant une personne et le rapport consécutif à cette enquête n'ont pas de caractère décisif pour

la suite qui sera donnée et ne relèvent donc pas de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (points 59 à 62).

- 132 Dans la duplique, la Commission s'oppose à l'argument de la requérante selon lequel elle a invoqué à mauvais escient la notion d'acte faisant grief. Elle précise qu'elle a fait référence à cette notion pour démontrer qu'un intéressé n'avait pas besoin d'avoir accès au dossier de l'OLAF avant l'adoption par celui-ci de son rapport final, dès lors que ce dernier n'était pas un acte faisant grief.
- 133 Elle fait valoir que le rapport final de l'OLAF n'est pas analogue à une communication des griefs envoyée par la Commission en matière de concurrence, dès lors qu'il ne préjuge pas des décisions qui seront adoptées ultérieurement. Ainsi, la jurisprudence de la Cour et du Tribunal en matière de concurrence, invoquée par la requérante, serait sans pertinence dans le présent contexte.
- 134 Elle relève que si, à la suite d'une enquête, une procédure disciplinaire est engagée, la personne concernée a accès au rapport final de l'OLAF à ce stade-là, conformément à l'article 2 de l'annexe IX du statut des fonctionnaires des Communautés européennes, de même que dans le cadre d'une procédure pénale le cas échéant.
- 135 Quant aux références faites par la requérante à l'article 41 de la charte, la Commission fait observer que les droits qui y sont consacrés, notamment le droit d'accès au dossier, ne sont pas absolus. Selon la Commission, le législateur communautaire, en prévoyant dans le règlement n° 1073/1999 et dans ses modalités d'application l'information et l'audition préalables de l'intéressé en ce qui concerne les faits pouvant constituer des actes punissables, a concilié le droit individuel de connaître ces faits avec l'intérêt public à assurer l'efficacité et la réalisation des objectifs de l'enquête administrative ainsi que des procédures judiciaires.
- 136 Dans la duplique, la Commission expose que la requérante a été informée des droits de la défense au moment de son audition du 24 mai 2002 dont l'objectif était précisément de l'informer des faits qui étaient à l'origine des soupçons qui pesaient sur elle, afin qu'elle puisse s'exprimer à cet égard. Quant à l'allégation concernant le paiement de frais médicaux d'un montant de 40 000 LUF par un subordonné de la requérante, la Commission relève que le grief tenant à l'absence d'informations à ce sujet a été soulevé par la requérante tardivement, dans la réplique.
- 137 La Commission soutient, dans la duplique, que la circonstance selon laquelle la Cour des comptes a communiqué à la requérante le rapport final de l'OLAF ainsi que ses annexes, dans le contexte d'une procédure disciplinaire, est en parfaite concordance avec la position adoptée par l'OLAF dans sa lettre du 7 février 2003 adressée à la requérante. Elle relève que, au stade de l'enquête menée par l'OLAF, les droits de l'intéressé sont définis par l'article 4 du règlement n° 1073/1999 qui ne confère pas à l'intéressé un droit d'accès au dossier à ce stade, contrairement à la situation qui prévaut en cas d'ouverture d'une procédure disciplinaire. La Commission relève également que la Cour a confirmé dans son arrêt du 10 juillet 2003, Commission/BCE (C-11/00, Rec. p. I-7147, point 139), que les dispositions du règlement n° 1073/1999 respectaient les droits de l'homme.
- 138 Ainsi, à la lumière de ce qui précède, la Commission considère que l'OLAF a respecté les obligations qui lui incombent en matière d'accès au dossier, notamment en vertu du règlement n° 1073/1999, et qu'elle a agi dans le respect des droits de la requérante.

Appréciation du Tribunal

- 139 Il y a lieu de relever que sur les quatre actes ou omissions reprochés à la Commission par la requérante, trois concernent la prétendue divulgation illicite par l'OLAF de certaines informations concernant son enquête. Il convient d'examiner d'abord les violations alléguées du droit communautaire concernant ces trois actes ou omissions et ensuite celles relatives à l'accès au dossier d'enquête et au rapport final.

Sur les allégations concernant la divulgation illicite par l'OLAF de certaines informations concernant son enquête

- 140 Les allégations avancées par la requérante à cet égard concernent trois faits distincts survenus au cours de l'enquête, à savoir une fuite d'informations communiquées à un journaliste de la revue *European Voice* ayant donné lieu à des divulgations, en particulier dans un article publié par cette revue le 17 octobre 2002, la publication par l'OLAF du rapport annuel et la publication par l'OLAF du communiqué de presse.

- 141 Il convient de rappeler que, selon la jurisprudence, c'est à la requérante qu'il appartient, dans le cadre d'un recours en indemnité, d'établir que les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE sont réunies (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 19 mars 2003, *Innova Privat-Akademie/Commission*, T-273/01, Rec. p. II-1093, point 23, et du 17 décembre 2003, *DLD Trading/Conseil*, T-146/01, Rec. p. II-6005, point 71). Ainsi, dans la mesure où la requérante n'a pas établi, en l'espèce, que la publication d'informations concernant l'enquête dont elle a fait l'objet résulte d'une divulgation d'informations attribuable à l'OLAF, une telle publication ne saurait, en principe, être reprochée à celui-ci.
- 142 Il existe toutefois un tempérament à cette règle lorsqu'un fait dommageable a pu être provoqué par plusieurs causes différentes et que l'institution communautaire n'a apporté aucun élément de preuve permettant d'établir à laquelle de ces causes ce fait est imputable, alors qu'elle était la mieux placée pour rapporter des preuves à cet égard, de sorte que l'incertitude qui demeure doit être mise à sa charge (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 8 octobre 1986, *Leussink-Brummelhuis/Commission*, 169/83 et 136/84, Rec. p. 2801, points 16 et 17). Il y a lieu d'adopter cette approche en examinant si la requérante a établi que certaines informations avaient été divulguées par l'OLAF ou un de ses agents, sans préjudice, à ce stade de l'appréciation du Tribunal, de la question de savoir si ces éventuelles divulgations constituent des illégalités commises par l'OLAF.
- 143 Dans ces conditions, il importe d'identifier d'abord à quel moment et de quelle manière chaque information dont la divulgation est reprochée à l'OLAF par la requérante a été rendue publique pour la première fois. En effet, certaines informations relatives à l'enquête ont été publiées dans la presse avant même que celle-ci n'ait commencé et d'autres ont été publiées à un moment où des personnes extérieures à l'OLAF en avaient connaissance.
- 144 À cette fin, il y a lieu d'examiner, dans un premier temps, les faits de la présente affaire afin de déterminer quelles divulgations d'informations inconnues du public sont établies et imputables à l'OLAF, avant de procéder, dans un deuxième temps, à l'analyse de la question de savoir si l'OLAF a commis des violations suffisamment caractérisées d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers du fait de ces divulgations.

Examen des faits visant à identifier les informations qui ont été divulguées par l'OLAF

- Sur les informations publiées avant l'ouverture d'une enquête par l'OLAF

145 Le 19 février 2002, la revue *Europa Journal* a publié un article en allemand sous le titre « Rechnungshof in der Kritik » (Cour des comptes critiquée) qui contenait des accusations à l'encontre de la requérante relatives à des irrégularités commises lorsqu'elle était membre de la Cour des comptes, fondées sur des informations fournies par un membre du Parlement européen, M. Bart Si

146 Cet article fait état des allégations suivantes :

- M^{me} N aurait, « en raison de changements constants dans la composition de son cabinet et d'indemnités de voyage, de déménagement et autres, exposé des dépenses s'élevant à des millions » ;
- M^{me} N aurait fait preuve d'« une absence de conscience des dépenses dans ses affaires personnelles également », dès lors qu'elle aurait obtenu des prêts privés de ses collaborateurs qu'elle n'aurait toujours pas remboursés ;
- des inquiétudes auraient également été exprimées au sein de la Cour des comptes, par rapport à l'utilisation, par certains membres de celle-ci, des voitures de service à des fins privées.

147 L'existence de ces allégations, avancées par un membre du Parlement européen, était donc déjà connue du public avant l'ouverture de l'enquête de l'OLAF dont a fait l'objet la requérante, du moins du public germanophone. Les mêmes informations ayant ensuite été publiées par d'autres journaux, cet article de la revue *Europa Journal* pourrait en être la source. Dès lors, la requérante n'a pas établi que l'OLAF était la source de ces informations.

- Sur l'enquête ouverte par l'OLAF

- 148 Le 26 avril 2002, le directeur général de l'OLAF a adressé à la requérante une lettre lui annonçant que, à la suite d'informations communiquées à l'OLAF par un membre du Parlement européen, et au vu d'un dossier d'enquête préliminaire remis par le secrétaire général de la Cour des comptes, il avait pris la décision, conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1073/1999, d'ouvrir une enquête interne portant sur les accusations la mettant en cause. Il ressort de cette lettre que l'enquête avait débuté le 27 mars 2002.
- 149 Par courrier du 16 mai 2002, l'OLAF a demandé à rencontrer la requérante le 24 mai 2002 à la représentation de la Commission européenne à Athènes, afin de recueillir sa déposition. Au cours de l'audition qui a eu lieu à cette dernière date, la requérante a été interrogée sur diverses accusations relatives, notamment, au fonctionnement de son cabinet pendant son mandat en tant que membre de la Cour des comptes, ainsi qu'au caractère de ses relations avec certains membres dudit cabinet. La requérante a indiqué qu'elle rejetait l'ensemble de ces accusations.
- Sur la publication de l'article du 17 octobre 2002 par la revue *European Voice*
- 150 Le 16 octobre 2002 au soir, un journaliste de la revue *European Voice* a appelé la requérante à son domicile à Athènes et lui a posé des questions sur les allégations qui avaient été faites à son égard. La requérante affirme, sans être contredite par la Commission, que c'est au cours de cette conversation qu'elle a appris que l'OLAF avait achevé son enquête. Le 17 octobre 2002, un article a été publié dans la revue *European Voice*, en anglais, intitulé « L'OLAF envoie un ancien auditeur au banc des accusés en l'accusant de corruption ». Il contient notamment l'extrait qui suit :
- « Un ancien membre grec de la Cour des comptes fait face à une enquête judiciaire, étant accusé de fraude et de décisions arbitraires, selon *European Voice*. L'OLAF [...] vient d'achever une enquête concernant M^{me} Kalliopi N qui, de 1996 à 2001, représentait Athènes auprès de la Cour des comptes, qui siège à Luxembourg. L'enquête se fonde sur des allégations selon lesquelles M^{me} N aurait fourni son assistance pour la falsification de documents, en permettant à un conseiller principal de percevoir un salaire de 28 000 euros au titre de congés payés auquel il n'avait pas droit. [Confidentiel] (1) Elle a ajouté que deux autres personnes, qu'elle connaissait depuis 30 ans, travaillaient également pour elle en qualité d'économistes, avec des compétences particulièrement élevées. En ce qui concerne les arguments relatifs à la falsification de dépenses, M^{me} N a déclaré : 'C'est la première fois que j'entends cela. Toutes les dépenses avaient été acceptées et avaient été approuvées par la Cour des comptes. Je rejette toutes ces accusations. J'ai toujours appliqué les règles de la Cour des comptes et je n'ai jamais rien fait à l'encontre de la Cour des comptes'. Malgré cela, certaines personnes, au sein de l'Union européenne, ont confirmé l'intention de l'OLAF de recommander l'ouverture d'une procédure devant la Cour de justice des Communautés européennes à l'encontre de M^{me} N. Son cas est mentionné dans le rapport annuel de l'OLAF qui doit être publié la semaine prochaine, bien que celui-ci ne la désigne pas nommément. Certaines des allégations étaient avancées dans un dossier envoyé à des députés du Parlement européen en mai par un fonctionnaire de la Cour des comptes, Dougal W [...] »
- 151 Il y a lieu de constater que trois informations contenues dans cet article n'ont pu provenir que d'une personne travaillant au sein de l'OLAF, à savoir celles selon lesquelles :
- l'OLAF venait de terminer son enquête ;
 - l'OLAF avait, selon des personnes au sein de l'Union européenne, l'intention de recommander à la Cour des comptes l'ouverture d'une procédure à l'encontre de M^{me} N devant la Cour de justice ;
 - le cas de M^{me} N serait mentionné dans le rapport annuel.
- 152 Premièrement, l'information selon laquelle l'enquête concernant la requérante venait d'être achevée ne pouvait être connue par des personnes autres que celles travaillant au sein de l'OLAF les 16 ou 17 octobre 2002.
- 153 En effet, il est constant que la requérante a été informée le 28 octobre 2002 par l'OLAF que l'enquête était terminée et que le rapport final de l'OLAF avait été envoyé à la Cour des comptes ainsi qu'aux autorités judiciaires luxembourgeoises. De plus, la Commission a explicitement confirmé devant le Tribunal, à la suite d'une demande faite par la requérante dans la requête, visant à l'adoption d'une mesure d'organisation de la procédure par le Tribunal, que le rapport final avait été envoyé à la Cour des comptes à la même date. Il s'ensuit que l'information en question n'avait pas

- été divulguée à l'extérieur de l'OLAF de manière autorisée et officielle les 16 ou 17 octobre 2002. Il en résulte également que l'information, selon laquelle l'enquête était terminée, était substantiellement exacte, étant donné qu'une douzaine de jours seulement se sont écoulés entre le moment où le journaliste de *l'European Voice* a mentionné ce fait et la date à laquelle l'OLAF a effectivement envoyé son rapport final aux autorités concernées.
- 154 Deuxièmement, il ressort des conclusions du rapport final de l'OLAF, produit devant le Tribunal par la requérante, que celui-ci a effectivement recommandé à la Cour des comptes de saisir la Cour de justice. En effet, ce rapport contient la recommandation suivante :
- « La Cour de justice devra par la suite, le cas échéant et sur demande de la Cour des comptes, déterminer si le membre a cessé de répondre aux conditions requises pour satisfaire aux obligations découlant de sa charge. »
- 155 Il convient de relever, à cet égard, que l'article 247, paragraphe 7, CE prévoit que les membres de la Cour des comptes ne peuvent être relevés de leurs fonctions ni déclarés déchus de leur droit à pension que si la Cour de justice constate, à la demande de la Cour des comptes, qu'ils ont cessé de répondre aux conditions requises ou de satisfaire aux obligations découlant de leur charge. Étant donné que la requérante avait déjà quitté ses fonctions à la Cour des comptes au moment où l'enquête a eu lieu, cette recommandation signifie en l'espèce que la Cour des comptes devait engager devant la Cour de justice une procédure ayant pour but de priver la requérante de sa pension communautaire.
- 156 L'information publiée par *l'European Voice* à ce sujet était donc exacte et la source initiale de celle-ci n'a pu être qu'une personne travaillant à l'intérieur de l'OLAF. En effet, il convient de rappeler de nouveau que, à la date de la publication de l'article en question, le 17 octobre 2002, le rapport final de l'OLAF n'avait pas encore été communiqué à la Cour des comptes ni aux autorités judiciaires luxembourgeoises et n'était donc pas officiellement connu à l'extérieur de l'OLAF.
- 157 Troisièmement, la référence faite dans l'article en question au rapport annuel prouve que le journaliste de *l'European Voice* avait eu connaissance, sinon accès, au rapport annuel avant sa publication et que, en outre, il savait que la personne concernée par le « cas d'enquête » présenté dans celui-ci était la requérante. En effet, il ressort des réponses écrites de la Commission aux questions du Tribunal que le rapport annuel a été formellement communiqué à la Cour des comptes ainsi qu'aux autres institutions communautaires le 17 octobre 2002 et qu'un communiqué de presse le concernant a également été publié sur le site Internet de l'OLAF à cette même date. La Commission a produit le communiqué en question en annexe à ses réponses écrites et il en ressort que le texte du rapport lui-même pouvait être téléchargé par le public. À l'audience, la Commission a ajouté que le rapport annuel avait déjà été envoyé au Parlement européen à titre officieux le 15 octobre 2002.
- 158 Ainsi, l'article de *l'European Voice* ayant été publié le même jour que le rapport annuel, le journaliste de cette revue n'a pas pu obtenir l'information relative à l'identité de la personne concernée par le « cas d'enquête » d'une source autorisée avant d'écrire son article. Étant donné que le journaliste de *l'European Voice* savait que le « cas d'enquête » présenté de manière anonyme dans le rapport annuel était celui de la requérante, quelqu'un au sein de l'OLAF avait dû communiquer au journaliste l'identité de celle-ci. En effet, la présentation du cas en question dans le rapport annuel a été faite de manière suffisamment neutre pour qu'un lecteur, même avisé et connaissant les allégations provenant d'autres sources publiées avant le 17 octobre 2002, soit dans l'impossibilité de l'identifier. En toute hypothèse, il est avéré que le journaliste en question a été en mesure de révéler que le cas, présenté ensuite de manière anonyme dans le rapport annuel, était en réalité celui de la requérante, alors qu'il s'agissait d'une information confidentielle détenue par l'OLAF.
- 159 Il est possible que le journaliste ait pu obtenir une copie du rapport annuel d'une personne du Parlement européen, étant donné que ce rapport a été communiqué à cette institution le 15 octobre 2002. Toutefois, il n'a pas pu obtenir par cette voie l'information selon laquelle le « cas d'enquête » mentionné dans le rapport annuel concernait la requérante, de sorte que cette information n'a pu que provenir d'une personne travaillant au sein de l'OLAF.
- 160 La publication simultanée du rapport annuel contenant notamment les indications de la position élevée occupée par la personne faisant l'objet de l'enquête et de la source initiale des allégations, à savoir un député du Parlement européen, et de l'article de *l'European Voice* précisant que le cas de la requérante serait mentionné dans ledit rapport permettait de déduire de manière certaine que les éléments présentés dans le « cas d'enquête » concernaient la requérante. Ainsi, si les indications contenues dans le rapport annuel étaient parfaitement neutres en elles-mêmes, elles ne l'étaient plus

dès lors qu'elles pouvaient être croisées avec celles contenues dans l'article en question.

- 161 Il y a donc lieu de considérer que la publication, le 17 octobre 2002, de l'information selon laquelle la requérante serait mentionnée dans le rapport annuel, laquelle publication n'aurait pas été possible en l'absence d'une fuite de l'OLAF, a eu pour conséquence de divulguer au public les informations concernant la requérante exposées de manière anonyme dans le rapport annuel (voir point 169 ci-après). En effet, cette publication a modifié la nature des informations présentées à propos du « cas d'enquête », en leur faisant perdre leur caractère anonyme. Force est de constater, cependant, que l'exposé du « cas d'enquête » ne divulgue aucun élément concernant le contenu précis ni l'éventuel bien-fondé des allégations faisant l'objet de l'enquête.
- 162 À la lumière de ce qui précède, il convient de conclure que les trois informations mentionnées au point 151 ci-dessus ont été communiquées au journaliste de l'*European Voice*, directement ou indirectement, par une personne travaillant au sein de l'OLAF. Dès lors qu'il est constant que ces informations n'ont pas été communiquées par l'OLAF de manière autorisée à des personnes extérieures à celui-ci, force est de conclure qu'elles ont fait l'objet d'une fuite.
- 163 En revanche, les autres informations et allégations contenues dans l'article du 17 octobre 2002, y compris l'allégation relative au versement au chef de cabinet de la requérante d'une somme d'environ 28 000 euros au titre de congés payés, ont pu provenir d'autres sources que l'OLAF. En effet, aucun des éléments exposés dans ledit article, hormis les trois informations susmentionnées, n'est de ceux que seules des personnes travaillant au sein de l'OLAF pouvaient connaître.
- 164 Il convient de relever, à cet égard, que l'ouverture par l'OLAF d'une enquête concernant M^{me} N est une circonstance que des personnes en dehors de l'OLAF, et notamment des fonctionnaires de la Cour des comptes ayant une connaissance directe des faits, étaient susceptibles de connaître. Il est observé à cet égard qu'un fonctionnaire de la Cour des comptes, M. Dougal W , est explicitement mentionné dans l'article du 17 octobre 2002 comme étant la source initiale de certaines des allégations avancées. De même, ainsi que cela a été relevé ci-dessus, le député M. Bart S était à l'origine des allégations initialement publiées dans l'*Europa Journal* en février 2002, avant même que l'OLAF n'ait été saisie de l'affaire, ce dont il peut se déduire qu'il avait obtenu des informations concernant les allégations faisant l'objet de l'enquête de sources extérieures à l'OLAF.
- 165 Ainsi, l'argumentation de la requérante selon laquelle les allégations et informations factuelles présentées dans l'article du 17 octobre 2002 n'ont pu provenir que d'une personne travaillant au sein de l'OLAF doit être rejetée, sauf en ce qui concerne les trois informations mentionnées au point 151 ci-dessus. En effet, la requérante n'a pas établi que ces informations n'ont pu avoir pour source qu'une personne travaillant à l'OLAF. Or, conformément à la jurisprudence rappelée au point 141 ci-dessus, c'est à la requérante qu'il appartenait d'établir que les faits reprochés étaient imputables à l'OLAF.
- Sur la publication du rapport annuel
- 166 La requérante relève, premièrement, qu'il ressort du rapport annuel que parmi les enquêtes internes menées par l'OLAF, deux affaires seulement ont concerné la Cour des comptes durant l'année prenant fin en juin 2002. Certes, cette indication correspond à l'information qui ressort des différents articles de presse, notamment de l'article du 17 octobre 2002, publié dans la revue *European Voice*, selon laquelle la requérante et son « conseiller principal » ont fait l'objet d'une enquête.
- 167 Toutefois, la publication de ces chiffres n'a pas divulgué, ni même confirmé, une quelconque information concernant la requérante. En effet, la ventilation des statistiques relatives au nombre d'affaires ayant fait l'objet d'une enquête entre chacune des institutions communautaires ne contenait pas d'éléments identifiant la requérante ou permettant de l'identifier en les croisant avec d'autres informations, contrairement à ce qu'elle soutient.
- 168 La publication des statistiques étant le seul élément au sujet duquel la requérante invoque le règlement n° 322/97, la constatation faite au point précédent suffit pour rejeter l'argument fondé sur ce règlement.
- 169 Deuxièmement, la requérante invoque le fait que l'OLAF a présenté l'enquête la concernant à titre d'exemple sous forme d'un « cas d'enquête », libellé comme suit :

« En mars 2002, l'OLAF a ouvert une enquête interne concernant une personne occupant une position élevée dans une institution européenne. Cette affaire a été ouverte à la suite d'allégations

communiquées en février à l'Office par un membre du Parlement européen. Simultanément, l'information est parvenue de l'institution concernée.

Avant d'entamer l'enquête, ces évaluations ont fait l'objet d'un examen approfondi. Une équipe spéciale a été mise sur pied aux fins de l'enquête, composée d'un enquêteur, du conseiller pour les affaires internes et du chef de l'unité de magistrats. D'emblée, cette équipe a obtenu la pleine collaboration du président et du secrétaire général et a eu accès à toutes les informations nécessaires. Des missions ont été exécutées dans quatre États membres. Plus de quinze personnes ont été interrogées.

L'enquête se poursuit et devrait être menée à son terme le mois prochain [...] »

- 170 Compte tenu du fait que l'article publié dans la revue *European Voice*, de même que le rapport annuel, dans sa forme électronique, ont été publiés le 17 octobre 2002 (voir point 157 ci-dessus), l'OLAF ne pouvait savoir, au moment de publier ledit rapport, que l'identité de la personne concernée par le « cas d'enquête » pourrait être déduite par toute personne ayant également lu l'article en question. Ainsi, à la lumière des éléments factuels apportés par la Commission en réponse aux questions du Tribunal, il y a lieu de rejeter les arguments de la requérante selon lesquels l'OLAF, du fait de la publication du rapport annuel, a divulgué des informations la concernant dans des circonstances permettant son identification par le public. En revanche, pour les raisons exposées au point 160 ci-dessus, il y a lieu de considérer que le fait que les informations présentées dans le « cas d'enquête » concernaient la requérante a été révélé au public du fait de la fuite.
- 171 À la lumière de ce qui précède, il n'est pas nécessaire, dans la suite du présent arrêt, d'examiner les allégations de la requérante selon lesquelles la Commission a violé différentes règles de droit du fait de la publication dudit rapport, celles-ci n'étant pas fondées en fait.
- Sur les articles publiés dans la presse en novembre 2002
- 172 Le 7 novembre 2002, plusieurs articles ont été publiés dans la presse de différents États membres se référant aux accusations portées contre la requérante.
- 173 Premièrement, le journal *Ta Nea* a indiqué dans un article en grec, intitulé « Une enquête pour fraude vise une haute fonctionnaire grecque de l'Union européenne », ce qui suit :
- « Une haute fonctionnaire communautaire de nationalité grecque est le point de mire de [l'OLAF] pour une série d'infractions très graves qu'elle aurait apparemment commises. Selon l'agence d'information belge Belga, qui a recueilli les déclarations du député européen écologiste Bart Staes, il s'agit du membre grec de la Cour des comptes de l'UE, Popi N , qui au début des années 80 était député du PASOK. M^{me} N est accusée d'abus de pouvoir, d'usage de biens publics à des fins privées, de perception illégale d'une allocation de logement et d'émission de faux reçus. L'OLAF a formé une demande d'indemnisation et l'affaire est examinée par la justice du Luxembourg. »
- 174 De même, l'article en grec du journal *Eleftherotypia*, intitulé « Une élue grecque impliquée dans une euro-affaire de détournement », indiquait :
- « L'[OLAF] a ouvert une procédure d'enquête pour détournement à l'encontre de Kalliopi N , qui a représenté la Grèce au sein de la Cour des comptes de l'Union européenne, durant la période 1996-2001. Dans le rapport annuel de l'office en question, qui a été publié avant-hier, il est mentionné qu'en 2001 l'OLAF a décidé de mettre en œuvre une procédure d'enquête à l'encontre d'un haut fonctionnaire de l'institution européenne, sans préciser le nom de cette personne. L'agence de presse belge BELGA a toutefois donné suite à ce sujet et dans un télégramme d'hier, elle indique que selon le député européen belge, Bart S , la personne à l'encontre de laquelle une procédure a été mise en œuvre est M^{me} Kalliopi N . Le représentant de l'OLAF chargé de la presse a refusé de faire un quelconque commentaire, tout en soutenant que la procédure d'enquête était en cours. Selon BELGA, qui se fonde toujours sur les déclarations de Bart Staes, M^{me} Kalliopi N , qui a également été membre du Parlement européen durant les années 80, est notamment accusée de falsification, utilisation de son personnel à des fins privées et perception illégale d'une subvention de 'loyer'. »
- 175 Le même jour, un autre article, de nouveau en grec, du journal *Kathimerini*, intitulé « Implication dans un scandale financier de l'Union européenne », indiquait :
- « La justice luxembourgeoise et l'[OLAF] sont préoccupés par l'affaire dans laquelle est impliquée,

semble-t-il, l'ex-membre de nationalité grecque de la Cour des comptes de l'UE. Cette affaire, à laquelle de nombreux médias européens ont donné une certaine ampleur, concerne, selon le rapport annuel de l'OLAF, 'un agent de niveau particulièrement élevé d'une institution de l'Union européenne'. Toutefois, selon le député européen belge Bart S , elle concerne très précisément M^{me} Popi N , ex-députée du PASOK, qui a été membre de la Cour des comptes des Communautés européennes de 1996 à 2001, en tant que représentante de la Grèce. Un représentant de l'OLAF a refusé hier de fournir quelque information ou précision que ce soit, en invoquant le fait que l'enquête était en cours. Toutefois, ainsi que cela résulte des informations existantes, M^{me} N fait face à une série d'accusations, qui vont de la perception illégale de loyer jusqu'au détournement de 'biens publics' et à la falsification. »

- 176 La requérante a également produit deux articles publiés au mois de novembre dans des langues autres que le grec. Le premier, en allemand, intitulé « Faule Tricks beim Rechnungshof » (Sales tours à la Cour des comptes) et publié dans le magazine *Der Spiegel*, contient essentiellement les mêmes informations que les articles en grec alors que l'autre, en anglais, intitulé « OLAF again, going Greek » (L'OLAF de nouveau, à la grecque), publié dans le journal *Barcelona Business*, évoque le cas de la requérante de manière plus brève.
- 177 Ces cinq articles ont révélé au public une information supplémentaire par rapport à celles qui avaient déjà fait l'objet de publications, à savoir le fait que « la justice luxembourgeoise » était saisie de l'affaire de M^{me} N . Cette information, qui est confirmée par le rapport final de l'OLAF ne devait être connue, en principe, que de l'OLAF et des destinataires du rapport, à savoir la Cour des comptes et les autorités luxembourgeoises. Toutefois, le fait que l'information pouvait légalement être connue par deux instances en dehors de l'OLAF, dont une instance non communautaire, implique qu'il ne peut être présumé que la source de cette information était l'OLAF, voire même qu'il s'agissait d'une source dont la Communauté, qui est la véritable défenderesse en l'espèce, doit répondre.
- 178 Pour le reste, les allégations exposées dans ces articles sont, en substance, les mêmes que celles qui avaient déjà été publiées. De plus, ces allégations, de même que l'information selon laquelle la personne concernée par l'enquête dont fait état le « cas d'enquête » exposé dans le rapport annuel était M^{me} N , sont expressément attribuées à M. S dans plusieurs de ces articles. Il convient de souligner que le rapport annuel avait déjà été publié à cette date.
- 179 Il découle de ces circonstances que le député M. S a vraisemblablement fait des déclarations à des journalistes, éventuellement en attirant leur attention sur la mention figurant dans le rapport annuel et en les informant qu'il s'agissait d'une enquête concernant la requérante. Ainsi, ces articles ne sauraient être considérés comme ayant révélé au public des informations nouvelles ne pouvant provenir que de l'OLAF. Il s'ensuit que, sauf en ce qui concerne l'information supplémentaire concernant la recommandation faite par l'OLAF à la justice luxembourgeoise, ces nouveaux articles se sont bornés à répéter les déclarations de M. Staes et à confirmer l'identité de la personne concernée par le « cas d'enquête » présenté dans le rapport annuel, information qui avait déjà été publiée par *l'European Voice*.

– Sur la publication du communiqué de presse

- 180 L'OLAF a publié le 11 novembre 2002 le communiqué de presse qui se réfère à la clôture d'une enquête interne de l'OLAF concernant un ancien membre de la Cour des comptes. Le communiqué de presse est libellé comme suit :

« Aux termes de l'article 9 du règlement [...] n° 1073/1999, l'[OLAF] vient de déposer, auprès de la Cour des comptes européenne, le rapport final relatif à une enquête interne concernant cette même institution. Cette enquête a été ouverte par l'Office au mois de mars 2002, suite aux allégations communiquées par un membre du Parlement européen. L'OLAF a transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations sur des faits susceptibles de poursuites pénales. Ces faits concernent uniquement un ancien membre de la Cour des comptes et un ancien agent temporaire de cette institution. Dans ce contexte, l'OLAF a recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire à charge de ces personnes et d'entamer des procédures de recouvrement des montants en cause. Pour ce qui concerne d'autres allégations, relatives notamment à des recrutements, nominations et promotions, l'OLAF considère que la Cour des comptes avait respecté les règles applicables et n'a constaté aucune irrégularité. L'Office tient à souligner qu'il a eu accès à toutes les informations nécessaires détenues par l'institution et que la Cour des comptes a pleinement collaboré avec l'OLAF lors du déroulement de l'enquête. L'enquête ne fera l'objet d'aucun autre commentaire.

M. Alessandro B , porte-parole de l'[OLAF]. »

- 181 Il y a lieu de constater que le fait que le communiqué de presse n'a pas explicitement nommé la requérante n'a pas suffi pour protéger l'identité de la requérante. En effet, il découle du fait que les articles de presse cités ci-dessus avaient révélé l'existence de l'enquête, en nommant la requérante, ainsi que du fait que M. S , député du Parlement européen, était la source initiale des allégations, parmi d'autres éléments, qu'un lecteur du communiqué de presse qui avait lu lesdits articles n'aura eu aucun mal à comprendre que l'enquête à laquelle le communiqué de presse se rapportait concernait la requérante. Il y a donc lieu de considérer que le communiqué de presse contenait des éléments factuels qui permettaient d'identifier la requérante, même s'il ne l'a pas nommée.
- 182 Il convient d'ailleurs de relever que, devant le Tribunal, la Commission a elle-même fait valoir que l'objectif poursuivi par l'OLAF en publiant le communiqué de presse était de clarifier la situation, compte tenu notamment des spéculations concernant l'enquête faites dans la presse. La requérante relève, à juste titre, qu'il n'était pas possible de clarifier la situation résultant des articles de presse faisant état des allégations avancées contre elle sans que le public comprenne que le communiqué de presse se rapportait à l'enquête la concernant. En effet, le fait pour l'OLAF de ne pas nommer la requérante était illogique si tel était son objectif.
- 183 Ainsi, contrairement à ce que fait valoir la Commission, le communiqué de presse a confirmé que certaines des informations publiées antérieurement par la presse étaient exactes. Comme le relève la requérante à juste titre, il a donc modifié la nature de ces informations en les rendant officielles et en éliminant ainsi les doutes qui pouvaient exister dans l'esprit du public quant à leur véracité tant qu'elles n'étaient avancées que par la presse. Spécialement, le communiqué de presse a confirmé les faits suivants :
- la requérante a fait l'objet d'une enquête de l'OLAF concernant des allégations relatives à l'époque où elle était membre de la Cour des comptes ;
 - l'OLAF a transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations concernant la requérante sur des faits susceptibles de poursuites pénales ;
 - l'OLAF a recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire contre la requérante et d'entamer des procédures de recouvrement de certaines sommes d'argent.
- 184 Il découle également du communiqué de presse que l'OLAF a rejeté d'autres allégations avancées à l'encontre de la requérante, notamment celles relatives à des recrutements, nominations et promotions.
- Conclusion de l'examen factuel
- 185 Il convient de conclure, compte tenu de ce qui précède, qu'une personne travaillant au sein de l'OLAF a divulgué certaines informations à un journaliste de la revue *European Voice*, directement ou indirectement par le biais d'une fuite, et que ces informations ont ensuite été publiées dans cette revue. Il s'agit des informations suivantes :
- à la mi-octobre 2002, l'OLAF était en train de terminer une enquête concernant la requérante portant sur une série d'allégations avancées, notamment, par M. S ;
 - l'OLAF avait l'intention de recommander à la Cour des comptes l'ouverture d'une procédure à l'encontre de M^{me} N devant la Cour de justice ;
 - le cas de M^{me} N allait être mentionné dans le rapport annuel, la publication de cette information ayant eu pour conséquence qu'elle a pu être identifiée par le public comme étant la personne visée par les informations présentées dans le « cas d'enquête » exposé dans ledit rapport.
- 186 L'OLAF a ensuite, par la publication du communiqué de presse, confirmé la véracité de certains faits qui avaient déjà été exposés dans des articles de presse, à savoir :
- le fait que l'enquête mentionnée dans la presse concernait effectivement M^{me} N ;
 - le fait que l'OLAF avait transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations concernant la requérante sur des faits susceptibles de poursuites pénales ;

- le fait que l'OLAF avait recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire contre la requérante et d'entamer des procédures de recouvrement de certaines sommes d'argent.

187 Dans la mesure où ces informations ont été confirmées officiellement par l'OLAF, celui-ci a renforcé leur crédibilité. Il est donc responsable de ce changement de nature des informations ainsi connues du public.

Analyse des violations alléguées de règles de droit conférant des droits aux particuliers ayant pu résulter de la divulgation des informations par le fait de l'OLAF

188 Il convient d'examiner, au regard des dispositions invoquées par la requérante, les deux « actions » de l'OLAF par lesquelles celui-ci aurait divulgué les informations concernant la requérante de manière fautive pour établir s'il a violé lesdites dispositions, étant rappelé qu'il n'est plus besoin d'examiner les prétentions de la requérante relatives à la publication du rapport annuel pour les raisons exposées aux points 166 et suivants ci-dessus.

- Sur la fuite de certaines informations concernant la requérante

189 La requérante invoque différentes dispositions qui, selon elle, auraient été violées par l'OLAF du fait de la publication des différentes informations la concernant, dont notamment celles du règlement n° 1073/1999 et, en particulier, son article 8.

190 L'article 8, paragraphe 3, de ce règlement dispose que « [l]e directeur veille à ce que les agents de l'Office et les autres personnes agissant sous son autorité respectent les dispositions communautaires et nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, et notamment celles prévues par la directive 95/46 [...] »

191 L'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 impose ainsi une obligation au directeur de l'OLAF de veiller au respect des dispositions communautaires en matière de protection des données par les agents de l'OLAF et les autres personnes agissant sous son autorité. Il s'ensuit que, lorsque les obligations concernant le traitement des données confidentielles par l'OLAF ne sont pas respectées par les membres du personnel de celui-ci, le comportement de ces derniers peut, dans certaines circonstances, entraîner une violation de l'obligation susmentionnée, qui incombe au directeur.

192 Il convient de constater en outre que l'obligation en question est une obligation de moyens et non une obligation de résultat. Ainsi, ni l'OLAF ni son directeur ne peuvent être tenus responsables, en vertu de cette disposition, d'une éventuelle fuite résultant d'un comportement délibéré et non autorisé d'un agent de l'OLAF.

193 En effet, conformément à l'article 288, deuxième alinéa, CE, la Communauté doit réparer les dommages causés par ses institutions, mais aussi ceux causés par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions. Or, en désignant à la fois les dommages causés par les institutions et ceux causés par les agents de la Communauté, l'article 288 CE indique que la Communauté n'est responsable que de ceux des actes de ses agents qui, en vertu d'un rapport interne et direct, constituent le prolongement nécessaire des missions confiées aux institutions (arrêt de la Cour du 10 juillet 1969, Sayag e.a., 9/69, Rec. p. 329, point 7, et ordonnance du Tribunal du 26 octobre 2005, Ouariachi/Commission, T-124/04, Rec. p. II-4653, point 18).

194 À cet égard, il convient de relever que, aux fins d'apprécier l'existence d'une violation du règlement n° 1073/1999 commise par une institution ou organe communautaire susceptible d'engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté, les éventuelles actions, même non autorisées, relatives au traitement de données effectuées par des agents d'une institution ou d'un organe doivent être attribuées à cette institution ou à cet organe, dans la mesure où ces agents ont eu accès aux données en cause dans le cadre de leur activité professionnelle.

195 En outre, dans la mesure où une fuite, constitutive d'une violation des règles relatives à la protection des données à caractère personnel, est attribuable au caractère éventuellement insuffisant des précautions prises par le directeur de l'OLAF, soit en général, soit dans le contexte d'une affaire particulière, pour assurer la confidentialité des données en possession de l'OLAF, elle est attribuable à une illégalité commise par le directeur et imputable à l'OLAF lui-même. Les mesures prises par le directeur de l'OLAF pour assurer le respect par les agents de l'OLAF des règles applicables en matière

de protection des données, conformément à l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999, relèvent manifestement de ses fonctions et, en vertu d'un rapport interne et direct, constituent le prolongement nécessaire des missions confiées à l'OLAF. Il s'ensuit que, dès lors que ces mesures s'avèrent insuffisantes pour assurer le respect desdites règles, cette omission, constitutive le cas échéant d'une violation des dispositions de cet article, doit être considérée comme relevant de l'exercice par le directeur de ses fonctions, au sens de l'article 288 CE.

196 Force est de constater que, dans une situation telle que celle de l'espèce, où des informations ayant fait l'objet d'une fuite provenaient nécessairement d'une source au sein de l'OLAF, la partie requérante est dans l'impossibilité de prouver, en l'absence d'indications données à cet égard par la partie défenderesse, de quelle manière la fuite a pu se produire et donc de prouver, le cas échéant, qu'elle est attribuable à un manquement aux obligations qui découlent de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999. Ainsi, dans une situation telle que celle de l'espèce où les causes exactes d'une fuite sont a priori inconnues et où l'OLAF est le mieux placé pour apporter des preuves à cet égard, une éventuelle incertitude, quant aux circonstances dans lesquelles la fuite s'est produite, doit être mise à sa charge (voir, en ce sens, arrêt Leussink-Brummelhuis/Commission, point 142 supra, points 16 et 17).

197 Ainsi, en l'espèce, certaines informations ayant été publiées à la suite d'une fuite non autorisée provenant de l'OLAF, il appartenait à la Commission d'expliquer, au nom de celui-ci, de quelle manière cette fuite avait pu se produire afin de démontrer, le cas échéant, que l'obligation susmentionnée qui incombe au directeur de l'OLAF n'avait pas été violée. Si la Commission ne fournit pas ces explications, il doit être présumé que la fuite résulte d'une violation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 commise par le directeur de l'OLAF dans l'exercice de ses fonctions, au sens de l'article 288 CE.

198 Or, la Commission s'est bornée à affirmer que, si une fuite s'était produite en ce qui concerne certaines informations, celle-ci ne pouvait provenir de l'OLAF dès lors que ce dernier avait pris toutes les dispositions nécessaires pour assurer la confidentialité. Toutefois, elle n'a avancé aucun argument ou élément concret à cet égard, que ce soit pour établir l'existence au sein de l'OLAF d'un système de contrôle susceptible d'empêcher les fuites ou pour démontrer que les informations concernant l'enquête en cause avaient fait l'objet d'un traitement garantissant leur confidentialité. En outre, elle n'a fourni aucune explication ni même émis aucune hypothèse crédible quant aux circonstances dans lesquelles la fuite avait pu se produire, dès lors qu'elle s'est refusée à envisager la possibilité même d'une fuite de l'OLAF, circonstance qui est pourtant avérée (voir les points 150 et suivants ci-dessus).

199 Par conséquent, il convient de présumer, en l'espèce, que la fuite constatée ci-dessus résulte d'une violation de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 commise par le directeur de l'OLAF dans l'exercice de ses fonctions, au sens de l'article 288 CE. Ainsi, les éventuels manquements aux règles relatives au traitement des données confidentielles résultant de cette fuite impliquent également, dans les circonstances de la présente espèce, une violation de l'article 8, paragraphe 3, imputable à l'OLAF et, par conséquent, à la Communauté. Il y a donc lieu d'examiner si la fuite d'informations détenues par l'OLAF, établie en l'espèce, constitue une violation de ces règles.

200 À la suite de l'adoption du règlement n° 1073/1999, un nouveau règlement régissant les droits des personnes en ce qui concerne les informations les concernant ainsi que les obligations des responsables au sein des institutions et organes communautaires en matière de traitement de telles informations a été adopté, à savoir le règlement n° 45/2001 (voir point 10 ci-dessus). Devant le Tribunal, la Commission a reconnu que les dispositions de la Directive et du règlement n° 45/2001 font partie intégrante des obligations de l'OLAF visées à l'article 8 du règlement n° 1073/1999, tout en soutenant que l'OLAF n'avait enfreint aucune de leurs dispositions.

201 L'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 45/2001 dispose, en particulier, que les données à caractère personnel doivent être traitées loyalement et licitement. Or, selon les termes de l'article 3 de ce même règlement, celui-ci s'applique au « traitement de données à caractère personnel par toutes les institutions et tous les organes communautaires, dans la mesure où ce traitement est mis en œuvre pour l'exercice d'activités qui relèvent en tout ou en partie du champ d'application du droit communautaire ».

202 Il résulte de l'article 2, sous a), du règlement n° 45/2001 que toute information concernant des personnes identifiables doit être qualifiée de donnée à caractère personnel. L'article 2, sous a), dudit règlement définit en effet les données à caractère personnel dans les termes suivants :

« toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable [...] ; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

- 203 Les informations ayant fait l'objet de la fuite en l'espèce, qui concernent spécifiquement l'enquête ouverte à l'égard de la requérante, sont couvertes par cette définition et doivent dès lors être qualifiées de données à caractère personnel au sens du règlement n° 45/2001. En particulier, l'information concernant l'intention de l'OLAF de recommander à la Cour des comptes d'intenter une action en justice à l'encontre de la requérante devant la Cour de justice, de même que celle concernant le fait que le « cas d'enquête » qui devait être décrit dans le rapport annuel était celui de la requérante, sont certainement de telles données.
- 204 De plus, la communication de données personnelles à un journaliste par une personne qui a nécessairement eu accès à ces données au sein de l'OLAF constitue un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 2, sous b), du règlement n° 45/2001, lequel comprend, notamment, « la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition » de telles données.
- 205 L'article 5 du règlement n° 45/2001 dispose, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel, que celui-ci ne peut être licite que lorsqu'il est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public [article 5, sous a)], ou nécessaire au respect d'une obligation légale [article 5, sous b)], ou nécessaire à l'exécution d'un contrat [article 5, sous c)], ou lorsque la personne concernée a donné son consentement [article 5, sous d)] ou, enfin, lorsque le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée [article 5, sous e)].
- 206 En ce qui concerne la fuite dont il est question en l'espèce, elle n'a certainement pas été autorisée par la personne concernée, à savoir la requérante. Elle ne peut pas non plus être considérée comme nécessaire au sens des différents sous-paragraphes de l'article 5 dès lors que, du point de vue de l'OLAF, elle n'a même pas été volontaire, les informations en question ayant été transmises à un journaliste de façon non autorisée.
- 207 S'il faut, certes, reconnaître aux institutions et organes communautaires une certaine marge d'appréciation pour déterminer dans quelle mesure un traitement de données consistant à les communiquer à un tiers peut être nécessaire, notamment à l'exécution d'une mission qui est confiée aux autorités dans l'intérêt public, l'existence d'une telle marge d'appréciation est sans incidence dans le contexte d'une fuite, dès lors que l'institution ou organe n'a effectué aucune appréciation avant la communication des données dans un tel cas.
- 208 À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de considérer que la fuite de certaines informations concernant l'enquête de l'OLAF constitue effectivement un traitement de données à caractère personnel concernant la requérante, contraire aux obligations qui incombent à l'OLAF en vertu du règlement n° 45/2001.
- 209 Ainsi, compte tenu de ce qu'il a été énoncé ci-dessus que les éventuelles violations des règles relatives au traitement des données à caractère personnel résultant de la fuite sont imputables à l'OLAF (voir point 199 ci-dessus), il y a lieu de considérer que l'OLAF a commis une illégalité à l'égard de la requérante, en raison du traitement illicite de données personnelles la concernant qui résulte de cette fuite. Il convient dès lors d'examiner si cette illégalité constitue une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, au sens de la jurisprudence citée aux points 39 et suivants ci-dessus.
- 210 Il y a lieu de considérer que les dispositions du règlement n° 45/2001 sont des règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux personnes concernées par les données à caractère personnel détenues par les institutions et organes communautaires. En effet, l'objectif même de ces règles est de protéger de telles personnes contre d'éventuels traitements illicites des données les concernant. Il en va de même de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 dès lors qu'il impose au directeur de l'OLAF l'obligation de veiller au respect des règles relatives à la protection des données à caractère personnel, dont les dispositions pertinentes du règlement n° 45/2001. Il a donc le même objet, en ce qui concerne la protection des personnes concernées par les données détenues par l'OLAF, que lesdites règles dont il vise à assurer l'application.
- 211 En l'espèce, les informations qui ont fait l'objet de la fuite sont des données à caractère personnel concernant la requérante. Celle-ci relève donc de la catégorie des personnes auxquelles les

dispositions pertinentes du règlement n° 45/2001 confèrent des droits (voir points 43 et 44 ci-dessus).

L'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 visant notamment à assurer le respect de ces dispositions, il en est de même en ce qui concerne les dispositions de cet article. Par conséquent, la condition tenant à la violation d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers est remplie dans le présent contexte.

212 Quant à l'exigence selon laquelle la violation doit être suffisamment caractérisée, il convient de rappeler que le critère décisif à cet égard est celui de la méconnaissance manifeste et grave par l'institution en question des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation, étant entendu que lorsque cette institution ne dispose que d'une marge d'appréciation considérablement réduite, voire inexistante, la simple infraction au droit communautaire peut suffire à cet égard (point 40 ci-dessus). En ce qui concerne la fuite des informations en cause, ainsi que cela a été relevé ci-dessus (point 205), l'OLAF n'a effectué aucune appréciation avant la communication des données en cause à un journaliste, dès lors qu'il n'a pas autorisé celle-ci.

213 Il y a lieu de considérer que la communication non autorisée de données à caractère personnel dans de telles circonstances constitue nécessairement de la part de l'institution, responsable en l'espèce des agissements de ses agents, une violation manifeste et grave de ses obligations, dès lors que n'a pas été appréciée l'éventuelle nécessité de cette communication au regard des critères posés à l'article 5 du règlement n° 45/2001.

214 La situation qui résulte d'une telle communication de données à caractère personnel est assimilable à celle dans laquelle l'institution en cause ne dispose d'aucune marge d'appréciation. En effet, l'existence d'une telle marge d'appréciation ne saurait justifier un traitement de données dans des circonstances où l'institution n'en a pas fait usage. À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de considérer que la violation des dispositions du règlement n° 45/2001, qui résulte de la fuite invoquée par la requérante, a été suffisamment caractérisée au sens de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra.

215 En outre, si le directeur de l'OLAF dispose, certes, d'une marge d'appréciation aux fins de déterminer les mesures précises qu'il considère nécessaires pour prévenir les fuites, il convient de rappeler que, ainsi que cela a été relevé ci-dessus, aux points 196 à 199, la partie requérante est dans l'impossibilité de prouver, en l'espèce, de quelle manière la fuite a pu se produire et donc de prouver qu'elle est attribuable à une violation des obligations qui découlent de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 et, partant, que cette violation a été suffisamment caractérisée au sens de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra. Étant donné que cette impossibilité résulte de l'absence d'éléments avancés par la Commission, il convient à cet égard de faire abstraction de l'existence de ladite marge d'appréciation. En effet, si une telle marge d'appréciation est à prendre en considération dans l'hypothèse où le juge communautaire est appelé à apprécier le caractère manifeste et grave d'une violation du droit communautaire commise dans des circonstances qui sont connues, il est de fait impossible de la prendre en compte dans une situation où la violation est présumée à défaut d'éléments fournis par la défenderesse, comme c'est le cas en l'espèce.

216 Il résulte ainsi, de l'ensemble de ce qui précède, que, du fait de la fuite d'informations concernant l'enquête dont la requérante faisait l'objet, l'OLAF a commis une violation suffisamment caractérisée de l'article 8, paragraphe 3, du règlement n° 1073/1999 et des dispositions du règlement n° 45/2001, lesquelles confèrent des droits aux personnes dont les données à caractère personnel sont détenues par des institutions et organes communautaires. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner en l'espèce les autres dispositions que l'OLAF aurait violées, selon la requérante, du fait de la fuite.

217 La question de savoir dans quelle mesure cette violation a occasionné un préjudice à la requérante sera examinée ci-après aux points 273 et suivants.

- Sur la publication du communiqué de presse

218 Il convient de rejeter d'emblée les arguments de la requérante selon lesquels l'OLAF n'avait pas le pouvoir d'adopter une politique de communication et n'était donc pas en droit de publier un communiqué de presse, indépendamment du contenu de celui-ci. L'argument selon lequel une institution ou un organe communautaire ne peut s'attribuer le pouvoir de publier des communiqués de presse ou de communiquer autrement avec le public, en l'absence d'un texte qui l'habilite expressément à le faire, n'est pas fondé. En effet, le fait pour une administration d'informer le public de ses activités, notamment par la publication de communiqués de presse, peut être considéré comme une activité accessoire à son activité administrative principale.

- 219 Il s'ensuit que l'OLAF n'a pas outrepassé ses attributions en publiant le communiqué de presse et ce volet de l'argumentation de la requérante doit être rejeté, sans qu'il soit besoin d'examiner en l'espèce la question de savoir si les règles d'attribution des pouvoirs ont pour objet de conférer des droits aux particuliers au sens de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra (point 42). Ce rejet est toutefois sans préjudice de la question de savoir si l'OLAF a respecté ses obligations, notamment en matière de traitement des données à caractère personnel, en publiant le communiqué de presse en l'espèce.
- 220 Ensuite, il convient de rappeler que, par le communiqué de presse, l'OLAF a confirmé que certaines des informations publiées antérieurement par la presse, mentionnées ci-dessus au point 183, étaient exactes. Il a donc transformé le caractère de ces informations en les rendant officielles et en éliminant ainsi les doutes qui pouvaient exister dans l'esprit du public quant à leur véracité. Il y a lieu de relever également que les informations en cause ne représentent pas une appréciation préliminaire, émise par l'OLAF avec des réserves. Il s'agit, en ce qui concerne l'OLAF, des conclusions auxquelles celui-ci est arrivé au terme de son enquête ainsi que des recommandations finales et définitives qu'il a faites à d'autres autorités publiques nationales et communautaires.
- 221 En ce qui concerne la publication du communiqué de presse, l'action incriminée est clairement imputable à l'OLAF dès lors qu'il s'agit d'une action officielle et autorisée du service de presse de l'OLAF.
- 222 Les informations concernant l'enquête qui ont été publiées dans le communiqué de presse sont couvertes par la définition des données à caractère personnel donnée à l'article 2, sous a), du règlement n° 45/2001. En effet, les recommandations faites par l'OLAF aux autorités compétentes concernant des poursuites à engager à l'encontre d'une personne sont, par hypothèse, des informations concernant une personne physique spécifique. Si la requérante n'est pas identifiée dans le rapport annuel, elle est pourtant identifiable au sens de cette même disposition, dans les circonstances de l'espèce. En effet, comme cela a été jugé ci-dessus au point 181, le fait que le communiqué de presse n'a pas nommé la requérante n'a pas suffi à cacher son identité dans les circonstances de l'espèce. En outre, la publication du communiqué de presse relève clairement de la notion de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 2, sous b), du règlement n° 45/2001, laquelle comprend notamment « la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition » de telles données.
- 223 En ce qui concerne la licéité de ce traitement de données à caractère personnel, il y a lieu d'apprécier celle-ci spécialement au regard des dispositions de l'article 5, sous a), du règlement n° 45/2001, selon lequel un traitement de données est licite s'il est nécessaire à l'exécution d'une mission effectuée dans l'intérêt public, et de l'article 5, sous e), du même règlement, selon lequel un traitement de données est licite s'il est « nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ».
- 224 À cet égard, la circonstance selon laquelle les informations en cause concernant les conclusions retenues par l'OLAF à l'issue de son enquête avaient fait l'objet de publications dans la presse ne saurait justifier la publication du communiqué de presse, que ce soit au regard de l'intérêt public représenté par l'OLAF ou de celui de la requérante. En effet, ces informations n'auraient pas dû être connues du public au stade où le communiqué de presse a été publié, soit avant que les autorités compétentes n'aient décidé s'il y avait lieu d'engager des poursuites pénales, disciplinaires ou en recouvrement. Or, par la publication du communiqué de presse, l'OLAF a confirmé de manière officielle et explicite les trois informations mentionnées au point 183 ci-dessus.
- 225 Selon la Commission, l'objectif de l'OLAF en procédant à cette publication était de clarifier la situation en informant le public de l'achèvement de l'enquête interne et des recommandations de l'OLAF à cet égard. Ainsi, la Commission considère que cette démarche a amélioré la situation néfaste résultant de la publication de ces informations dans des articles de presse. Dans ses plaidoiries, elle a notamment invoqué le fait que l'OLAF avait informé le public, par le communiqué de presse, du rejet de certaines allégations publiées dans la presse.
- 226 Cette argumentation ne saurait prospérer.
- 227 En confirmant ces informations de manière officielle, l'OLAF n'a pas amélioré la situation. Bien au contraire, le fait que ces informations qui auraient dû rester confidentielles aient non seulement été publiées dans la presse, mais confirmées ensuite par l'OLAF, augmente le préjudice causé aussi bien à l'intérêt public qu'à la requérante. En effet, ainsi que cela a été jugé ci-dessus, la confirmation officielle de telles informations a changé la nature de celles-ci en transformant des informations dont la véracité n'était pas sûre en des informations officiellement reconnues comme exactes (points 183 et 220 ci-dessus).

- 228 Quant au rejet de certaines allégations dans le communiqué de presse, il y a lieu de constater que ce rejet renforce fortement l'impression que les autres allégations ont été considérées comme fondées par l'OLAF.
- 229 Il convient de relever également, à cet égard, que le fait pour l'OLAF de ne pas nommer la requérante dans le communiqué de presse était illogique si son objectif était de clarifier la situation (voir point 182 ci-dessus). Or, devant le Tribunal, la Commission a elle-même fait valoir que l'objectif poursuivi par l'OLAF en publiant le communiqué de presse était de clarifier la situation, compte tenu notamment des spéculations concernant l'enquête dans la presse. La requérante relève, à juste titre, qu'il n'était pas possible de clarifier la situation résultant des articles de presse faisant état des allégations avancées contre elle sans que le public comprenne que le communiqué de presse se rapportait également à l'enquête la concernant. Il s'ensuit que l'argumentation par laquelle la Commission a cherché à justifier la publication du communiqué de presse est incohérente, compte tenu du fait que la requérante n'a pas été nommée. Dans ces conditions, ladite argumentation n'emporte pas la conviction et doit être rejetée.
- 230 Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que l'OLAF a excédé les limites du pouvoir d'appréciation dont il dispose aux fins de l'application de l'article 5, sous a) et e), du règlement n° 45/2001, en publiant le communiqué de presse, sans nommer la requérante, alors que les recommandations faites par l'OLAF dans son rapport final et la mention du cas de la requérante dans le rapport annuel avaient déjà été rapportées dans la presse.
- 231 Ainsi, dans le contexte factuel dans lequel cette démarche s'est inscrite et au regard des dispositions du règlement n° 45/2001 qui ont pour objectif d'assurer la protection des données à caractère personnel, il apparaît que, en publiant le communiqué de presse, l'OLAF a traité des données à caractère personnel concernant la requérante de manière illicite, cette démarche ne pouvant être considérée comme nécessaire au sens de l'article 5, sous a) et e), du règlement n° 45/2001.
- 232 Il convient dès lors d'examiner si cette illégalité a constitué une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, au sens de l'arrêt Bergaderm, point 30 supra. Ainsi que cela a été jugé aux points 210 et 211 ci-dessus, les dispositions du règlement n° 45/2001 sont des règles de droit ayant pour objet de conférer des droits aux personnes concernées par les données à caractère personnel détenues par les institutions et organes communautaires, catégorie de personnes dont relève la requérante dans le contexte de la présente affaire. De plus, par la publication du communiqué de presse dans les circonstances de l'espèce, l'OLAF a méconnu de manière manifeste et grave les limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation, pour des raisons analogues à celles exposées au point précédent. Il a donc commis une violation suffisamment caractérisée desdites dispositions pour engager la responsabilité de la Communauté.
- 233 Dans ces conditions, il n'est pas besoin d'examiner dans le présent arrêt les autres dispositions que l'OLAF aurait violées, selon la requérante, du fait de la publication du communiqué de presse.
- 234 La question de savoir dans quelle mesure cette violation manifeste et grave a occasionné un préjudice à la requérante sera examinée ci-après aux points 273 et suivants.
- Sur l'accès au dossier d'enquête et au rapport final
- 235 La requérante reproche à l'OLAF, premièrement, le fait qu'elle n'a pas eu accès au dossier d'enquête au cours de la procédure devant l'OLAF et, deuxièmement, le fait que l'OLAF ne lui a pas communiqué son rapport final à l'issue de son enquête. Il convient d'examiner successivement ces deux allégations distinctes.
- Sur l'accès au dossier d'enquête
- 236 Il y a lieu de constater d'abord que le règlement n° 1073/1999 n'est pas lui-même la source des droits de la défense conférés aux personnes concernées par les enquêtes de l'OLAF. L'article 4, paragraphe 6, sous b), de ce règlement prévoit l'adoption par chaque institution et organe communautaire de règles dans ce domaine, étant précisé que les institutions communautaires devaient se consulter avant d'adopter ces règles, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 1, deuxième alinéa, du même règlement. Les institutions ont mis en œuvre ces obligations par l'adoption de l'accord interinstitutionnel du 25 mai 1999, prévoyant les dispositions que chacune d'elles adopterait par voie de décision, mutatis mutandis. À son tour, la Cour des comptes a mis en œuvre cet accord en adoptant sa décision 99/50, dont l'article 4 est la disposition pertinente en

l'espèce.

- 237 Il découle des termes de l'article 4 de la décision 99/50, cité au point 9 ci-dessus, que, en l'absence de circonstances particulières justifiant que le secret soit maintenu, l'OLAF a deux obligations vis-à-vis d'une personne relevant de la Cour des comptes qui fait l'objet de l'une de ses enquêtes. Premièrement, l'intéressé doit être informé rapidement de l'existence d'une enquête. La requérante ne prétend pas que cette obligation a été violée en l'espèce. Deuxièmement, si l'OLAF envisage de tirer des conclusions de son enquête visant nominativement un membre, un fonctionnaire ou un agent à l'issue de celle-ci, l'intéressé doit être mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent. En l'espèce, la requérante soutient dans la requête que la deuxième de ces obligations n'a pas été respectée dans la mesure où elle n'a pas eu accès au dossier d'enquête de l'OLAF.
- 238 À cet égard, il découle de manière univoque de l'article 4 de la décision 99/50 que l'intéressé doit avoir l'occasion de présenter son point de vue sur les faits pertinents qui lui sont reprochés et que l'OLAF a dès lors l'obligation de lui exposer ces faits et de recueillir ses observations sur ceux-ci, que ce soit oralement ou par écrit. Toutefois, le fait pour une personne d'être « mis[e] à même de s'exprimer sur tous les faits qui [la] concernent » comme le prévoit cette disposition ne signifie pas qu'elle doit nécessairement avoir accès au dossier.
- 239 Selon la requérante, en revanche, l'article 4 de la décision 99/50 doit être interprété de manière plus extensive, en ce sens que les droits de la défense doivent être respectés de manière complète dès l'enquête devant l'OLAF. Elle invoque à cet égard, par analogie, la jurisprudence en matière de concurrence relative à l'accès au dossier. La requérante soutient également que, même dans l'hypothèse où le libellé de l'article 4 de la décision 99/50 aurait été respecté, il n'est pas manifeste que la protection des droits de l'homme soit garantie de manière adéquate.
- 240 Il appartient donc au Tribunal de statuer sur la portée de l'obligation qui découle de l'article 4 de la décision 99/50, ainsi que sur la question de savoir si cette disposition suffit en elle-même pour garantir le respect des droits fondamentaux, avant de répondre aux allégations spécifiques avancées par la requérante en l'espèce.
- 241 Il convient de relever à cet égard que, dans son ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission (T-215/02, RecFP p. I-A-345 et II-1685, point 65), le Tribunal a considéré que l'OLAF n'était pas obligé d'accorder à un fonctionnaire communautaire concerné par une enquête interne – avant l'intervention d'une décision finale de son AIPN lui faisant grief – l'accès aux documents faisant l'objet d'une telle enquête ou à ceux établis par l'OLAF lui-même à cette occasion ; autrement, l'efficacité et la confidentialité de la mission confiée à l'OLAF ainsi que l'indépendance de celui-ci pourraient être entravées. Le Tribunal a poursuivi en relevant que le respect des droits de la défense du fonctionnaire en cause était suffisamment garanti par l'article 4 de la décision 1999/396/CE, CECA, Euratom de la Commission, du 2 juin 1999, relative aux conditions et modalités des enquêtes internes en matière de lutte contre la fraude, la corruption et toute activité illégale préjudiciable aux intérêts des Communautés (JO L 149, p. 57) (disposition analogue à l'article 4 de la décision 99/50).
- 242 Ainsi, le Tribunal a considéré que l'article 4 de la décision 1999/396 n'obligeait pas l'OLAF à donner l'accès aux documents faisant l'objet d'une enquête interne ou à ceux établis par l'OLAF lui-même, notamment parce qu'une telle obligation entraverait les travaux de cet organe. De la même manière, il y a lieu, en l'espèce, d'interpréter l'article 4 de la décision 99/50 en ce sens qu'il n'oblige pas l'OLAF à permettre aux personnes faisant l'objet d'une enquête interne d'avoir accès à leur dossier. Dès lors, l'argumentation de la requérante visant à ce que cette disposition soit interprétée de manière plus large doit être rejetée.
- 243 Quant à l'argument, selon lequel le fait pour l'OLAF de respecter l'article 4 de la décision 99/50 ne suffit pas en lui-même pour garantir le respect des droits fondamentaux, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, le principe du respect des droits de la défense requiert que toute personne à l'encontre de laquelle une décision faisant grief peut être prise soit mise en mesure de faire connaître utilement son point de vue au sujet des éléments retenus à sa charge pour fonder ladite décision (arrêts Lisrestal e.a./Commission, point 129 supra, point 42, et Reynolds/Parlement, point 129 supra, point 101).
- 244 Or, le Tribunal a jugé dans son ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission, point 241 supra (points 50 et suivants), que les décisions concernant l'ouverture d'une enquête et les conclusions de l'OLAF en ce qui concerne celle-ci, exposées dans son rapport final, ne constituaient pas des actes faisant grief à la personne qui faisait l'objet de cette enquête [voir également, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 13 juillet 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía/Commission,

- T-29/03, Rec. p. II-2923, points 32 et suivants ; ordonnance du président du Tribunal du 15 octobre 2004, Tillack/Commission, T-193/04 R, Rec. p. II-3575, points 38 à 47, confirmée sur pourvoi par ordonnance du président de la Cour du 19 avril 2005, Tillack/Commission, C-521/04 P (R), Rec. p. I-3103, points 28 à 34, et arrêt du Tribunal du 4 octobre 2006, Tillack/Commission, T-193/04, non encore publié au Recueil, points 66 à 82]. De même, il convient de considérer que le rapport final de l'OLAF, envoyé à la Cour des comptes et aux autorités judiciaires luxembourgeoises, en l'espèce, n'est pas un acte qui fait grief à la requérante.
- 245 C'est sur la base de cette constatation selon laquelle les actes adoptés par l'OLAF dans le cadre de ses enquêtes ne sont pas des actes faisant grief que le Tribunal a également considéré que le respect des droits de la défense était suffisamment garanti dans le cadre d'une enquête de l'OLAF par l'article 4 de la décision 1999/396. Dans son ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission, point 241 supra (point 65), le Tribunal a relevé, en particulier, que le simple fait qu'une partie d'un dossier confidentiel d'enquête semble avoir été illégalement communiquée à la presse ne justifiait pas, à lui seul, de déroger, en faveur du fonctionnaire prétendument visé, à la confidentialité de ce dossier et de l'enquête menée par l'OLAF.
- 246 Ainsi, le principe du respect des droits de la défense, tel que formulé dans la jurisprudence rappelée au point 243 ci-dessus, ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce. Il convient de considérer, en effet, que le principe du contradictoire doit être respecté vis-à-vis d'une personne avant l'adoption d'un acte lui faisant grief pour éviter que cette personne ne subisse un préjudice du fait que son point de vue n'a pas été utilement entendu. En revanche, dans la mesure où une procédure d'enquête ne donne pas lieu à un tel acte, l'absence d'application pleine et entière de ce principe à ce stade ne porte pas préjudice aux personnes concernées.
- 247 À l'audience, toutefois, la requérante a invoqué l'arrêt de la Cour du 10 juillet 2001, Iseri Europa/Cour des comptes (C-315/99 P, Rec. p. I-5281), relatif à une demande en indemnité formée par une société italienne à la suite de la publication au *Journal officiel des Communautés européennes* d'un rapport de la Cour des comptes. Dans ledit arrêt, la Cour a considéré, aux points 27 et suivants, que le principe du contradictoire était pleinement applicable, nonobstant la circonstance selon laquelle le rapport de la Cour des comptes en question n'était pas un acte attaquant.
- 248 Il y a lieu de relever, cependant, que, pour arriver à cette conclusion, la Cour s'est appuyée sur le fait que le rapport de la Cour des comptes avait été publié, en relevant, au point 29 de son arrêt, que « l'adoption et la publication [...] sont susceptibles d'avoir pour ces personnes des conséquences telles que les intéressés doivent être mis en mesure d'émettre des observations sur les points desdits rapports les visant nominativement, avant que ceux-ci soient définitivement arrêtés ». Elle a également noté à cet égard, au point 31, « qu'une institution [était] naturellement plus disposée à accueillir des commentaires avant d'avoir arrêté sa position définitive qu'après la publication de celle-ci ».
- 249 Il découle de ces énonciations que la publication du rapport de la Cour des comptes dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Iseri Europa/Cour des comptes, point 247 supra, a été un facteur déterminant, amenant la Cour de justice à considérer que le principe du contradictoire aurait dû être respecté en ce sens que la requérante aurait dû avoir l'occasion de commenter les passages du rapport qui la concernaient avant la publication de celui-ci. Il y a donc lieu de relever que l'approche retenue par la Cour dans son arrêt Iseri Europa/Cour des comptes, point 247 supra, s'explique par le fait que le rapport en question, bien que ne constituant pas en droit un acte faisant grief à la partie requérante, était susceptible de lui porter préjudice en raison de sa publication.
- 250 Dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission, point 241 supra, en revanche, le rapport final de l'OLAF ne devait pas faire l'objet d'une publication. Il s'ensuit que l'arrêt Iseri Europa/Cour des comptes, point 247 supra, relatif à l'application du droit d'être entendu dans l'hypothèse où le rapport arrêté à l'issue d'une enquête est publié, n'est pas incompatible avec l'ordonnance Gómez-Reino/Commission, précitée, dès lors que cette dernière concerne un rapport de l'OLAF qui n'était pas destiné à la publication. En effet, comme cela a été relevé au point 246 ci-dessus, l'objectif qui sous-tend cette dernière jurisprudence est d'éviter qu'une personne ne subisse un préjudice du fait que son point de vue n'a pas été utilement entendu avant l'adoption d'un acte faisant grief.
- 251 En l'espèce, comme dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance du 18 décembre 2003, Gómez-Reino/Commission, point 241 supra, le contenu du rapport de l'OLAF ne devait être rendu public que

- dans la mesure où la Cour des comptes ou les autorités judiciaires luxembourgeoises décidaient d'engager une procédure contre elle, dans le cadre de laquelle les droits de la défense seraient respectés. Dans ces conditions, il y a lieu d'appliquer, dans la présente affaire, la solution retenue par le Tribunal dans ladite ordonnance et de rejeter les arguments avancés par la requérante aux termes desquels les obligations de l'OLAF en ce qui concerne le respect du principe du contradictoire avant l'adoption et l'envoi de son rapport final sont plus larges que celles prévues à l'article 4 de la décision 99/50.
- 252 À la lumière de ce qui précède, il convient d'examiner si l'article 4 de la décision 99/50 a été pleinement respecté en l'espèce, compte tenu de l'interprétation qui en a été faite ci-dessus. Étant donné que cette interprétation exclut toute obligation pour l'OLAF de donner accès à son dossier avant l'adoption de son rapport final, il y a lieu de rejeter l'argumentation de la requérante en ce qu'elle tend à l'accès au dossier d'enquête dans son ensemble.
- 253 Dans la requête, la requérante n'a pas reproché à l'OLAF de ne pas l'avoir informée de manière adéquate de tous les faits qui lui étaient reprochés lors de son audition à Athènes le 24 mai 2002. Dans la réplique, en revanche, la requérante affirme ne pas avoir été informée, à cette occasion, de l'accusation selon laquelle elle aurait obligé un de ses subordonnés à déboursier 40 000 LUF pour couvrir une de ses dépenses personnelles, ce à quoi la Commission a répondu, dans la duplique, ainsi qu'à l'audience, que ce moyen était irrecevable à défaut d'avoir été avancé au stade de la requête.
- 254 Il y a lieu de rappeler, à cet égard, que, selon les termes de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure, la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure.
- 255 Or, la requérante prétend, sans être contredite à cet égard par la Commission, qu'elle n'a pas été informée de l'allégation en question au cours de l'enquête menée par l'OLAF et qu'elle ne l'a donc découverte que le 11 mars 2004, lorsqu'elle a eu accès à la version complète du rapport final de l'OLAF. Ainsi, le moyen relatif à une violation de l'article 4 de la décision 99/50, en raison du caractère incomplet de l'exposé des faits présenté à la requérante lors de son audition, se fonde sur des éléments de fait qui se sont révélés pendant la procédure. En effet, la requérante ne pouvait invoquer ce moyen avant de savoir que l'accusation en cause avait été examinée par l'OLAF dans le cadre de son enquête et il y a lieu de constater qu'elle l'a soulevé dès qu'elle en a eu connaissance.
- 256 Il s'ensuit que le moyen de la Commission tiré de l'irrecevabilité de ce grief ne saurait être retenu, nonobstant le fait qu'il constitue effectivement un moyen nouveau.
- 257 Quant au bien-fondé du moyen nouveau ainsi soulevé par la requérante, il convient de relever que l'article 4 de la décision 99/50 précise que « des conclusions visant nominativement un membre [...] ne peuvent être tirées à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent ». Ainsi, étant donné que le rapport final de l'OLAF a fait des constatations et des recommandations visant nominativement la requérante, le fait pour l'OLAF de ne pas l'avoir informée d'une accusation distincte et spécifique, avancée contre elle lors de l'enquête, et qu'il a examinée et mentionnée ensuite dans son rapport final, constitue une violation de cette disposition.
- 258 À l'audience, la Commission a soutenu, en réponse à une question du Tribunal que le paiement de 40 000 LUF en question a simplement été évoqué, de façon accessoire, avec d'autres accusations concernant des prêts consentis à la requérante par des membres de son cabinet.
- 259 La phrase dans le rapport final de l'OLAF qui concerne l'allégation en question est libellée comme suit :
- « Par ailleurs. M. [K] a déclaré également que M^{me} N aurait fait pression sur lui afin qu'il paye un montant de 40 000 LUF, soit l'équivalent du prix du cours de français qu'elle devait rembourser. »
- 260 Certes, les autres allégations avancées dans la même section dudit rapport concernent des prêts, qui portent sur des sommes plus importantes que celle qui fait l'objet de la présente allégation. Force est toutefois de constater que cette accusation, qui porte sur une somme non négligeable, se rapporte à une transaction distincte des prêts dont il est également question. Ainsi, pour réfuter cette allégation, la requérante aurait nécessairement dû nier ou, le cas échéant, expliquer la transaction en cause.
- 261 De plus, l'OLAF conclut la section du rapport final qui contient cette accusation par une recommandation faite à la Cour des comptes de « vérifier si un tel comportement d'un membre de la Cour vis-à-vis de son personnel ne devrait pas donner lieu à l'engagement d'une procédure

disciplinaire » sans limiter cette recommandation aux seules allégations concernant les prêts. Dans ces conditions, il n'y a aucune raison de considérer que l'allégation concernant la somme de 40 000 LUF était purement accessoire. Il s'agit donc d'une allégation distincte dont la requérante n'a pas été informée par l'OLAF avant l'adoption de son rapport final.

262 À la lumière de ce qui précède, il apparaît que l'OLAF a commis une violation de l'article 4 de la décision 99/50 et que le moyen nouveau est donc fondé. Il y a donc lieu d'examiner la question de savoir si cette violation constitue une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (voir point 39 ci-dessus).

263 Il est manifeste que la règle de droit violée en l'espèce, selon laquelle une personne faisant l'objet d'une enquête doit être informée de tous les faits la concernant, confère des droits aux particuliers.

264 Par ailleurs, l'article 4 de la décision 99/50 ne confère aucune marge d'appréciation à l'OLAF, sauf dans des cas nécessitant le maintien d'un secret absolu aux fins de l'enquête et exigeant le recours à des moyens d'investigation relevant de la compétence d'une autorité judiciaire nationale, l'obligation d'inviter le membre concerné par l'enquête à s'exprimer pouvant être différée en accord avec le président de la Cour des comptes dans de tels cas. Or, la Commission n'ayant invoqué ni une telle nécessité ni la mise en œuvre de tels moyens d'investigation en l'espèce, cette exception ne trouvait pas à s'appliquer. Pour le surplus, il suffit de constater que, selon les termes de l'article 4, des conclusions visant nominativement un membre « ne peuvent être tirées » à l'issue de l'enquête sans que l'intéressé ait été mis à même de s'exprimer sur tous les faits qui le concernent. Cette formule n'admet aucune marge d'appréciation quant à l'obligation d'informer l'intéressé dans le cas où il est nommé dans le rapport final.

265 Ainsi, l'obligation d'information qui incombait à l'OLAF en l'espèce n'ayant pas été respectée en ce qui concerne l'allégation en cause, cette simple infraction au droit communautaire suffit à établir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée commise par lui, conformément à l'arrêt Bergaderm, point 30 supra (point 44).

266 La question de savoir dans quelle mesure cette violation suffisamment caractérisée du droit communautaire a occasionné un préjudice à la requérante sera examinée ci-après aux points 273 et suivants.

- Sur l'accès au rapport final

267 Il y a lieu de constater d'abord qu'aucune des obligations résultant de l'article 4 de la décision 99/50 ne concerne l'accès au rapport final. L'argument de la requérante, selon lequel l'OLAF devait lui donner accès au rapport final lui-même, ne peut donc être considéré comme étant bien fondé au regard de cette disposition.

268 En ce qui concerne ensuite le principe du contradictoire et les autres dispositions invoquées par la requérante, il suffit de relever, que, conformément à ce qui a été jugé ci-dessus, une illégalité ne peut être relevée sur le fondement de ceux-ci que dans l'hypothèse où le rapport final est publié ou dans la mesure où il est suivi d'un acte faisant grief.

269 En l'espèce, il n'est pas allégué que le rapport ait été publié. Dans la mesure où les destinataires du rapport final, à savoir la Cour des comptes et les autorités judiciaires luxembourgeoises, auraient l'intention d'adopter un tel acte à l'égard de la requérante en se fondant sur le rapport final, c'est à ces autres autorités qu'il appartiendrait, le cas échéant, de donner à la requérante accès à celui-ci conformément à leurs propres règles procédurales et non à l'OLAF. Il convient de relever, en tout état de cause, que, selon la requérante elle-même, la Cour des comptes lui a donné un tel accès, en réponse à une demande qu'elle avait formulée en ce sens, dans le cadre de la procédure qu'elle a engagée après avoir reçu le rapport de l'OLAF (voir point 123 ci-dessus).

270 Il y a donc lieu de considérer que l'OLAF n'a commis aucune illégalité en l'espèce en ce qui concerne l'accès au rapport final.

- Sur la motivation

271 Quant à l'argument avancé par la requérante tiré d'un prétendu défaut de motivation (voir point 126 ci-dessus), il suffit de relever que, selon une jurisprudence constante, la violation de l'obligation de motivation, consacrée par l'article 253 CE, n'est pas en soi de nature à engager la responsabilité de

la Communauté (voir, en ce sens, arrêts de la Cour du 15 septembre 1982, Kind/Conseil et Commission, 106/81, Rec. p. 2885, point 14, et du 30 septembre 2003, Eurocoton e.a./Conseil, C-76/01 P, Rec. p. I-10091, points 97 à 99 ; arrêts du Tribunal du 13 décembre 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission, T-481/93 et T-484/93, Rec. p. II-2941, point 104, et du 6 décembre 2001, Emesa Sugar/Conseil, T-43/98, Rec. p. II-3519, point 63). Cet argument est donc rejeté.

3. *Sur le préjudice et le lien de causalité*

272 Compte tenu du lien particulièrement étroit qui existe, dans les circonstances de la présente affaire, entre la question de savoir si la requérante a subi un préjudice susceptible d'être réparé et celle du lien de causalité entre les illégalités constatées et le préjudice allégué, il convient de traiter ces deux questions ensemble.

Arguments des parties

Sur le préjudice moral

273 La requérante expose qu'elle est une personnalité publique et qu'elle jouit d'une bonne réputation tant en Grèce que dans le milieu européen et international, notamment dans la mesure où elle a été membre du Parlement européen. Elle soutient qu'elle bénéficiait, jusqu'à ce que l'OLAF ouvre une enquête à son égard, d'une autorité et d'un respect acquis au fil de longues années de service public. Ainsi, les publications en cause en l'espèce, tant celles de l'OLAF que celles parues dans la presse, auraient très gravement porté atteinte à sa réputation auprès de ses collaborateurs, de ses amis, des membres de sa famille, des électeurs et des citoyens en général.

274 Plus spécifiquement, la requérante soutient que, à la suite de la publication par l'OLAF du rapport annuel et du communiqué de presse, ses connaissances et ses collaborateurs ont commencé à la considérer avec réserve. Lorsque la presse grecque et la presse internationale ont publié des articles, fondés sur les éléments fournis directement ou indirectement par l'OLAF, elle aurait été publiquement mise au pilori et elle aurait constaté un changement dans l'attitude des citoyens à son égard. En outre, la confiance des électeurs aurait été atteinte par les actes et les négligences de l'OLAF, de sorte qu'elle ne peut plus désormais participer à la vie politique de la Grèce et de l'Union européenne. Pour attester de la véracité de ces affirmations, la requérante invite le Tribunal à entendre deux professeurs d'université grecs, qu'elle nomme dans la requête, comme témoins.

275 En outre, la requérante relève que, outre la dimension politique de son préjudice moral, celui-ci a également une dimension personnelle, du fait de la perturbation de sa vie familiale et de sa tranquillité.

276 Quant au fait que la Cour des comptes a envoyé une lettre à la requérante, le 14 février 2003, pour l'informer que certaines dépenses relatives à des frais de mission ne pouvaient être considérées comme couvrant des missions et pour demander le remboursement d'un montant de 3 602,90 euros, la requérante fait valoir, premièrement, que cette circonstance est sans rapport avec le présent litige et, deuxièmement, que, en toute hypothèse, la Cour des comptes a considéré cette question, que l'OLAF avait portée à son attention, comme un problème d'ordre administratif relevant de son fonctionnement interne.

277 La Commission ne discute pas, dans le mémoire en défense, l'existence du préjudice invoqué par la requérante en tant que telle, se bornant à relever qu'il n'y a aucun lien entre celui-ci et une éventuelle illégalité commise par l'OLAF.

278 Dans la réplique, la requérante soutient que la Commission accepte implicitement le montant figurant dans la requête qui est demandé à titre de réparation, dès lors qu'elle ne le conteste pas dans le mémoire en défense. Elle fait valoir qu'une éventuelle tentative de la part de la Commission de contester ce montant pour la première fois dans la duplique serait tardive et donc irrecevable au titre de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure.

279 Dans la duplique, la Commission rétorque qu'elle n'a admis d'aucune façon ni l'existence du préjudice ni son étendue en se focalisant, dans le mémoire en défense, sur l'absence de lien de causalité plutôt que sur la réalité du préjudice allégué. Elle s'oppose à l'argument de la requérante selon lequel la Commission ne peut plus se défendre en remettant en cause la réalité du préjudice pour la première fois dans la duplique.

280 La Commission soutient, par ailleurs, que le préjudice allégué par la requérante concernant l'atteinte à sa réputation est tout à fait incertain et inappréciable et que, à ce titre, la demande de la requérante devrait être rejetée.

Sur le préjudice résultant de l'altération de la santé de la requérante

281 La requérante indique que la publication d'allégations désobligeantes à son égard lui a causé un trouble particulièrement important et une souffrance psychique établis par un avis médical qu'elle produit. La requérante relève qu'elle a été victime d'un cancer en 1998, qui a nécessité une intervention chirurgicale. À la suite de cette intervention, elle aurait présenté des symptômes d'anxiété durant une certaine période, mais son anxiété serait ensuite revenue à un niveau normal.

282 La requérante ajoute que lorsque, sans avoir reçu d'informations de la part de l'OLAF sur le développement de son affaire, elle a lu le rapport annuel, les articles la concernant dans la presse et le communiqué de presse, elle a été fortement ébranlée et est retombée dans un état dépressif. Dans la réplique, elle fait état plus spécifiquement de l'impact qu'a eu sur elle l'appel téléphonique qu'elle a reçu le 16 octobre 2002 au soir du journaliste de la revue *European Voice*.

283 L'état de la requérante se serait encore aggravé lorsqu'elle s'est heurtée au refus constant de l'OLAF de lui donner accès au dossier et au rapport final, de même qu'au refus de celui-ci de lui communiquer la nature exacte des accusations portées contre elle et ses conclusions. Un médecin spécialisé aurait diagnostiqué chez elle un syndrome dépressif aigu, accompagné de symptômes d'anxiété et de phobies importantes. Depuis lors, la requérante continuerait de présenter ces symptômes.

284 De nouveau, la Commission ne discute pas l'existence du préjudice invoqué en tant que telle, se bornant à relever qu'il n'y a aucun lien entre celui-ci et une éventuelle illégalité commise par l'OLAF.

285 Selon la requérante, une éventuelle tentative de la part de la Commission de contester ce montant pour la première fois dans la duplique serait irrecevable pour les raisons exposées au point 278 ci-dessus.

286 Dans la duplique, la Commission soutient qu'elle n'a admis d'aucune façon ni l'existence du préjudice ni son étendue. Elle s'oppose encore à l'argument de la requérante selon lequel la Commission ne peut plus se défendre dans la duplique. La Commission fait valoir, par ailleurs, que, en ce qui concerne le préjudice résultant prétendument de l'altération de la santé de la requérante, celle-ci n'a démontré ni l'étendue de ce préjudice ni son lien avec le comportement de l'OLAF.

Sur le lien de causalité entre les illégalités alléguées et le préjudice subi

287 La requérante relève que, selon une jurisprudence constante, un préjudice doit, pour être indemnisable, résulter de façon suffisamment directe du comportement reproché. Elle fait valoir, à cet égard, que les publications effectuées par l'OLAF l'identifient clairement et constituent dès lors la cause directe du préjudice moral et de l'atteinte à sa santé. En ce qui concerne les articles de presse, la requérante soutient qu'ils n'auraient pas pu être rédigés sans les informations fournies par l'OLAF dans ses publications ou en raison des fuites. Ainsi, cet aspect du comportement de l'OLAF aurait également causé à la requérante un préjudice moral et un préjudice résultant de l'altération de sa santé.

288 De plus, les informations déjà rendues publiques auraient été systématisées, confirmées et validées par le communiqué de presse, ce qui aurait aggravé ces préjudices.

289 En outre, le refus constant de l'OLAF de donner à la requérante accès au dossier constitué contre elle et au rapport final aurait placé celle-ci dans une situation d'incertitude et dans l'impossibilité de réagir aux publications. Ce refus aurait provoqué chez elle une angoisse et une affliction particulières ayant contribué à son préjudice.

290 Dans la réplique, la requérante souligne, en ce qui concerne la fuite relative aux conclusions retenues par l'OLAF dans son rapport final, que, du moment que l'OLAF avait communiqué des informations à la presse, il était évident, voire inévitable, que celle-ci les publierait. Étant donné que la source initiale des informations en question ne pouvait être que l'OLAF, il existerait une présomption que celui-ci en était la source, au titre du principe *res ipsa loquitur*. Dans ces conditions, il appartenait à la Commission de démontrer que, malgré toutes les apparences, ces informations ne provenaient pas de l'OLAF. N'ayant pas apporté cette preuve dans le mémoire en défense, la

Commission ne serait pas en droit d'avancer des offres de preuve ou moyens à ce sujet à un stade ultérieur de la procédure, en vertu de l'article 48, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure.

- 291 La requérante fait observer dans la réplique que la seule interview qu'elle a donnée a consisté en un entretien téléphonique avec un journaliste qui l'a appelée à son domicile le 16 octobre 2002, à savoir douze jours avant que l'OLAF ne l'ait informée qu'il avait achevé son enquête, pour lui poser des questions portant sur les conclusions auxquelles l'OLAF était arrivé dans le cadre de cette enquête.
- 292 La Commission relève que, selon la jurisprudence, une faute ne conduit pas, en tant que telle, à une responsabilité de la Communauté ouvrant au requérant un droit à la réparation des dommages qu'il invoque. À cet égard, il y aurait lieu de rappeler que la responsabilité de la Communauté suppose que le requérant prouve non seulement l'illégalité du comportement reproché à l'institution concernée et la réalité d'un préjudice, mais également l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et ce préjudice (arrêt de la Cour du 14 janvier 1993, *Italsolar/Commission*, C-257/90, Rec. p. I-9, point 33, et arrêt *Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission*, point 271 *supra*, point 80).
- 293 En outre, selon une jurisprudence constante, le préjudice devrait découler de façon suffisamment directe du comportement reproché. Cela signifierait que ce comportement doit être la cause déterminante du préjudice subi (ordonnances du Tribunal du 15 juin 2000, *Aduanas Pujol Rubio e.a./Conseil et Commission*, T-614/97, Rec. p. II-2387, point 19, et du 16 juin 2000, *Transfluvia e.a./Conseil et Commission*, T-611/97, T-619/97 à T-627/97, Rec. p. II-2405, point 17).
- 294 La Commission soutient également que, selon une jurisprudence constante de la Cour, il existe un lien de causalité, au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE, lorsqu'il y a un lien immédiat de cause à effet entre la faute et le préjudice invoqué, lien dont il appartient au demandeur d'apporter la preuve (arrêt de la Cour du 30 janvier 1992, *Finsider e.a./Commission*, C-363/88 et C-364/88, Rec. p. I-359, point 25).
- 295 En l'espèce, la requérante n'aurait pas démontré l'existence d'un lien de causalité direct entre le dommage qu'elle invoque et les publications en question de l'OLAF ni celle d'un lien immédiat entre les informations fournies dans les articles de presse et les services de l'OLAF. La Commission souligne à cet égard qu'il ne saurait être présumé que des informations publiées dans la presse proviennent de fuites au sein de l'OLAF, en l'absence de preuves en ce sens.
- 296 De plus, la requérante n'aurait pas invoqué, dans ses écrits, l'enquête de l'OLAF en tant que cause de l'altération de son état de santé, mais les articles « calomnieux » de la presse. En tout état de cause, il ne serait nullement démontré que ce sont les informations neutres présentées dans le rapport annuel plutôt que ces articles qui ont porté atteinte à la réputation de la requérante. Par ailleurs, aucun lien direct de causalité entre l'altération de son état de santé et le refus de l'OLAF de lui accorder l'accès au rapport d'enquête final n'aurait pu être démontré. Cette altération, à la supposer établie, aurait pu être provoquée soit par des causes purement médicales, soit par le fait même que l'OLAF a ouvert une enquête, soit par l'ouverture postérieure de poursuites disciplinaires et d'une instruction pénale.
- 297 En outre, lors de son audition en Grèce devant l'équipe d'enquête de l'OLAF, la requérante aurait pris connaissance de tous les faits examinés et des soupçons de fraude qu'ils faisaient naître. La Commission relève que, après cette audition, la requérante a donné une interview lors de laquelle elle a répondu à chacun des articles de presse en défendant son point de vue.

Appréciation du Tribunal

- 298 Il y a lieu de rappeler, à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante, un préjudice doit, pour être indemnisable, résulter de façon suffisamment directe du comportement reproché (arrêt de la Cour du 4 octobre 1979, *Dumortier Frères e.a./Conseil*, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 et 45/79, Rec. p. 3091, point 21 ; arrêts du Tribunal du 11 juillet 1996, *International Procurement Services/Commission*, T-175/94, Rec. p. II-729, point 55 ; du 25 juin 1997, *Perillo/Commission*, T-7/96, Rec. p. II-1063, point 41, et du 27 juin 2000, *Meyer/Commission*, T-72/99, Rec. p. II-2521, point 49). Il résulte également d'une jurisprudence bien établie qu'il appartient au demandeur d'apporter la preuve du lien de causalité, au sens de l'article 288, deuxième alinéa, CE (voir, en ce sens, arrêt *Finsider e.a./Commission*, point 294 *supra*, point 25 ; arrêts du Tribunal *Blackspur e.a./Conseil et Commission*, point 33 *supra*, points 38 et 40, et du 30

septembre 1998, Coldiretti e.a./Conseil et Commission, T-149/96, Rec. p. II-3841, points 99 et 101).

299 Il y a lieu de rejeter tout d'abord l'argument de la requérante selon lequel la Commission, s'étant focalisée dans sa défense sur l'existence d'un lien de causalité, a implicitement admis l'existence du préjudice invoqué, y compris en ce qui concerne le montant demandé à titre de réparation, de sorte que ces éléments peuvent être considérés comme établis. Il convient de rappeler à cet égard que la charge de la preuve de l'existence des éléments ouvrant droit à réparation incombe à la requérante (voir point 141 ci-dessus). Ainsi, il appartient au Tribunal de vérifier si les arguments et éléments avancés par la requérante suffisent à établir l'existence du préjudice invoqué en l'espèce, en tout état de cause.

300 La requérante a invoqué deux types de préjudice distincts en l'espèce, à savoir un préjudice moral et un préjudice résultant de l'altération de sa santé. Il y a lieu d'examiner successivement chacun de ces types de préjudice pour apprécier dans quelle mesure leur existence, d'une part, et le lien de causalité qui existe entre chacun d'eux et l'une des illégalités commises par l'OLAF, d'autre part, sont établis.

Sur le préjudice moral

301 Il y a lieu d'observer tout d'abord que la circonstance selon laquelle la requérante est une personnalité politique ayant occupé de hautes fonctions diplomatiques et politiques est à prendre en considération uniquement dans la mesure où le retentissement qu'ont eu les informations la concernant, en particulier dans la presse, a été plus important qu'il ne l'aurait été dans le cas d'un simple citoyen. Sous cette réserve, force est de constater que le préjudice moral subi par un sujet de droit du fait d'un traitement illégal de données à caractère personnel le concernant ou d'une violation des droits de la défense n'est pas, en principe, dépendant de sa position sociale et des fonctions qu'il a occupées. Quant au fait que la requérante n'aurait pas pu poursuivre sa carrière politique, il suffit de relever que, en l'absence d'éléments circonstanciés avancés par la requérante pour étayer ce fait, le prétendu préjudice est trop incertain et spéculatif pour être considéré comme établi.

302 Il convient de relever ensuite que les divulgations et publications attribuables à des illégalités commises par l'OLAF ne sont à l'origine que d'une partie relativement marginale des informations négatives publiées au sujet de la requérante dans la presse. En effet, les allégations initiales publiées dans l'article du 19 février 2002 de la revue *Europa Journal* avaient apparemment pour source un député du Parlement européen. Par ailleurs, ainsi que cela a été jugé au point 163 ci-dessus, la grande majorité des informations publiées dans l'article du 17 octobre 2002 de la revue *European Voice* ont pu provenir de sources extérieures à l'OLAF. Il en est d'ailleurs de même pour ce qui est des différents articles publiés en novembre 2002.

303 Ainsi, une grande partie du préjudice moral subi par la requérante a une origine autre que les illégalités commises par l'OLAF.

304 Toutefois, étant donné que certaines informations, dont la publication résulte des illégalités commises par l'OLAF, relevées ci-dessus, ont contribué au préjudice moral subi par la requérante, il n'y a aucune raison d'en faire abstraction en raison de l'existence d'un préjudice moral plus large ayant pour cause d'autres faits. En effet, chaque divulgation supplémentaire d'une information confidentielle a contribué au préjudice moral de la requérante et lui a causé un préjudice supplémentaire parce qu'elle a rajouté des informations spécifiques ou rendu plus crédibles ou circonstanciées les allégations avancées à l'encontre de la requérante, augmentant ainsi l'importance de l'atteinte à sa réputation. Il ne résulte donc pas de la circonstance selon laquelle les illégalités commises par l'OLAF ne sont qu'en partie à l'origine de l'atteinte à la réputation de la requérante que le lien de causalité requis fait défaut en ce qui concerne son préjudice moral.

305 Il appartient donc au Tribunal d'examiner dans quelle mesure chacune des informations dont la publication est attribuable à une illégalité commise par l'OLAF a contribué au préjudice moral subi par la requérante.

- Sur les informations publiées dans l'article du 17 octobre 2002 de la revue *European Voice* ayant pour source une fuite de l'OLAF

306 Il convient de rappeler que trois informations contenues dans cet article n'ont pu provenir que d'une personne travaillant au sein de l'OLAF (voir point 151 ci-dessus), à savoir celles selon lesquelles :

- l'OLAF venait de terminer son enquête ;
 - l'OLAF avait, selon des personnes au sein de l'Union européenne, l'intention de recommander à la Cour des comptes l'ouverture d'une procédure à l'encontre de M^{me} N devant la Cour de justice ;
 - le cas de M^{me} N serait mentionné dans le rapport annuel.
- 307 Premièrement, la publication de l'information selon laquelle l'enquête venait d'être achevée n'a pas porté atteinte à la réputation de la requérante. Il convient de relever que l'existence de l'enquête était connue de personnes externes à l'OLAF et ne peut donc pas être présumée avoir pour source une fuite provenant de celui-ci. Or, la publication de l'information supplémentaire concernant l'achèvement de celle-ci n'a causé aucun préjudice à la requérante en soi, dès lors qu'il est complètement neutre par rapport à l'éventuelle culpabilité ou innocence de celle-ci.
- 308 La requérante soutient, en invoquant l'article de l'*European Voice*, qu'un journaliste de cette revue lui a appris le fait que l'enquête était terminée en l'appelant à son domicile. Il ressort effectivement de l'article en cause que le journaliste a appelé la requérante le 16 octobre 2002 au soir et lui a posé des questions à propos des allégations faisant l'objet de l'enquête que l'OLAF venait d'achever, d'après l'article publié le lendemain. D'ailleurs, la Commission ne conteste pas cette affirmation et confirme que l'OLAF a informé la requérante de l'achèvement de l'enquête le 28 octobre 2002.
- 309 Dans ces conditions, l'allégation de la requérante selon laquelle le journaliste en question lui a appris que l'enquête était achevée doit être considérée comme établie. Il convient de rappeler que celui-ci n'a pu obtenir cette information qu'en raison de la fuite provenant de l'OLAF.
- 310 Il y a lieu cependant de constater que le simple fait pour la requérante d'apprendre d'une source non autorisée que l'enquête la concernant était achevée, bien que regrettable, ne lui a pas occasionné un préjudice moral. Quant aux circonstances particulières dans lesquelles la requérante a appris cette nouvelle, il suffit de relever que l'OLAF ne peut évidemment pas être considéré comme directement responsable de la démarche du journaliste consistant à appeler la requérante à son domicile.
- 311 Deuxièmement, l'information concernant le fait que l'OLAF avait, selon des personnes au sein de l'Union européenne, l'intention de recommander à la Cour des comptes l'ouverture d'une procédure à l'encontre de M^{me} N devant la Cour de justice provient également d'une fuite de l'OLAF. La publication de cette information dans la presse le 17 octobre 2002 a certainement causé un préjudice à la requérante.
- 312 En effet, il ressort de cette affirmation, publiée avant l'achèvement formel de l'enquête, que l'OLAF avait constaté des faits suffisamment graves, d'après lui, pour justifier de recommander l'ouverture d'une procédure devant la Cour de justice à l'encontre de M^{me} N. Il découle de cette information, et le public l'aura déduit de celle-ci, que l'OLAF avait nécessairement retenu des griefs d'une certaine gravité à l'encontre de la requérante.
- 313 De plus, une personne bien informée des procédures communautaires a été mise en mesure de comprendre plus spécifiquement, à la lecture de l'article en cause, que la recommandation de l'OLAF se rapportait nécessairement à l'introduction par la Cour des comptes d'une action au titre de l'article 247, paragraphe 7, CE. Or, cette disposition ne s'applique que dans la mesure où la Cour de justice constate, à la demande de la Cour des comptes, qu'un membre a cessé de répondre aux conditions requises par ses fonctions ou de satisfaire aux obligations découlant de sa charge. Ainsi, pour une personne bien informée, l'article en cause signifie que, selon l'appréciation effectuée par l'OLAF, ce critère était rempli.
- 314 La Commission fait observer à juste titre dans ses plaidoiries que le fait que l'OLAF recommande à la Cour des comptes, voire aux autorités luxembourgeoises compétentes au plan pénal, d'introduire une procédure à l'encontre d'une personne est sans préjudice de l'éventuelle culpabilité ou innocence de celle-ci, dès lors que l'OLAF ne dispose pas des mêmes pouvoirs d'enquête et de sanction que ces autorités et que sa position n'a qu'un caractère préliminaire.
- 315 Toutefois, la conséquence nécessaire du caractère préliminaire, voire informel à certains égards, des enquêtes effectuées par l'OLAF est que les conclusions de celui-ci doivent rester confidentielles, sauf dans la mesure où elles donnent lieu ensuite à d'autres procédures dans le cadre desquelles les personnes concernées ont la possibilité de se défendre et donc de prouver, le cas échéant, leur

- innocence. C'est précisément parce que les enquêtes de l'OLAF n'aboutissent pas à des conclusions définitives à l'issue d'une procédure pleinement contradictoire que la publication de ses conclusions, provisoires par hypothèse, est susceptible de causer un préjudice aux personnes concernées.
- 316 Dans les circonstances de l'espèce, l'existence même de la recommandation de l'OLAF a suffi à donner une certaine crédibilité aux allégations avancées à l'encontre de la requérante. Il serait irréaliste de supposer que les lecteurs de l'article en cause, même avisés, n'ont prêté aucune importance à cette recommandation du fait que les conclusions de l'OLAF ne sont que provisoires. Certes, les lecteurs peuvent comprendre la différence entre une recommandation de l'OLAF et la constatation par une juridiction de la culpabilité d'une personne, mais ils pouvaient légitimement déduire en l'espèce de la position prise par l'OLAF que celui-ci avait connaissance d'éléments établissant la véracité de certaines des allégations avancées à l'encontre de la requérante.
- 317 Il convient de relever également que le préjudice subi par la requérante en l'espèce aurait été négligeable si la Cour des comptes avait introduit un recours contre la requérante devant la Cour de justice. Dans cette hypothèse, la fuite de l'information en cause aurait été pratiquement l'équivalent d'une simple annonce prématurée d'une information exacte. En outre, la requérante aurait eu la possibilité de se défendre publiquement devant la Cour et, le cas échéant, d'établir publiquement son innocence. Toutefois, il ressort des réponses écrites de la Commission aux questions posées par le Tribunal qu'aucun recours n'a été introduit par la Cour des comptes à l'encontre de la requérante.
- 318 En l'absence de fuite, l'existence de la recommandation en cause n'aurait jamais été connue du public. Il s'ensuit que la fuite a eu pour conséquence de révéler publiquement que l'OLAF avait considéré, au vu de ses constatations, qu'il y avait lieu pour la Cour des comptes d'introduire un recours alors que celle-ci, instance compétente pour introduire un tel recours, a décidé de ne pas donner suite à cette recommandation. Le fait que la recommandation formulée par l'OLAF au terme de son enquête ait été portée à la connaissance du public a porté préjudice à la réputation de la requérante. En effet, le public a ainsi pu penser que l'OLAF disposait d'éléments de preuve qu'il avait jugés suffisants pour justifier l'introduction d'un recours, ce dont le public a pu déduire que ces éléments avaient une certaine consistance, bien que leur véracité n'était pas définitivement établie et ne l'était d'ailleurs toujours pas au jour de l'audience tenue dans la présente affaire.
- 319 Ainsi, la publication de l'information relative à la recommandation faite par l'OLAF quant à l'engagement d'une procédure à l'encontre de la requérante, à la suite de la fuite, a affecté la réputation de la requérante aux yeux du public, lui occasionnant ainsi un préjudice moral.
- 320 Dès lors qu'il a été jugé ci-dessus (voir point 156 ci-dessus) que la publication de cette information n'a pu que résulter d'une fuite provenant de l'OLAF, le lien de causalité entre l'illégalité commise et ce préjudice est établi. Il convient de relever à cet égard que, du moment qu'une information confidentielle concernant une enquête de l'OLAF fait l'objet d'une fuite, la publication de celle-ci est la conséquence prévisible de ce manquement aux dispositions du règlement n° 45/2001. Dans des circonstances où une telle information est communiquée, directement ou indirectement, à un journaliste, la fuite doit être considérée non seulement comme une cause sine qua non du dommage qui résulte de la publication de cette information, mais également comme une cause suffisamment directe de celui-ci, au sens de la jurisprudence (voir point 298 ci-dessus). L'action du journaliste en publiant l'information peut être considérée comme n'ayant pas interrompu le lien de causalité, dès lors qu'une telle publication était fortement probable du moment que la fuite avait eu lieu, ce d'autant plus que la requérante était connue d'une partie du public du fait de ses activités politiques (voir point 301 ci-dessus).
- 321 Troisièmement, la publication, dans l'article de l'*European Voice* du 17 octobre 2002, de l'information provenant d'une fuite selon laquelle le cas de M^{me} N serait mentionné dans le rapport annuel, en lien avec la publication de ce rapport le même jour, a eu pour conséquence de révéler au public les informations concernant la requérante exposées dans le « cas d'enquête » (voir point 169 ci-dessus).
- 322 Certes, le public a ainsi pu déduire du « cas d'enquête » que la requérante faisait effectivement l'objet d'une enquête menée par l'OLAF. Pour le reste, toutefois, l'exposé du « cas d'enquête » n'a divulgué aucun élément concernant le contenu, le caractère, et l'éventuel bien-fondé des allégations faisant l'objet de l'enquête.
- 323 Si la confirmation officielle de cette information quant au fait que la requérante faisait l'objet d'une enquête de l'OLAF, à la différence de l'information elle-même, laquelle a pu parvenir au journaliste d'une autre source, a pu créer un préjudice moral à la requérante, force est de constater que celui-ci

est minime.

- 324 En effet, s'il existe toujours une différence de nature entre une information publiée dans un article de presse et cette même information après qu'elle a fait l'objet d'une confirmation officielle, l'existence même de l'enquête n'était pas une information au sujet de laquelle il pouvait exister un doute réel, dès lors que la presse avait déjà fait état en détail des allégations avancées par le député M. S et indiqué l'existence d'une enquête. Compte tenu du caractère des allégations et de leur source, le public pouvait déjà considérer, en lisant l'article publié dans *l'European Voice*, que l'ouverture d'une enquête par l'OLAF était évidente. De plus, l'existence même de l'enquête ne doit pas être considérée comme une circonstance fortement dommageable pour la réputation de la requérante, dès lors que cette circonstance ne préjugait pas de sa culpabilité ou de son innocence.
- 325 Par conséquent, le préjudice moral résultant pour la requérante de la confirmation de l'existence de l'enquête est susceptible d'être réparé de manière adéquate par une indemnisation purement symbolique. Dès lors qu'il a été jugé ci-dessus (voir point 158) que la publication de l'information concernant l'identité de la personne visée par l'enquête décrite dans le « cas d'enquête » n'a pu que résulter d'une fuite provenant de l'OLAF, le lien de causalité entre l'illégalité commise et ce préjudice est clairement établi, pour les raisons exposées au point 320 ci-dessus.
- Sur la publication du communiqué de presse
- 326 Il y a lieu de rappeler d'abord que le communiqué de presse a confirmé que certaines des informations publiées antérieurement par la presse étaient exactes, plutôt qu'il n'a divulgué des informations complètement nouvelles. Il a confirmé les faits suivants (voir point 183 ci-dessus) :
- la requérante a fait l'objet d'une enquête de l'OLAF concernant des allégations relatives à l'époque où elle était membre de la Cour des comptes ;
 - l'OLAF a transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations concernant la requérante sur des faits susceptibles de poursuites pénales ;
 - l'OLAF a recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire contre la requérante et d'entamer des procédures de recouvrement de certaines sommes d'argent.
- 327 En ce qui concerne l'existence même de l'enquête, il convient de relever que ce fait avait déjà été révélé du fait de la publication, le même jour, de l'article de *l'European Journal* et du rapport annuel. Dès lors, le communiqué de presse n'a causé aucun préjudice supplémentaire à la requérante en raison de cette nouvelle confirmation de la même circonstance.
- 328 En revanche, la confirmation officielle du fait que l'OLAF avait transmis aux autorités judiciaires compétentes des informations concernant la requérante sur des faits susceptibles de poursuites pénales ainsi que du fait qu'il avait recommandé à la Cour des comptes l'ouverture d'une enquête disciplinaire contre la requérante et d'entamer des procédures de recouvrement de certaines sommes d'argent a causé un préjudice réel à la requérante. En effet, cette confirmation a levé les doutes qui pouvaient subsister, à la suite des articles de presse, quant à la portée réelle des conclusions auxquelles l'OLAF était arrivé dans le rapport annuel.
- 329 Pour des raisons analogues à celles exposées ci-dessus aux points 311 et suivants, les informations ainsi confirmées étaient de nature à porter atteinte à la réputation de la requérante, le communiqué de presse ayant confirmé publiquement la position adoptée par l'OLAF au terme de son enquête, selon laquelle certaines allégations pouvaient être fondées, alors que la véracité de ces allégations n'avait pas été établie dans le cadre d'une procédure contradictoire.
- 330 La Commission, pour sa défense, fait valoir que l'OLAF a annoncé dans le communiqué de presse le rejet de certaines allégations qu'il n'avait pas retenues à l'encontre de la requérante. Il convient de relever que cette circonstance est sans pertinence pour répondre à la question de savoir si le fait que le communiqué de presse a confirmé d'autres informations a porté atteinte à la réputation de la requérante. En effet, la circonstance selon laquelle celui-ci contient des affirmations susceptibles de créer l'impression, dans l'esprit du public, que certaines allégations négatives concernant la requérante étaient, ou pouvaient être, fondées, au regard des constatations faites par l'OLAF à l'issue de son enquête, suffit pour conclure que la fuite d'informations a porté atteinte à la réputation de la requérante et que celle-ci a donc subi un préjudice de ce fait. Enfin, le lien de causalité entre l'illégalité constituée par la publication du communiqué de presse et ledit préjudice ne fait pas de doute dans la mesure où cette publication a été effectuée de manière officielle et autorisée par le

service de presse de l'OLAF (voir point 221 ci-dessus), sans l'intervention d'un tiers.

- Sur la violation de l'article 4 de la décision 99/50

331 La requérante n'a pas établi en l'espèce que la violation de l'article 4 de la décision 99/50, constatée au point 262 ci-dessus, lui a occasionné un préjudice moral.

332 En effet, les conclusions de l'OLAF concernant l'allégation selon laquelle la requérante aurait obligé un de ses subordonnés à déboursier 40 000 LUF pour couvrir une de ses dépenses personnelles n'ont jamais été publiées dans la presse, seules des personnes autorisées de la Cour des comptes et des autorités judiciaires luxembourgeoises ayant eu connaissance de celle-ci. Dans ces conditions, l'illégalité commise par l'OLAF n'a porté aucune atteinte à la réputation de la requérante.

- Conclusion sur le préjudice moral

333 Compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, et notamment du fait que les divulgations et publications attribuables à des illégalités commises par l'OLAF ne sont à l'origine que d'une partie des informations négatives publiées au sujet de la requérante dans la presse (voir points 302 et 303 ci-dessus), il y a lieu d'accueillir la demande de la requérante, mentionnée au point 28, à hauteur de la somme fixée ex aequo et bono à 3 000 euros. Cette somme suffit pour réparer le préjudice moral causé à la réputation de la requérante du fait des illégalités commises par l'OLAF et relevées dans le présent arrêt, toutes les circonstances pertinentes ayant été prises en compte à cet égard, dont notamment le retentissement qu'ont eu les informations la concernant dans la presse. La condamnation de la Commission à payer ladite somme suffit également pour réparer, de manière symbolique, le préjudice moral mentionné aux points 323 et 325.

Sur le préjudice résultant de l'altération de la santé de la requérante

334 La requérante soutient que la publication d'allégations désobligeantes à son égard, décrite ci-dessus, lui a causé un trouble particulièrement important et une souffrance psychique établis par un avis médical qu'elle produit. Il convient d'examiner si la requérante a établi que ce préjudice, à le supposer établi, résulte d'une façon suffisamment directe des illégalités commises par l'OLAF.

335 À cet égard, force est de constater que l'altération de la santé de la requérante ne peut pas être scindée de la même manière que l'atteinte à sa réputation (voir point 304 ci-dessus). À supposer que la survenance de la pathologie dépressive invoquée par la requérante soit établie, celle-ci ne peut pas être considérée comme ayant été causée pour partie par chacun des facteurs identifiables qui ont pu la provoquer. En effet, il appartenait à la requérante d'établir que les faits spécifiques attribuables aux illégalités de l'OLAF étaient à l'origine de cette pathologie ou l'avaient aggravée.

336 Or, ainsi que le relève la Commission à juste titre, bon nombre des allégations désobligeantes publiées dans la presse ont une source autre que l'OLAF tandis que pour d'autres la requérante n'a pas été en mesure de démontrer qu'elles avaient été divulguées à la presse par l'OLAF, plutôt que par une autre personne ou entité. En effet, la requérante elle-même fait référence devant le Tribunal aux articles de presse en tant que cause de l'altération de sa santé, plutôt qu'à des faits spécifiquement rattachables au comportement de l'OLAF. De même, le certificat médical produit par la requérante attribue les troubles constatés aux articles en question. Enfin, le simple fait que l'OLAF a ouvert une enquête, de manière tout à fait légitime, a pu être en soi une source d'angoisse pour la requérante, de même que le fait que celui-ci a, de nouveau de manière légitime, décidé d'envoyer le dossier aux autorités luxembourgeoises en vue d'éventuelles poursuites pénales ainsi qu'à la Cour des comptes en vue d'un éventuel recours devant la Cour de justice.

337 Il s'ensuit que, dans les circonstances de l'espèce, la requérante n'a pas établi que les illégalités identifiées dans le présent arrêt ont été la cause suffisamment directe de l'altération de sa santé au sens de la jurisprudence. En effet, elle n'a même pas établi qu'elles en avaient été la cause sine qua non. Ainsi, la requérante n'a pas démontré à suffisance de droit l'existence d'un lien de causalité suffisamment direct entre le préjudice qu'elle invoque à ce titre et des divulgations attribuables aux illégalités commises par l'OLAF.

338 Il y a donc lieu de rejeter le recours en ce qui concerne le préjudice résultant de l'altération de la santé de la requérante, sans qu'il soit besoin pour le Tribunal de se prononcer sur la question de savoir si l'existence de ce préjudice est établie à suffisance de droit.

Sur les dépens

- 339 Aux termes de l'article 87, paragraphe 3, du règlement de procédure, le Tribunal peut répartir les dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens si les parties succombent respectivement sur un ou plusieurs chefs.
- 340 En l'espèce, la requérante a obtenu satisfaction en partie, dans la mesure où la Commission est condamnée à lui verser la somme de 3 000 euros pour réparer le préjudice moral qu'elle a subi.
- 341 Toutefois, il convient de relever également que la requérante a largement succombé en sa demande d'indemnité, premièrement, dans la mesure où ses prétentions relatives au préjudice résultant de l'altération de sa santé ont été rejetées et, deuxièmement, dans la mesure où le Tribunal n'a admis qu'une petite partie du montant réclamé au titre du préjudice moral.
- 342 Il y a donc lieu de décider que la requérante supportera trois quarts de ses propres dépens et trois quarts des dépens exposés par la Commission, cette dernière supportant un quart de ses propres dépens et un quart des dépens exposés par la requérante.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **La Commission est condamnée à payer à la requérante une indemnité de 3 000 euros.**
- 2) **Le recours est rejeté pour le surplus.**
- 3) **La requérante supportera trois quarts de ses propres dépens et trois quarts des dépens exposés par la Commission, cette dernière supportant un quart de ses propres dépens et un quart des dépens exposés par la requérante.**

Pirrung

Meij

Forwood

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 septembre 2007.

Le greffier

Le président

E. Coulon

J. Pirrung

Table des matières

Cadre juridique

Faits et procédure

Conclusions des parties

En droit

1. Observations liminaires sur les conditions d'engagement de la responsabilité de la Communauté
 - Arguments des parties
 - Appréciation du Tribunal
2. Sur la violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers
 - Arguments des parties
 - Observations liminaires
 - Sur les allégations concernant la divulgation illicite par l'OLAF de

certaines informations concernant son enquête

- Sur les illégalités résultant du mode de publication du rapport annuel
- Sur les illégalités résultant des prétendues fuites d'informations au sein de l'OLAF
- Sur la publication du communiqué de presse

Sur l'accès au dossier d'enquête et au rapport final

Appréciation du Tribunal

Sur les allégations concernant la divulgation illicite par l'OLAF de certaines informations concernant son enquête

Examen des faits visant à identifier les informations qui ont été divulguées par l'OLAF

- Sur les informations publiées avant l'ouverture d'une enquête par l'OLAF
- Sur l'enquête ouverte par l'OLAF
- Sur la publication de l'article du 17 octobre 2002 par la revue European Voice
- Sur la publication du rapport annuel
- Sur les articles publiés dans la presse en novembre 2002
- Sur la publication du communiqué de presse
- Conclusion de l'examen factuel

Analyse des violations alléguées de règles de droit conférant des droits aux particuliers ayant pu résulter de la divulgation des informations par le fait de l'OLAF

- Sur la fuite de certaines informations concernant la requérante
- Sur la publication du communiqué de presse

Sur l'accès au dossier d'enquête et au rapport final

- Sur l'accès au dossier d'enquête
- Sur l'accès au rapport final
- Sur la motivation

3. Sur le préjudice et le lien de causalité

Arguments des parties

Sur le préjudice moral

Sur le préjudice résultant de l'altération de la santé de la requérante

Sur le lien de causalité entre les illégalités alléguées et le préjudice subi

Appréciation du Tribunal

Sur le préjudice moral

- Sur les informations publiées dans l'article du 17 octobre 2002 de la revue European Voice ayant pour source une fuite de l'OLAF
- Sur la publication du communiqué de presse
- Sur la violation de l'article 4 de la décision 99/50
- Conclusion sur le préjudice moral

Sur le préjudice résultant de l'altération de la santé de la requérante

Sur les dépens

* Langue de procédure : le grec.

1 Données confidentielles occultées.