

Hotărârea Curții  
din 10 iulie 2003\*

**Comisia Comunităților Europene  
împotriva  
Băncii Centrale Europene**

„Banca Centrală Europeană (BCE) – Decizia 1999/726/CE privind prevenirea fraudei – Protecția intereselor financiare ale Comunităților – Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) – Regulamentul (CE) nr. 1073/1999 – Aplicabilitatea în privința BCE – Excepții de nelegalitate – Admisibilitate – Independența BCE – Articolul 108 CE – Temei juridic – Articolul 280 CE – Consultarea BCE - Articolul 105 alineatul (4), CE – Proportionalitate”

În cauza C-11/00,

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată inițial de către domnii C. W. A. Timmermans, H. P. Hartvig și U. Wölker, ulterior de către domnii J.-L. Dewost, H. P. Hartvig și U. Wölker, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de

**Regatul Țărilor de Jos**, reprezentat inițial de către domnul M. A. Fierstra și ulterior de către doamna J. van Bakel, în calitate de agenți,

**Parlamentul European**, reprezentat de către domnii J. Schoo și H. Duintjer Tebbens, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

**Consiliul Uniunii Europene**, reprezentat de către doamna J. Aussant, precum și de către domnii F. van Craeynest și F. Anton, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

interveniente,

împotriva

**Băncii Centrale Europene**, reprezentate de către domnul A. Sáinz de Vicuña și doamna C. Zilioli, în calitate de agenți, asistați de către domnul A. Dashwood, barrister, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

având ca obiect anularea Deciziei 1999/726/CE a Băncii Centrale Europene din 7 octombrie 1999 privind prevenirea fraudei (BCE/1999/5) (JO L 291, p. 36),

## CURTEA,

compusă din domnul G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, domnii J.-P. Puissechet, M. Wathelet și R. Schintgen, președinți de cameră, domnii C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola (raportor), P. Jann și V. Skouris, doamnele F. Macken și N. Colneric, domnii S. von Bahr și A. Rosas, judecători,

avocat general: domnul F. G. Jacobs,  
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 3 iulie 2002, în cursul căreia Comisia a fost reprezentată de către domnul M. Petite, în calitate de agent, Regatul Țărilor de Jos de către domnul N. Bel, în calitate de agent, Parlamentul de către domnii J. Schoo și H. Duintjer Tebbens, Consiliul de către doamna J. Aussant, precum și de către domnii F. van Craeynest și F. Anton, și Banca Centrală Europeană de către domnul A. Sáinz de Vicuña și doamna C. Zilioli, asistați de către domnul A. Dashwood,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 3 octombrie 2002,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1. Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 14 ianuarie 2000, Comisia Comunităților Europene a solicitat, în temeiul articolului 230 CE, anularea Deciziei 1999/726/CE a Băncii Centrale Europene din 7 octombrie 1999 privind prevenirea fraudei (BCE/1999/5) (JO L 291, p. 36, denumită în continuare „decizia atacată”).

2. Prin Ordonanța Președintelui Curții din 7 septembrie 2000, Regatul Țărilor de Jos, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au fost admiși ca intervenienți în sprijinul concluziilor Comisiei.

### **Cadrul juridic**

#### *Legislația comunitară primară*

3. În temeiul articolului 2 CE:

„Comunitatea are ca misiune, prin instituirea unei piețe comune, a unei Uniuni Economice și Monetare și prin punerea în aplicare a politicilor sau a acțiunilor comune prevăzute la articolele 3 și 4, să promoveze în întreaga Comunitate o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă a activităților economice, un înalt nivel de ocupare a forței de muncă și de protecție socială, egalitatea între bărbați și femei, o creștere durabilă și neinflaționistă, un grad înalt de competitivitate și de convergență a performanțelor economice, un înalt nivel de protecție și de îmbunătățire a calității mediului, creșterea nivelului de trai și a calității vieții, coeziunea economică și socială și solidaritatea între statele membre.”

4. Conform articolului 4 CE:

„1. În vederea realizării scopurilor prevăzute la articolul 2, acțiunea statelor membre și a Comunității presupune, în condițiile și în conformitate cu termenii prevăzute de prezentul tratat, instituirea unei politici economice întemeiate pe strânsa coordonare a politicilor economice ale statelor membre, pe piața internă și pe definirea unor obiective comune și condusă în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în cadrul căreia concurența este liberă.

2. În paralel, în condițiile și în conformitate cu termenii și procedurile prevăzute de prezentul tratat, această acțiune presupune stabilirea irevocabilă a ratelor de schimb, care va conduce la introducerea unei monede unice, ECU, precum și definirea și conducerea unei politici monetare unice și a unei politici unice a ratelor de schimb, al căror obiectiv principal este menținerea stabilității prețurilor și, fără a aduce atingere acestui obiectiv, susținerea politicilor economice generale în Comunitate, în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în cadrul căreia concurența este liberă.

3. Această acțiune a statelor membre și a Comunității implică respectarea următoarelor principii directe: prețuri stabile, finanțe publice și condiții monetare sănătoase și o balanță de plăți stabilă.”

5. Articolul 8 CE prevede:

„Se înființează, în conformitate cu procedurile prevăzute de prezentul tratat, un Sistem European al Băncilor Centrale, denumit în continuare «SEBC», și o Bancă Centrală Europeană, denumită în continuare «BCE»”; acestea acționează în limitele competențelor care le sunt conferite prin prezentul tratat și prin Statutele SEBC și BCE, denumite în continuare «Statutul SEBC», anexat la prezentul tratat.”

6. Articolul 105 alineatele (1)–(4), CE prevede:

„1. Obiectivul principal al SEBC este menținerea stabilității prețurilor. Fără a aduce atingere obiectivului care vizează stabilitatea prețurilor, SEBC susține politicile economice generale din Comunitate, pentru a contribui la realizarea obiectivelor Comunității, astfel cum sunt definite la articolul 2. SEBC acționează în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă, favorizând alocarea eficientă a resurselor și respectând principiile stabilite la articolul 4.

2. Misiunile fundamentale ale SEBC constau în:

- definirea și punerea în aplicare a politicii monetare a Comunității;
- efectuarea operațiunilor de schimb în conformitate cu articolul 111;
- deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre;
- promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.

[... ]

4. BCE este consultată:

- cu privire la orice act comunitar propus în domeniile care țin de competențele sale;

[... ]”

7. Articolul 108 CE prevede:

„În exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și a îndatoririlor care le-au fost conferite prin prezentul tratat și prin Statutul SEBC, nici BCE, nici băncile centrale naționale și nici membrii organelor de decizie ale acestora nu pot solicita și nici accepta instrucțiuni din partea instituțiilor sau a organelor comunitare, a guvernelor statelor membre sau a oricărui alt organism. Instituțiile și organele comunitare, precum și guvernele statelor membre, se angajează să respecte acest principiu și să nu încerce să influențeze membrii organelor de decizie ale BCE sau ale băncilor centrale naționale în îndeplinirea misiunii lor.”

8. Articolul 280 alineatele (1) și (4), CE, prevede:

„1. Comunitatea și statele membre combat fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Comunității prin măsuri luate în conformitate cu prezentul articol, măsuri care descurajează fraudele și oferă o protecție efectivă în statele membre.

[... ]

4. Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251, adoptă, după consultarea Curții de Conturi, măsurile necesare în domeniul prevenirii fraudei, care aduce atingere intereselor financiare ale Comunității și al combaterii acestei fraude, pentru a oferi o protecție efectivă și echivalentă în statele membre. Măsurile respective nu se referă la aplicarea dreptului penal intern și nici la administrarea justiției în statele membre.”

9. Articolul 287 CE prevede:

„Membrii instituțiilor Comunității, membrii comitetelor, precum și funcționarii și agenții Comunității sunt obligați, chiar și după încetarea funcțiilor lor, să nu divulge informațiile care, prin natura lor, constituie secret profesional și, îndeosebi, informațiile referitoare la întreprinderi și la relațiile lor comerciale sau la elementele prețului de cost.”

10. Statutul SEBC face obiectul unui protocol anexat la Tratatul CE. Articolul 12 alineatul (3) prevede:

„Consiliul guvernatorilor adoptă un regulament intern care stabilește organizarea internă a BCE și a organelor sale de decizie.”

11. Articolul 27 din Statutul SEBC, intitulat „Auditul”, prevede:

„27.1. Conturile BCE și ale băncilor centrale naționale sunt supuse auditării de auditori externi independenți, desemnați la recomandarea Consiliului guvernatorilor și agreeți de Consiliu. Auditorii sunt pe deplin împuterniciți să examineze toate registrele și conturile BCE și ale băncilor centrale naționale, și să obțină toate informațiile privind operațiunile lor.

27.2. Dispozițiile articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene se aplică numai cu privire la examinarea eficienței administrării BCE.”

12. Articolul 36 alineatul 1 din Statutul SEBC prevede:

„Consiliul guvernatorilor stabilește, la propunerea Comitetului executiv, regimul care se aplică personalului BCE.”

#### *Legislația comunitară secundară*

13. Oficiul European de Luptă Antifraudă (denumit în continuare „OLAF”) a fost instituit prin Decizia Comisiei din 28 aprilie 1999 cu numărul 1999/352/CE, CECO, Euratom (JO L 136, p. 20, ediție specială în limba română: capitol 01 volum 02 p. 148 - 150 ), adoptată pe baza articolului 162 din Tratatul CE (devenit articolul 218 CE), a articolului 16 din Tratatul CECO și a articolului 131 din Tratatul CEEA.

14. Articolul 2 din Decizia 1999/352, care definește sarcinile OLAF, prevede la alineatul (1):

„Oficiul exercită toate atribuțiile Comisiei de a face investigații de natură administrativă cu scopul de a intensifica combaterea fraudei, a corupției și a altor activități ilegale care afectează într-un mod nefavorabil interesele financiare ale Comunității, dar și împotriva oricărui act sau activități ce contravine dispozițiilor din Comunitate.

Oficiul răspunde de desfășurarea investigațiilor administrative interne cu scopul de a:

(a) combate fraudă, corupția și orice activitate ilegală care afectează într-un mod nefavorabil interesele financiare ale Comunității;

(b) investigă faptele grave legate de desfășurarea activităților profesionale care pot constitui o încălcare a obligațiilor de către funcționarii superiori și alte categorii de angajați ai Comunităților și care pot duce la măsuri disciplinare și, atunci când este cazul, la inițierea unei acțiuni penale sau o încălcare similară a obligațiilor de către membrii instituțiilor și ai organismelor, de către șefii organismelor și angajații instituțiilor și ai organismelor care nu intră sub incidența Statutului funcționarilor Comunităților Europene și a condițiilor de angajare a altor categorii de funcționari ai Comunităților.

Oficiul exercită atribuțiile Comisiei așa cum sunt ele definite în dispozițiile din cadrul tratatelor, sub rezerva limitărilor și a condițiilor menționate în acestea.

Oficiul poate fi însărcinat de către Comisie sau de către alte instituții sau organisme să facă investigații în alte domenii.”

15. Articolul 3 din Decizia 1999/352 prevede:

„Oficiul exercită atribuții de investigare definite la articolul 2 alineatul (1), în condiții de deplină independență. În exercitarea acestor atribuții, directorul oficiului nu solicită și nu primește instrucțiuni de la Comisie, de la vreun guvern sau de la oricare altă instituție sau organism.”

16. Articolul 4 din Decizia 1999/352 prevede:

„Se înființează un comitet de supraveghere, compoziția și atribuțiile acestuia fiind stabilite de corpul legiuitor al Comunității. Acest comitet răspunde de monitorizarea periodică a modului în care [OLAF] duce la îndeplinire funcția de investigare.”

17. Conform articolului 5 din Decizia 1999/352:

„1. Oficiul este condus de un director, numit de Comisie, după consultarea cu Parlamentul European și cu Consiliul, pentru un mandat de cinci ani, care poate fi înnoit o dată. [...]

2. În ceea ce privește directorul, Comisia își exercită atribuțiile ce revin autorităților care fac numirea în funcție. Orice măsură în conformitate cu articolele 87, 88 și 90 din Statutul funcționarilor Comunităților Europene este luată după consultarea Comitetului de supraveghere, în urma unei decizii motivate a Comisiei. Decizia este comunicată pentru informare Parlamentului European și Consiliului.”

18. În temeiul articolului 6 din Decizia 1999/352:

„(1) Directorul oficiului exercită, în raport cu personalul oficiului, atribuțiile care îi sunt conferite prin Statutul funcționarilor Comunităților Europene privind autoritatea împuternicită să facă numiri și prin Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților privind autoritatea împuternicită să încheie contracte de muncă. [...]

(2) După consultarea Comitetului de supraveghere, directorul trimite directorului general pentru bugete un proiect preliminar de buget, pentru a fi inclus la capitolul special pentru oficiu din bugetul general anual.

(3) Directorul acționează ca ordonator de credite în execuția rubricii bugetare speciale din partea A a bugetului, referitoare la oficiu, și a rubricilor antifraudă detaliate din partea B. [...]

(4) Deciziile Comisiei privind organizarea sa internă se aplică oficiului în măsura în care ele sunt compatibile cu dispozițiile privind oficiul adoptate de organul legislativ al Comunității, cu prezenta decizie și cu regulile detaliate de punere în aplicare a acesteia.”

19. În temeiul articolului 7 din Decizia 1999/352, aceasta „se aplică de la data intrării în vigoare a Regulamentului (CE) al Consiliului și al Parlamentului European privind investigațiile realizate de Oficiul European de Luptă Antifraudă.”

20. Regulamentul (CE) nr. 1073/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 mai 1999 privind investigațiile efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) (JO L 136, p. 1 ediție specială în limba română: capitol 01 volum 02 p. 129 - 135 ) a fost adoptat pe baza articolului 280 CE.

21. Primele patru considerente ale acestui regulament prevăd:

„(1) întrucât instituțiile și statele membre acordă o importanță sporită protecției intereselor financiare ale Comunităților și combaterii fraudei și a oricăror alte activități ilegale ce prejudiciază interesele financiare ale Comunităților; [...]

(2) întrucât protecția intereselor financiare ale Comunităților se referă nu numai la administrarea alocărilor bugetare, ci și la totalitatea măsurilor care afectează sau care pot afecta activele acestora;

(3) întrucât trebuie utilizate toate mijloacele disponibile pentru atingerea acestui obiectiv, în special în contextul misiunilor de investigare delegate la nivel comunitar [...];

(4) întrucât, pentru a întări mijloacele disponibile de combatere a fraudei, cu respectarea principiului autonomiei organizării interne a fiecărei instituții, Comisia a înființat, în rândul departamentelor sale [... ] oficiul având responsabilitatea de a efectua investigații

administrative privind fraudele; întrucât Comisia a acordat oficiului independență deplină în exercitarea funcției sale de investigare”.

22. Al șaptelea considerent al Regulamentului nr. 1073/1999 precizează că „dată fiind necesitatea de intensificare a combaterii fraudei, corupției și a altor activități ilegale care dăunează intereselor financiare ale Comunităților, oficiul trebuie să fie capabil să efectueze investigații interne în toate instituțiile, organismele, oficiile și agențiile înființate prin tratatele CE și Euratom sau în temeiul acestora”.

23. Al zecelea considerent din același regulament precizează că investigațiile realizate de OLAF „trebuie efectuate în conformitate cu tratatul și în special cu Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene, respectând Statutul funcționarilor Comunităților Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți, [...] denumit «statut» [în prezentul regulament], și respectând în totalitate drepturile și libertățile fundamentale ale omului, în special principiul echității, dreptul persoanelor implicate de a-și exprima opiniile asupra faptelor care le privesc și principiul conform căruia concluziile unei investigații se pot baza exclusiv pe elementele care au valoare probatorie”. Considerentul respectiv precizează, de asemenea, că „în acest scop, instituțiile, organismele, oficiile și agențiile trebuie să prevadă termenii și condițiile în care sunt efectuate aceste investigații interne”.

24. În temeiul celui de-al doisprezecelea considerent din Regulamentul nr. 1073/1999, „pentru a se garanta independența oficiului în îndeplinirea sarcinilor ce îi revin prin prezentul regulament, directorul acestuia trebuie să aibă atribuția de a declanșa o investigație din proprie inițiativă”.

25. Conform considerentului optsprezece din acest regulament, „investigațiile administrative ar trebui efectuate sub autoritatea directorului oficiului, complet independent de instituții, organisme, oficii și agenții și de Comitetul de supraveghere”.

26. Considerentul douăzeci și unu din Regulamentul nr. 1073/1999 precizează că „conferirea sarcinii de a efectua investigații administrative externe în acest domeniu unui oficiu independent respectă în totalitate principiul subsidiarității prevăzut la articolul 5 din tratat.” și întrucât „activitatea unui astfel de oficiu poate întări lupta antifraudă, împotriva corupției și oricăror alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Comunităților și este așadar compatibilă cu principiul proporționalității”.

27. Articolul 1 din Regulamentul nr. 1073/1999 prevede:

„(1) Pentru intensificarea combaterii fraudei, a corupției și a oricăror alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Comunității Europene, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) exercită atribuțiile de investigare conferite Comisiei prin reglementările comunitare și acordurile în vigoare în domeniile respective.

[... ]

(3) În cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor înființate prin tratate sau în sensul acestora ([... ] denumite «instituții, organisme, oficii și agenții» [în prezentul regulament]), oficiul efectuează investigații administrative în scopul:

– combaterii fraudei, corupției și altor activități ilegale care afectează interesele financiare ale Comunității Europene,

– investigării în acest scop a chestiunilor grave legate de îndeplinirea sarcinilor profesionale într-un mod care să constituie o abatere de la obligațiile funcționarilor și ale altor agenți ai Comunităților, susceptibilă să facă obiectul unor acțiuni disciplinare și, după caz, penale, ori o abatere echivalentă de la îndeplinirea obligațiilor de către membrii instituțiilor și ai organismelor, de către conducătorii de oficii și agenții sau de către membri personalului instituțiilor, organismelor, oficiilor sau agențiilor care nu se supun dispozițiilor statutului personalului.”

28. Articolul 2 din Regulamentul nr. 1073/1999 prevede:

„În sensul prezentului regulament, prin «investigații administrative» ([...]denumite «investigații» [în acest regulament]) se înțelege totalitatea inspecțiilor, verificărilor și a altor măsuri luate de angajații oficiului pentru îndeplinirea îndatoririlor acestora, în conformitate cu articolele 3 și 4, în vederea atingerii obiectivelor stabilite la articolul 1 și în vederea stabilirii, dacă este necesar, a naturii ilicite a activităților care fac obiectul investigației. Aceste investigații nu afectează competențele statelor membre în materia urmăririi penale.”

29. Articolul 4 din Regulamentul nr. 1073/1999, intitulat „investigații interne”, prevede:

„(1) În domeniile menționate la articolul 1, oficiul efectuează investigații administrative în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor, [...] denumite «investigații interne» [în prezentul regulament].

Aceste investigații interne sunt efectuate conform normelor tratatelor și, în special, celor din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene, ținând seama în mod corespunzător de statutul personalului, în condițiile și în conformitate cu procedurile prevăzute în prezentul regulament și în deciziile adoptate de către fiecare instituție, organism, oficiu și agenție. Instituțiile se consultă între ele cu privire la reglementările care urmează a fi prevăzute prin asemenea decizii.

(2) Cu condiția îndeplinirii dispozițiilor menționate la alineatul (1):

– oficiul are dreptul de acces imediat și inopinat la orice informații deținute de instituții, organisme, oficii și agenții și în sediile acestora. Oficiul este împuternicit să cerceteze conturile instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor. Oficiul poate face copii și poate obține extrase după orice document sau conținutul oricărui medii de stocare a datelor deținute de către instituții, organisme, oficii și agenții și, în cazul în care este necesar, să își asume custodia acestor documente sau date pentru a se asigura că nu există pericolul dispariției acestora;

– oficiul poate solicita informații verbale de la membrii instituțiilor și organismelor, de la conducătorii oficiilor și agențiilor și de la personalul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor.

[...]

(4) Instituțiile, organismele, oficiile și agențiile sunt informate de fiecare dată când angajații oficiului efectuează o investigație în clădirile acestora sau consultă un document sau solicită informații deținute de aceste instituții, organisme, oficii și agenții.

(5) În cazul în care investigațiile arată că un membru, director, funcționar sau alt agent poate fi personal implicat, instituția, organismul, oficiul sau agenția de care aparține acesta este informată de acest lucru.

În cazurile în care păstrarea secretului este esențială în scopul investigației sau în situațiile care necesită recurgerea la mijloace de investigație care sunt de competența unei autorități judiciare naționale, furnizarea acestor informații poate fi amânată.

(6) Fără a aduce atingere normelor prevăzute de tratate și, în special, de Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene și nici dispozițiilor statutului personalului, decizia care urmează a fi adoptată de fiecare instituție, organism, oficiu sau agenție, conform celor prevăzute la alineatul (1), include, în special, normele privind:

(a) obligația membrilor, funcționarilor și agenților instituțiilor și organismelor, precum și a conducătorilor, funcționarilor și agenților oficiilor și agențiilor, de a coopera cu funcționarii oficiului și de a le furniza informații;

(b) procedurile care trebuie respectate de către angajații oficiului în desfășurarea investigațiilor interne și garanțiile privind drepturile persoanelor care fac obiectul unei investigații interne.”

30. Articolul 5 al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1073/1999 prevede:

„Investigațiile interne încep în urma unei decizii a directorului oficiului, care acționează din proprie inițiativă, sau în urma unei cereri din partea instituției, organismului, oficiului sau agenției în cadrul căreia urmează să se efectueze investigația.”

31. Articolul 6 din acest regulament, intitulat „Procedura de investigare”, prevede:

„(1) Directorul oficiului conduce efectuarea investigațiilor.

(2) Angajații oficiului își îndeplinesc sarcinile după prezentarea unei autorizații scrise, care menționează identitatea și calitatea acestora.

(3) Angajații oficiului dețin la fiecare intervenție o autorizație scrisă eliberată de director, care indică subiectul investigației.

(4) În cursul inspecțiilor și verificărilor la fața locului, angajații oficiului adoptă o atitudine conformă cu regulile și practicile care se aplică funcționarilor statelor membre respective, cu statutul personalului și cu deciziile menționate la articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea.

5. Investigațiile se desfășoară fără întrerupere pe o perioadă care trebuie să fie proporțională cu împrejurările și complexitatea cazului.

6. Statele membre veghează ca autoritățile lor competente, în conformitate cu dispozițiile naționale, să acorde sprijinul necesar pentru a permite angajaților oficiului să își îndeplinească îndatoririle. Instituțiile și organismele se asigură că membrii și personalul lor oferă asistența necesară pentru a permite agenților oficiului să își îndeplinească îndatoririle; oficiile și agențiile veghează ca directorii și personalul acestora să acționeze în același sens.”

32. În temeiul articolului 7 din Regulamentul nr. 1073/1999, intitulat „Datoria de a informa oficiul”:

„(1) Instituțiile, organismele și agențiile înaintează oficiului fără întârziere orice informații legate de posibile cazuri de fraudă sau corupție sau orice altă activitate ilegală.

(2) Instituțiile, organismele, oficiile și agențiile și, în măsura în care acest lucru este permis de legislația națională, statele membre, la cererea oficiului sau din proprie inițiativă, înaintează orice document sau informații pe care le dețin, care sunt legate de o investigație internă în desfășurare.

[... ]

(3) Instituțiile, organismele, oficiile și agențiile și, în măsura în care acest lucru este permis de legislația națională, statele membre transmit, de asemenea oficiului orice alte documente sau informații considerate pertinente, pe care le dețin în legătură cu lupta antifraudă, împotriva corupției și oricăror alte activități ilegale care afectează interesele financiare ale Comunităților.”

33. Articolul 8 din același regulament, intitulat „Confidențialitatea și protecția datelor”, prevede la alineatele (2) și (4):

„(2) Informațiile transmise sau obținute în cursul investigațiilor interne, indiferent de forma acestora, sunt supuse secretului profesional și se bucură de protecția acordată de dispozițiile aplicabile instituțiilor Comunităților Europene.

Aceste informații nu pot să fie comunicate altor persoane decât celor din cadrul instituțiilor Comunităților Europene sau din statele membre a căror funcție necesită cunoașterea acestora și nu pot fi utilizate în alte scopuri decât în lupta antifraudă, împotriva corupției sau oricăror alte activități ilegale.

[... ]

(4) Directorul oficiului și membrii Comitetului de supraveghere, menționați la articolul 11, asigură aplicarea prezentului articol și a articolelor 286 și 287 din Tratatul CE.”

34. Articolul 9 din regulamentul în cauză prevede:

„(1) La încheierea unei investigații efectuate de către oficiu, acesta redactează un raport, sub autoritatea directorului, menționând faptele constatate, prejudiciul financiar, dacă există, și concluziile investigației, inclusiv recomandările directorului oficiului privind măsurile ce ar trebui luate.

(2) La redactarea acestor rapoarte se iau în considerare cerințele procedurale prevăzute în legislația națională a statului membru respectiv. Rapoartele redactate pe această bază constituie probă admisibilă în procedurile administrative sau judiciare ale statului membru în care utilizarea acestora se dovedește necesară, în același mod și în aceleași condiții ca și rapoartele administrative redactate de inspectorii administrativi naționali. Acestea sunt supuse aceluiași reguli de apreciere ca și cele aplicabile rapoartelor administrative redactate de către inspectorii administrativi naționali și au aceeași valoare ca și acele rapoarte.

[...]

(4) Rapoartele redactate în urma unei investigații interne și orice informații conexe utile sunt transmise instituției, organismului, oficiului sau agenției în cauză. Instituția, organismul, oficiul sau agenția respectivă ia acele măsuri, îndeosebi disciplinare sau judiciare, privind investigațiile interne, pe care rezultatele investigațiilor îl reclamă și raportează aceste măsuri directorului oficiului, în termenul stabilit de către acesta în concluziile raportului său.”

35. Articolul 11 din Regulamentul nr. 1073/1999 prevede:

„(1) Comitetul de supraveghere întărește independența oficiului prin monitorizarea periodică a punerii în aplicare a funcției de investigație.

[... ]

(2) Comitetul este compus din cinci persoane externe independente, care posedă calificările necesare pentru a fi numite în țările respective în posturi de conducere în sfera de activitate a oficiului. Acestea sunt numite de comun acord de către Parlamentul European, Consiliu și Comisie.

[... ]

(5) În îndeplinirea îndatoririlor lor, aceștia nu solicită și nu acceptă instrucțiuni de la niciun guvern sau instituție, organism, oficiu sau agenție.

[... ]

(7) Directorul transmite Comitetului de supraveghere, în fiecare an, programul de activități al oficiului, menționat la articolul 1 din prezentul regulament. Directorul informează periodic comitetul cu privire la activitățile oficiului, investigațiile sale, rezultatele acestora și măsurile luate în urma acestora. În cazul în care o investigație este în curs de peste nouă luni, Directorul informează Comitetul de supraveghere asupra motivelor pentru care nu a fost încă posibilă încheierea investigației și asupra momentului estimat al încheierii acesteia. Directorul informează comitetul în legătură cu cazurile în care instituția, organismul, oficiul sau agenția în cauză nu a acționat în urma recomandărilor transmise de către acesta. Directorul informează comitetul în legătură cu cazurile care necesită transmiterea de informații autorităților judiciare ale unui stat membru.

8. Comitetul de supraveghere adoptă cel puțin un raport pe an cu privire la activitățile sale, pe care îl transmite instituțiilor. Comitetul poate înainta rapoarte Parlamentului, Consiliului, Comisiei și Curții de Conturi asupra rezultatelor investigațiilor oficiului și a măsurilor luate în urma acestora.

36. Articolul 12 din Regulamentul nr. 1073/1999 este consacrat directorului oficiului: Acesta reproduce anumite precizări din Decizia 1999/352 și, la alineatul (3), prevede:

„Directorul nu solicită și nu acceptă instrucțiuni de la niciun guvern sau instituție, organism, oficiu sau agenție în îndeplinirea îndatoririlor sale în legătură cu deschiderea și efectuarea de investigații interne sau externe sau cu redactarea de rapoarte în urma acestor investigații. În cazul în care directorul consideră că o măsură luată de Comisie pune în discuție independența sa, acesta are dreptul la acțiune împotriva instituției sale în fața Curții de Justiție.

Directorul raportează periodic Parlamentului European, Consiliului, Comisiei și Curții de Conturi asupra concluziilor investigațiilor efectuate de către [OLAF], respectând

confidențialitatea acelor investigații, drepturile legitime ale persoanelor implicate și, unde este cazul, dispozițiile naționale aplicabile acțiunilor în justiție.

Instituțiile de mai sus asigură respectarea confidențialității investigațiilor efectuate de către oficiu, precum și a drepturilor legitime ale persoanelor implicate și, în cazul în care au fost declanșate proceduri judiciare, la respectarea tuturor dispozițiilor naționale aplicabile acestora.”

37. Articolul 14 din același regulament prevede:

„Până la modificarea statutului personalului, orice funcționar sau alt agent al Comunităților Europene poate înainta directorului oficiului o plângere în sensul prezentului articol cu privire la un act care îl prejudiciază, comis de către oficiu în cadrul unei investigații interne, în conformitate cu procedurile prevăzute la articolul 90 alineatul (2) din statutul personalului. Articolul 91 din statutul personalului se aplică deciziilor luate cu privire la astfel de plângeri.

Dispozițiile de mai sus se aplică prin analogie personalului din instituțiile, organismele, oficiile și agențiile care nu sunt supuse statutului personalului.”

38. La 25 mai 1999, s-a încheiat Acordul interinstituțional între Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene privind investigațiile interne desfășurate de Oficiul European de Lupta Antifraudă (OLAF) (JO L 136, p. 15, ediție specială în limba română: capitol 01 volum 02 p. 143 – 147, denumit în continuare „acordul interinstituțional”). Prin acest acord, instituțiile respective convin „să adopte un regim comun care constă în măsurile de executare necesare pentru facilitarea bunei desfășurări a investigațiilor efectuate de oficiu în cadrul lor”, precum și „să stabilească un astfel de regim și să îl facă imediat aplicabil, adoptând o decizie internă în conformitate cu modelul anexat la prezentul acord, și să nu se abată de la modelul respectiv decât în cazul în care cerințe speciale, proprii acestora, impun necesitatea tehnică a unei astfel de abateri.”

39. Acordul interinstituțional precizează că celelalte instituții, precum și organisme, oficii și agenții, instituite de Tratatul CE și Euratom sau pe baza acestora, sunt invitate să adere la prezentul acord, prin intermediul unei declarații adresate în comun președinților instituțiilor semnatare”.

### **Decizia atacată**

40. Decizia atacată a fost adoptată de Consiliul Guvernatorilor BCE, pe baza articolului 12 alineatul (3) din Statutul SEBC.

41. Primele opt considerente ale deciziei atacate sunt formulate după cum urmează:

„(1) întrucât BCE, împreună cu instituțiile Comunităților Europene și ale statelor membre, acordă o importanță deosebită protejării intereselor financiare ale Comunităților și eforturilor de combatere a fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale Comunităților;

(2) întrucât Consiliul European de la Köln din iunie 1999 a considerat că se dorește foarte mult ca BCE să se alăture instituțiilor Comunităților Europene în cadrul eforturilor de combatere a fraudei în Uniunea Europeană;

(3) întrucât BCE acordă o importanță deosebită protejării intereselor sale financiare și eforturilor de combatere a fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor sale financiare;

(4) întrucât trebuie să se facă apel la toate mijloacele disponibile pentru atingerea acestor obiective, în special în contextul îndatoririlor legate de investigații transferate BCE și instituțiilor Comunităților Europene, concomitent cu menținerea repartiției actuale și a echilibrului responsabilităților BCE și ale instituțiilor Comunităților Europene;

(5) întrucât instituțiile Comunităților Europene și ale statelor membre au întreprins acțiuni pentru combaterea fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale Comunităților pe baza articolului 280 din Tratatul de instituire a Comunității Europene;

(6) întrucât independența BCE este prevăzută în tratat și în Statutul [SEBC]; întrucât, în conformitate cu tratatul și cu [acest] statut, BCE are un buget propriu și resurse financiare proprii, separate de cele ale Comunităților Europene;

(7) întrucât, pentru a consolida mijloacele disponibile pentru combaterea fraudei, Comisia a înființat ca departament propriu, prin Decizia 1999/352/CE, CECO, Euratom, un Oficiu European Antifraudă (OLAF) având responsabilitatea de a desfășura investigații administrative în acest sens;

(8) întrucât combaterea fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale BCE constituie o funcție centrală a Direcției de audit intern [denumită în continuare «D-AI»] și întrucât direcția răspunde de desfășurarea investigațiilor administrative în cadrul BCE în acest scop”.

42. Al zecelea considerent al deciziei atacate precizează că, „pentru a intensifica și pentru a consolida independența activităților desfășurate de [D-AI] pentru combaterea fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale BCE, direcția menționată anterior trebuie să raporteze aceste aspecte unui comitet antifraudă format din persoane independente externe cu calificare superioară”.

43. Intitulat „Responsabilitatea pentru raportarea privind fraudă”, articolul 2 din decizia atacată prevede:

„[D-AI] răspunde, în conformitate cu prezenta decizie și cu procedurile în vigoare în cadrul BCE, de investigarea și raportarea privind toate problemele legate de prevenirea și detectarea fraudei și a altor activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale BCE și privind respectarea standardelor și/sau a codurilor de conduită interne relevante ale BCE.”

44. Articolul 1 alineatele (1) și (2) din decizia atacată instituie un Comitet antifraudă (denumit în continuare „Comitetul antifraudă al BCE”) care este destinat să consolideze independența D-AI în ceea ce privește activitățile vizate la articolul 2 din această decizie și răspunde atât de monitorizarea regulată, cât și de buna desfășurare a activităților respective.

45. Astfel cum prevede articolul 1 alineatele (3)-(5) din decizia atacată, Comitetul antifraudă al BCE este format din trei persoane independente externe, care sunt numite pentru trei ani de către Consiliul Governorilor BCE și cărora li se interzice să solicite sau să accepte, în îndeplinirea îndatoririlor lor, instrucțiuni de la organisme BCE, de la instituții sau organisme ale Comunităților Europene, de la guverne sau orice alte instituții sau organisme.

46. Pentru ca D-AI să poată acționa eficient și la nivelul de independență necesar, articolul 3 din decizia atacată prevede că directorul său raportează Comitetului antifraudă al BCE cu privire la cazurile de fraudă. În plus, articolul 1 alineatul (7) din decizia respectivă prevede că Directorul D-AI trimite în fiecare an comitetului în cauză programul activităților D-AI și această direcție informează în mod constant acest comitet cu privire la activitățile sale, în special investigațiile sale, cu privire la rezultatele acestora și la acțiunile întreprinse în acest sens. Aceeași dispoziție precizează, de asemenea, că directorul D-AI informează Comitetul antifraudă al BCE cu privire la cazurile în care organismele BCE nu au acționat pe baza recomandărilor sale și cu privire la cazurile în care informațiile trebuie să fie transmise autorităților judiciare ale unui stat membru.

47. În temeiul articolului 1 alineatul (8) din decizia atacată, Comitetul antifraudă al BCE prezintă Consiliului Guvernatorilor, precum și auditorilor externi ai BCE și Curții de Conturi, rapoarte cu privire la rezultatele investigațiilor efectuate de D-AI, precum și, cel puțin o dată pe an, un raport cu privire la activitățile sale. Conform articolului 1 alineatul (10) din decizia în cauză, acest comitet poate informa autoritatea judiciară națională competentă în cazul în care există dovezi rezonabile privind încălcarea legislației penale naționale.

48. Articolul 4 din decizia atacată prevede în special obligația D-AI de a informa persoanele care fac obiectul unei investigații și de a le permite să își exprime opinia, înainte să fie trase concluziile cu privire la acestea. Articolul 5 primul paragraf din decizia respectivă precizează faptul că activitățile D-AI „sunt realizate atât sub rezerva normelor din tratat, în special din articolul 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană, cât și cu respectarea Protocolului privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene, având în vedere regimul aplicabil personalului [BCE]”.

49. Articolul 5 al doilea paragraf din decizia atacată prevede:

„Personalul BCE și orice altă persoană pot informa Comitetul antifraudă sau [D-AI] cu privire la orice fraudă sau activități ilegale desfășurate în detrimentul intereselor financiare ale BCE. Personalul BCE nu trebuie să fie supus nici unui tratament inechitabil sau discriminatoriu ca urmare a contribuției la activitățile Comitetului antifraudă sau ale [D-AI], menționate în prezenta decizie.”

50. Articolul 6 din aceeași decizie prevede că orice membru al personalului BCE poate prezenta Comitetului Executiv al BCE sau Comitetului antifraudă al BCE plângeri privind orice act sau omisiune, comise de D-AI, care au avut efecte negative asupra sa.

51. Articolul 1 alineatul (9) din decizia atacată prevede:

„Comitetul antifraudă răspunde de relațiile cu Comitetul de supraveghere al [OLAF] menționat la articolul 11 din Regulamentul [...] nr. 1073/1999 [...]. Aceste relații respectă principiile instituite printr-o decizie a BCE.”

## **Acțiunea**

52. În acțiunea sa, Comisia solicită anularea deciziei atacate, pe motiv că aceasta încalcă Regulamentul nr. 1073/1999, în special articolul 4 din regulamentul în cauză.

53. Aceasta susține, în primul rând, că din al optulea considerent și din articolul 2 din decizia atacată rezultă că, în temeiul acestei decizii, investigațiile administrative în cadrul BCE în

domeniul combaterii fraudei țin exclusiv de competența D-AI. Acest lucru ar constitui însăși negarea competențelor de investigare conferite OLAF prin Regulamentul nr. 1073/1999, precum și negarea aplicabilității regulamentului respectiv în cazul BCE și ar reflecta teza apărută de BCE în cursul etapei pregătitoare a regulamentului respectiv. Astfel, în considerentele deciziei atacate se face o distincție expresă între regimul adoptat pe baza articolului 280 CE și cel referitor la BCE, făcându-se referire la independența BCE, precum și la faptul că aceasta dispune de un buget și de resurse financiare proprii.

54. Caracterul distinct și exclusiv al regimului instituit prin decizia atacată în raport cu cel care rezultă din Regulamentul nr. 1073/1999 ar reieși, de asemenea, din faptul că singura legătură dintre aceste două regimuri ar fi reprezentată de articolul 1 alineatul (9) din decizia atacată, prevăzând că respectivul Comitet antifraudă al BCE răspunde de relațiile cu Comitetul de supraveghere al OLAF, conform principiilor instituite printr-o decizie a BCE.

55. În al doilea rând, Comisia susține că, având în vedere abordarea BCE, decizia atacată nu prevede nicio măsură de executare a articolului 4 alineatul (6) din Regulamentul nr. 1073/1999, dar, în schimb, prevede că membrii personalului BCE trebuie să informeze mai degrabă D-AI decât OLAF cu privire la orice caz de fraudă.

### **Motivele de apărare invocate de BCE**

56. BCE susține, în primul rând, că decizia atacată nu se opune Regulamentului nr. 1073/1999. Având în vedere că decizia în cauză nu este, prin urmare, în niciun fel ilegală în sensul articolului 230 CE, acțiunea ar trebui să fie respinsă, indiferent dacă Regulamentul nr. 1073/1999 se aplică sau nu în cazul BCE.

57. În al doilea rând, BCE susține că regulamentul în cauză trebuie să fie interpretat în sensul că acesta nu i se aplică. În cazul în care Curtea nu reține o astfel de interpretare, aceasta ar trebui să constate nelegalitatea regulamentului respectiv, pe motiv că a fost adoptat prin încălcarea articolului 105 alineatul (4), CE, a articolului 108 CE și a articolului 280 CE, precum și a principiului proporționalității și, în consecință, să declare acest regulament inaplicabil în conformitate cu dispozițiile articolului 241 CE.

58. În primul rând, ar trebui să se examineze problema aplicabilității Regulamentului nr. 1073/1999 și, în al doilea rând, numai în cazul în care se stabilește că acest regulament este aplicabil, ar trebui să se verifice dacă decizia atacată încalcă dispozițiile regulamentului în cauză.

### **Cu privire la aplicabilitatea Regulamentului nr. 1073/1999**

59. Pentru a stabili dacă, astfel cum susține BCE, Regulamentul nr. 1073/1999 ar trebui să fie declarat inaplicabil, este necesar să se examineze, în primul rând, dacă regulamentul în cauză trebuie să fie interpretat în sensul că se aplică BCE și, în cazul unui răspuns afirmativ, în al doilea rând, dacă poate fi stabilită inaplicabilitatea acestui regulament pe motiv că acesta este ilegal, în conformitate cu articolul 241 CE.

#### *Sfera de aplicare a Regulamentului nr. 1073/1999*

60. BCE susține că Regulamentul nr. 1073/1999 ar trebui să fie interpretat în sensul că aceasta nu intră sub incidența sferei sale de aplicare. În această privință, BCE susține, în special, că expresia „organisme, oficii și agenții înființate prin tratate sau în sensul acestora” utilizată la articolul 1 alineatul (3) din regulamentul în cauză nu este foarte precisă, astfel încât aceasta ar

putea fi înțeleasă, în special având în vedere că articolul 280 alineatul (4) CE a fost ales drept temei juridic al acestui regulament, ca neaplicându-se „organismelor” ale căror interese financiare sunt diferite de cele ale Comunității Europene și care nu au legătură cu bugetul acesteia.

61. Conform BCE, o astfel de interpretare este, în plus, singura de natură să păstreze legalitatea regulamentului în cauză, motiv pentru care aceasta ar trebui, conform jurisprudenței Curții, să fie preferată (Hotărârea din 29 iunie 1995, Spania/Comisia, C-135/93, Rec., p. I-1651, punctul 37).

62. Acest argument nu poate fi acceptat.

63. Astfel cum au susținut, în mod întemeiat, atât Comisia, cât și intervenienții, trebuie să se constate că expresia „instituțiile, organismele, oficiile și agențiile înființate prin tratate sau în sensul acestora” de la articolul 1 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1073/1999 nu poate să fie interpretată în sensul că nu include BCE.

64. În această privință, este suficient să se observe că, indiferent de particularitățile statutului său din cadrul ordinii juridice comunitare, BCE a fost într-adevăr înființată prin tratatul CE, astfel cum reiese din însăși formularea articolului 8 CE.

65. Or, nu rezultă nici din preambul, nici din dispozițiile Regulamentului nr. 1073/1999 că organul legislativ comunitar ar fi intenționat să facă vreo distincție între instituțiile, organismele, oficiile sau agențiile instituite prin tratate sau în sensul acestora, în special excluzând acele organisme, oficii sau agenții care dispun de resurse care nu au legătură cu bugetul comunitar.

66. În schimb, al șaptelea considerent din Regulamentul nr. 1073/1999 subliniază în mod expres necesitatea de a extinde sfera de aplicare a investigațiilor interne ale OLAF la „toate” instituțiile, organismele, oficiile și agențiile în cauză.

67. Având în vedere termenii clari ai Regulamentului nr. 1073/1999, este neîndoielnic faptul că regulamentul în cauză trebuie să fie interpretat în sensul că acesta este destinat să fie aplicat în special în privința BCE, indiferent dacă acest lucru este sau nu de natură să afecteze legalitatea regulamentului respectiv.

#### *Excepția de nelegalitate invocată de BCE împotriva Regulamentului nr. 1073/1999*

68. Având în vedere că s-a stabilit faptul că BCE este inclusă în sfera de aplicare a Regulamentului nr. 1073/1999, ar trebui să se examineze dacă, astfel cum susține BCE, regulamentul în cauză trebuie să fie declarat inaplicabil în temeiul articolului 241 CE.

69. În această privință, BCE susține, în primul rând, că Regulamentul nr. 1073/1999 nu putea fi adoptat în temeiul articolului 280 CE, astfel încât regulamentul respectiv este afectat de exces de putere. În al doilea rând, aceasta consideră că regulamentul respectiv a fost adoptat prin încălcarea unor norme fundamentale de procedură, în măsura în care cerința de consultare prealabilă a BCE, prevăzută la articolul 105 alineatul (4), CE, nu a fost respectată în speță. În al treilea rând, BCE susține că includerea sa în sfera de aplicare a Regulamentului nr. 1073/1999 ar încălca tratatul CE, aducând atingere independenței BCE, astfel cum este consacrată la articolul 108 CE. În al patrulea rând, acest regulament nu ar respecta principiul proporționalității, în măsura în care aplicarea sa în privința BCE nu este o modalitate adecvată

de atingere a obiectivelor urmărite de regulamentul respectiv și ar depăși ceea ce este necesar în acest scop.

70. Comisia și intervenienții contestă faptul că Regulamentul nr. 1073/1999 este ilegal. În plus, Comisia susține, cu titlu introductiv, că BCE nu se poate prevala de articolul 241 CE pentru a invoca inaplicabilitatea regulamentului în cauză.

71 În aceste condiții, ar trebui să se stabilească dacă BCE are dreptul sau nu să invoce, în cadrul prezentei proceduri, nelegalitatea Regulamentului nr. 1073/1999, înainte de a examina, în cazul unui răspuns afirmativ, eventuala temeinicie a excepției ridicate astfel.

#### *Cu privire la admisibilitatea excepției de nelegalitate*

72. Comisia susține că pârâta nu poate să invoce eventuala nelegalitate a Regulamentului nr. 1073/1999 în temeiul articolului 241 CE în cadrul prezentei proceduri, în măsura în care BCE nu a atacat regulamentul respectiv pe baza articolului 230 CE în termenul de două luni prevăzut de această dispoziție.

73. La rândul său, BCE consideră că condițiile impuse la articolul 241 CE sunt îndeplinite în speță, având în vedere că Regulamentul nr. 1073/1999 ar fi fost adoptat în comun de către Parlament și Consiliu, ar fi încălcat o normă fundamentală de procedură, ar constitui exces de putere și ar contraveni tratatului CE, precum și principiului proporționalității. BCE adaugă că nu a introdus o acțiune în anulare împotriva regulamentului în cauză deoarece considera că acesta nu putea să i se aplice, având în vedere că articolul 280 CE fusese ales drept temei juridic pentru regulamentul respectiv și datorită faptului că BCE nu a fost consultată înainte de adoptarea acestuia.

74. În această privință, ar trebui să se reamintească faptul că în conformitate cu jurisprudența constantă, o decizie adoptată de instituțiile comunitare, care nu a fost atacată de către destinatar în termenul prevăzut la articolul 230 paragraful al cincilea, CE, devine definitivă în privința acestuia (a se vedea, în ultimul rând, Hotărârea din 22 octombrie 2002, National Farmers' Union, C-241/01, Rec., p. I-9079, punctul 34 și jurisprudența citată).

75. Pe de altă parte, Curtea a considerat, de asemenea, că principiul general, a cărui expresie este reprezentată de articolul 241 CE și care tinde să garanteze că orice persoană dispune sau a dispus de posibilitatea de a contesta un act comunitar care servește drept bază pentru o decizie care o afectează în mod negativ, nu se opune în niciun fel ca un regulament să devină definitiv pentru o persoană fizică, în privința căreia trebuie să se considere ca fiind o decizie individuală și care ar fi putut, fără îndoială, să solicite anularea, în temeiul articolului 230 CE, ceea ce împiedică persoana fizică respectivă să invoce în fața instanței naționale nelegalitatea regulamentului în cauză. Curtea a considerat că o astfel de concluzie se aplică regulamentelor de instituire a drepturilor antidumping, datorită naturii lor duble, de acte normative și de acte care pot privi în mod direct și individual anumiți agenți economici (a se vedea Hotărârea din 15 februarie 2001, Nachi Europe, C-239/99, Rec., p. I-1197, punctul 37).

76. Principiile astfel amintite nu afectează totuși în niciun fel norma stabilită la articolul 241 CE, care prevede că orice parte poate, cu ocazia unui litigiu care pune în discuție un regulament vizat de această dispoziție, să se prevaleze de motivele prevăzute la articolul 230 al doilea paragraf, CE, pentru a invoca în fața Curții inaplicabilitatea acestui regulament.

77. Cu toate acestea, trebuie să se constate, în speță, că niciuna dintre părți nu a contestat caracterul normativ al Regulamentului nr. 1073/1999 și că, în special, nu s-a pretins că

regulamentul respectiv ar trebui să fie asimilat unei decizii și nici că BCE ar fi, în acest caz, destinatarul acestuia.

78. În aceste condiții, nu i se poate nega BCE dreptul de a invoca, în cadrul prezentului litigiu, eventuala nelegalitate a Regulamentului nr. 1073/1999, pe baza articolului 241 CE, și motivul întemeiat pe inadmisibilitatea excepției de nelegalitate trebuie, prin urmare, să fie respins.

*Cu privire la motivul întemeiat pe lipsa unei baze juridice*

79. În sprijinul excepției de nelegalitate care a fost invocată, BCE susține, prin intermediul unui prim motiv, că Regulamentul nr. 1073/1999 trebuie să fie declarat inaplicabil, pe motiv că nu putea fi adoptat pe baza articolului 280 CE.

80. Pe de o parte, expresia „interese financiare ale Comunității”, care figurează în această dispoziție, se referă numai la cheltuielile și veniturile care țin de bugetul Comunității Europene. Prin urmare, aceasta exclude posibilitatea ca măsurile să poată fi adoptate pe baza articolului 280 CE cu scopul de a combate fraudă în cadrul BCE, deoarece aceasta dispune de un buget propriu și de resurse proprii.

81. Pe de altă parte, mai general, articolul 280 CE nu ar permite adoptarea unor măsuri destinate combaterii fraudei în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor instituite de tratate sau pe baza acestora.

Cu privire la noțiunea de „atingere a intereselor financiare ale Comunității”

- Argumentele BCE

82. Conform BCE, articolul 280 CE nu autorizează adoptarea unor măsuri de combatere a fraudei decât cu scopul protejării bugetului comunitar. Acest lucru este atestat, în special, de faptul că dispoziția respectivă figurează în titlul II din partea a cincea a tratatului CE, denumită „Dispoziții financiare”, care privește, per ansamblu, diverse aspecte legate de alcătuirea, pregătirea, adoptarea și execuția bugetului comunitar, precum și finanțarea cheltuielilor prin intermediul resurselor proprii ale Comunității.

83. Rezultă că dispozițiile comunitare adoptate pe baza articolului 280 CE, în vederea combaterii fraudei, nu pot fi aplicate BCE, deoarece aceasta ar dispune de propriul buget, care ar fi separat de bugetul Comunității Europene și ar reflecta independența sa financiară.

84. Într-adevăr, resursele BCE provin, astfel cum ar reieși din articolele 28-30 din Statutul SEBC, exclusiv din contribuțiile acționarilor care provin de la băncile centrale naționale (denumite în continuare „BCN”), precum și din veniturile realizate în cadrul operațiunilor efectuate de BCE sau BCN și repartizate în conformitate cu articolele 32 și 33 din același statut. BCE nu i se alocă fonduri din bugetul comunitar și nu există niciun mecanism de acoperire a eventualelor pierderi ale BCE prin bugetul respectiv, astfel de pierderi fiind, în conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din Statutul SEBC, acoperite din fondul general de rezervă al BCE și, dacă este necesar, de către BCN.

85. BCE adaugă că partea a cincea din tratatul CE, în care figurează articolul 280 CE, vizează, conform titlului său, „[i]nstituțiile Comunității” și nu cuprinde niciun capitol referitor la BCE. Finanțele acesteia sunt reglementate în capitolul VI din Statutul SEBC, intitulat „Dispoziții financiare ale SEBC”.

86. Independența financiară a BCE este consolidată și de faptul că adoptarea bugetului său și a conturilor sale anuale ar intra sub incidența competenței exclusive a organismelor sale, astfel cum ar reieși din articolul 26 alineatul (2) din Statutul SEBC și din articolul 15 și articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al BCE, astfel cum a fost modificat la 22 aprilie 1999 (JO L 125, p. 34).

87. Orice legături care ar putea exista între bugetul comunitar și BCE sunt prea incidentale în raport cu sarcinile acesteia pentru a justifica supunerea acesteia unor măsuri adoptate pe baza articolului 280 alineatul (4), CE. În special, impozitul comunitar pe salariul personalului, pe care BCE îl plătește la bugetul comunitar reprezintă mai puțin de 3% din bugetul BCE.

88. În plus, interpretarea BCE ar fi conformă cu practica legislativă anterioară, care a consacrat legătura dintre, pe de o parte, „interesele financiare ale Comunității” și, pe de altă parte, bugetul general al Comunităților Europene și bugetele gestionate de acestea. În această privință, BCE se referă, în special, la definiția „abaterii” de la articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO L 312, p. 1, ediție specială în limba română: capitol 01 volum 01 p. 166 - 169 ) și noțiunea de „fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităților Europene”, astfel cum este definită la articolul 1 din Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, stabilită prin Actul 95/C 316/03 al Consiliului din 26 iulie 1995 (JO C 316, p. 49, ediție specială în limba română: capitol 19 volum 12 p. 51 - 59 ).

- Aprecierea Curții

89. Contrar a ceea ce susține BCE în cadrul primului său motiv, expresia „interese financiare ale Comunității” de la articolul 280 CE trebuie să fie interpretată în sensul că aceasta include nu doar veniturile și cheltuielile care intră sub incidența bugetului comunitar, ci, în principiu, și cele care intră sub incidența altor organe sau organisme instituite prin Tratatul CE.

90. Printre factorii care îndreptățesc o astfel de concluzie figurează, în primul rând, faptul că, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 117 din concluziile sale, expresia respectivă este proprie articolului 280 CE și se distinge de terminologia folosită în alte dispoziții din partea a cincea, titlul II, din tratatul CE, care se referă, invariabil, la „bugetul” Comunității Europene. Același lucru se poate spune și despre faptul, subliniat de guvernul olandez, că expresia „interese financiare ale Comunității” pare să aibă o sferă mai largă decât expresia „venituri și [...] cheltuieli ale Comunității”, care figurează, în special, la articolul 268 CE.

91. În al doilea rând, însuși faptul că un organism, oficiu sau agenție este instituit(ă) prin tratatul CE sugerează că acesta (aceasta) a fost conceput(ă) cu scopul de a contribui la realizarea obiectivelor Comunității Europene și îl/o înscrie în cadrul comunitar, astfel încât resursele de care dispune în temeiul tratatului prezintă, prin natura lor, un interes financiar propriu și direct pentru Comunitate.

92. În ceea ce privește, în mod specific, BCE, trebuie să se constate că, astfel cum reiese din articolul 8 CE și articolul 107 alineatul (2), CE, aceasta a fost instituită și i s-a conferit personalitate juridică prin tratatul CE. În plus, astfel cum reiese din formularea articolului 4 alineatul (2) și a articolului 105 alineatul (1), CE, SEBC, în centrul căruia este plasată BCE, are ca obiectiv principal menținerea stabilității prețurilor, fără a aduce atingere acestui obiectiv, susținerea politicilor economice generale ale Comunității Europene, cu scopul de a contribui la realizarea obiectivelor acesteia, astfel cum sunt definite la articolul 2 CE, care includ, în special, stabilirea unei uniuni economice și monetare și promovarea unei creșteri

durabile și neinflaționiste. Rezultă că BCE se înscrie, în temeiul tratatului CE, în cadrul comunitar.

93. Faptul că resursele BCE și utilizarea acestora prezintă astfel un interes financiar evident pentru Comunitatea Europeană și obiectivele acesteia este confirmat, de asemenea, de diverse alte dispoziții comunitare.

94. Printre acestea se numără, în special, articolul 27 din Statutul SEBC, care precizează, la alineatul (1), că auditorii externi independenți, responsabili cu examinarea registrelor contabile și a conturilor BCE, trebuie să fie autorizați de Consiliu și, la alineatul (2), că competența Curții de Conturi include examinarea eficienței gestiunii BCE. Același lucru este valabil și pentru articolul 28 alineatul (1) și articolul 30 alineatul (4) din statut, care prevăd că este posibilă majorarea capitalului BCE de către Consiliul Guvernatorilor BCE, în limitele și condițiile stabilite de Consiliu, și că BCE poate solicita active din rezerve valutare suplimentare. În cele din urmă, articolul 107 alineatul (5), CE, abilitază Consiliul să modifice diverse dispoziții din Statutul SEBC, printre care se numără anumite articole din capitolul VI din statutul respectiv, intitulat „Dispoziții financiare ale SEBC”.

95. Din considerentele precedente rezultă că expresia „interesele financiare ale Comunității”, care figurează la articolul 280 CE, nu se limitează numai la bugetul Comunității Europene în sens strict, ci aceasta acoperă, de asemenea, resursele și cheltuielile BCE [a se vedea, prin analogie, în legătură cu aplicabilitatea în cazul Băncii Europene de Investiții a articolului 179 din tratatul CE (devenit articolul 236 CE), Hotărârea din 15 iunie 1976, Mills/BEI, 110/75, Rec., p. 955, punctul 14].

96. Această concluzie nu poate fi afectată de simplul fapt, presupunând că acesta este corect, că o practică legislativă care, în plus, este anterioară introducerii în tratat a alineatelor (1) și (4) din articolul 280 CE, a reținut o semnificație diferită a expresiei „interesele financiare ale Comunității”.

97. Rezultă că, faptul că Regulamentul nr. 1073/1999 privește, de asemenea, BCE, care, instituită prin Tratatul CE, dispune, în temeiul acestuia, de resurse proprii, diferite de cele ale bugetului comunitar, nu este de natură să justifice inaplicabilitatea regulamentului respectiv pe baza articolului 241 CE.

Cu privire la posibilitatea de adoptare a unor măsuri de combatere a fraudei în privința instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor instituite prin tratate sau în temeiul acestora

98. Având în vedere formularea articolului 280 alineatul (4), CE, care prevede că Comunitatea Europeană adoptă măsuri „pentru a oferi o protecție efectivă și echivalentă în statele membre” și că astfel de măsuri nu se referă „la aplicarea dreptului penal intern și nici la administrarea justiției în statele membre”, BCE consideră că puterile organului legislativ comunitar sunt limitate la adoptarea unor măsuri destinate îmbunătățirii mecanismelor de combatere a fraudei la nivelul statelor membre. Conform BCE, este exclusă adoptarea, în temeiul acestei prevederi, a unor măsuri destinate combaterii fraudei sau a neregulilor din cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor instituite de tratate sau pe baza acestora.

99. Acest argument nu poate fi acceptat.

100. Trebuie să se observe că, introducând la articolul 280 CE precizările de la alineatele (1) și (4) din acesta, autorii Tratatului de la Amsterdam au intenționat, în mod clar, să intensifice

combaterea fraudei și a neregulilor care aduc atingere intereselor financiare ale Comunității Europene, în special atribuindu-i acesteia, în mod expres, o sarcină proprie, care constă în „combaterea”, asemenea statelor membre, a acestor fraude și nereguli, prin adoptarea unor „măsuri” care să fie „descurajatoare” și să ofere o „protecție efectivă în statele membre”.

101. În această privință, faptul că articolul 280 alineatul (1), CE, precizează că măsurile respective sunt adoptate în conformitate cu acest articol nu înseamnă că sfera de aplicare a competenței comunitare în acest domeniu trebuie să fie stabilită făcându-se referire exclusiv la restul alineatelor de la articolul 280 CE, în special alineatul (4).

102. Articolul 280 alineatul (4), CE, trebuie să fie înțeles în sensul că acesta completează definiția competenței comunitare și precizează anumite condiții de exercitare a acesteia. Astfel, această dispoziție stabilește condițiile procedurale care reglementează adoptarea de măsuri comunitare și precizează, de asemenea, faptul că acțiunea Comunității Europene vizează în aceeași măsură, atât prevenirea fraudei, cât și combaterea acesteia. În plus, aceasta menționează faptul că puterile comunitare au anumite limite, în sensul că aceste măsuri adoptate nu pot privi aplicarea dreptului penal intern și nici administrarea justiției în statele membre.

103. În acest context, faptul că articolul 280 alineatul (4), CE, face referire, în special, la necesitatea de a contribui la o protecție efectivă și echivalentă în statele membre nu poate, astfel cum a subliniat avocatul general, în mod întemeiat, la punctul 108 din concluziile sale, să fie interpretat ca fiind semnul unei dorințe implicite a autorilor Tratatului de la Amsterdam de a impune acțiunii Comunității Europene o limită suplimentară la fel de importantă ca și o interdicție de a combate fraudă și alte nereguli care aduc atingere intereselor sale financiare, prin adoptarea unor măsuri legislative care vizează instituțiile, organismele, oficiile și agențiile instituite prin tratate sau pe baza acestora.

104. În afară de faptul că o astfel de limitare a competenței comunitare nu reiese din redactarea articolului 280 CE, trebuie să se observe că, astfel cum susțin, în mod întemeiat, Comisia și toți intervenienții, aceasta nu ar fi compatibilă aproape deloc cu obiectivele urmărite de această dispoziție. Este evident că, pentru ca protejarea intereselor financiare ale Comunității Europene să fie eficientă, este esențial ca descurajarea și combaterea fraudei și altor nereguli să se desfășoare la toate nivelurile la care interesele în cauză sunt susceptibile să fie afectate de astfel de fenomene. În plus, se poate întâmpla frecvent ca fenomenele astfel combătute să implice simultan actori situați la diverse niveluri.

105. Din considerentele precedente rezultă că motivul BCE, întemeiat pe lipsa pretinsă a unei baze juridice pentru Regulamentul nr. 1073/1999, trebuie să fie respins și că regulamentul respectiv nu poate, prin urmare, să fie declarat inaplicabil dintr-un astfel de motiv, în temeiul articolului 241 CE.

#### *Cu privire la motivul întemeiat pe lipsa consultării BCE*

106. Prin al doilea motiv, BCE susține că Regulamentul nr. 1073/1999 trebuie să fie declarat inaplicabil, pe motiv că acesta a fost adoptat fără consultarea prealabilă a BCE, prin încălcarea articolului 105 alineatul (4), CE.

107. Conform BCE, regulamentul respectiv încalcă puterea sa de organizare internă, astfel cum decurge, în primul rând, din principiul puterilor implicite, apoi din articolul 12 alineatul (3) din Statutul SEBC, care prevede că Consiliul Guvernatorilor BCE adoptă regulamentul de procedură al acesteia, și articolul 36 din statutul respectiv, care îi conferă consiliului în cauză

puterea de a adopta regimul aplicabil personalului BCE și, în cele din urmă, din independența instituțională de care se bucură BCE și care atestă faptul că aceasta are organe proprii în temeiul tratatului CE. Mai precis, Regulamentul nr. 1073/1999 are ca efect subminarea structurii interne și/sau a personalului BCE.

108. Or, BCE susține că puterea sa de organizare internă constituie un „domeniu care ține de competența sa” în sensul articolului 105 alineatul (4), CE, și, prin urmare, aceasta ar fi trebuit să fie consultată înainte de adoptarea Regulamentului nr. 1073/1999, astfel cum prevede dispoziția în cauză.

109. Comisia obiectează, în special, că articolul 105 alineatul (4), CE, nu vizează orice act adoptat de organul legislativ comunitar care ar putea avea consecințe pentru BCE, ci actele care privesc aspecte fundamentale care țin de responsabilitatea BCE, în special în domeniul politicii monetare. Consiliul susține, de asemenea, că articolul 105 alineatul (4), CE, nu se aplică în speță, în măsura în care Regulamentul nr. 1073/1999 nu încalcă misiunile BCE, ci doar puterile sale administrative.

110. În această privință, trebuie să se constate că articolul 105 alineatul (4), CE, figurează în capitolul 2, consacrat politicii monetare, din a treia parte, titlul VII din tratatul CE și că obligația, pe care o prevede această dispoziție, de a consulta BCE atunci când se are în vedere adoptarea unui act într-un domeniu care ține de competența BCE, vizează, astfel cum a precizat avocatul general la punctul 140 din concluziile sale, în principal, să garanteze că autorul unui astfel de act adoptă actul respectiv după audierea organismului, care, prin atribuțiile specifice pe care le exercită în cadrul comunitar în domeniul în cauză și în temeiul nivelului înalt de expertiză de care beneficiază, se află, în mod deosebit, într-o poziție adecvată pentru a contribui util la procesul de adoptare avut în vedere.

111. Or, acest lucru însă nu este valabil în cazul domeniului combaterii fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Comunității, domeniu în care BCE nu i s-au atribuit sarcini specifice. În plus, trebuie să se constate că faptul că Regulamentul nr. 1073/1999 poate afecta organizarea internă a BCE nu înseamnă că BCE trebuie să fie tratată diferit în raport cu alte instituții, organisme, oficii și agenții instituite de tratate.

112. Rezultă că motivul BCE, întemeiat pe faptul că nu a fost consultată înainte de adoptarea Regulamentului nr. 1073/1999, trebuie să fie respins și că regulamentul respectiv nu poate, prin urmare, să fie declarat inaplicabil dintr-un astfel de motiv, în temeiul articolului 241 CE.

*Cu privire la motivul întemeiat pe subminarea independenței BCE*

Argumentele părților

113. Prin al treilea motiv, BCE susține că Regulamentul nr. 1073/1999 trebuie să fie declarat inaplicabil, pe motiv că sistemul de investigații administrative, pe care acesta îl prevede, nu respectă independența BCE, garantată la articolul 108 CE.

114. Conform BCE, garantarea independenței nu privește doar îndeplinirea de către SEBC a unor misiuni fundamentale, enumerate la articolul 105 alineatul (2), CE, ci, mai general, exercitarea tuturor celorlalte puteri deținute de BCE în temeiul Tratatului CE, și anume, în special, puterile care îi sunt conferite la articolul 12 alineatul (3) și la articolul 36 alineatul (1) din Statutul SEBC, în ceea ce privește organizarea sa internă și condițiile de angajare aplicabile personalului său, puteri care includ adoptarea unor măsuri de combatere a fraudei.

115. Această concluzie se impune, în primul rând, în lumina Raportului de Convergență întocmit în 1998 de către Institutul Monetar European, în conformitate cu articolul 109 J din Tratatul CE (devenit articolul 121 CE), din care reiese că independența de care trebuie să beneficieze BCN și, prin urmare, și BCE, trebuie să fie de natură să le protejeze împotriva „tuturor surselor de influență externă”.

116. În continuare, ar trebui să se țină seama de faptul, deja evocat de către BCE în sprijinul motivului său întemeiat pe lipsa pretinsă a unei baze juridice pentru Regulamentul nr. 1073/1999, că BCE se bucură de o independență financiară legată de faptul că deține și gestionează un buget propriu, diferit de bugetul Comunității Europene.

117. În cele din urmă, este important faptul că membrii organelor de decizie ale BCE beneficiază de un statut propriu, care le garantează independența. În această privință, BCE face referire la articolul 112 alineatul (2) litera (b), CE, care stabilește modalitatea de numire a membrilor Comitetului executiv al BCE și precizează că durata mandatului acestora este de opt ani, neputând fi reînnoit. De asemenea, aceasta invocă articolul 11 alineatul (4) din Statutul SEBC, care prevede că demiterea din oficiu a unui membru al Comitetului executiv poate fi pronunțată de Curte doar la cererea Consiliului Governorilor sau a Comitetului executiv al BCE. De asemenea, aceasta menționează articolul 14 alineatul (2) din Statutul SEBC, care prevede că un guvernator care a fost destituit din funcție poate să introducă o acțiune împotriva acestei decizii în fața Curții.

118. În ceea ce privește regimul prevăzut de Regulamentul nr. 1073/1999, BCE susține că prin conferirea OLAF a puterii de a efectua investigații interne în cadrul BCE se aduce atingere independenței acesteia, în măsura în care atât exercitarea puterii în cauză, cât și simpla amenințare a acesteia, ar putea exercita o presiune asupra membrilor Consiliului Governorilor sau ai Comitetului executiv al BCE și ar putea compromite independența lor decizională.

119. Chiar dacă aceasta admite că probabilitatea ca o astfel de presiune să fie vreodată exercitată în practică sau ca aceasta să poată avea vreun efect asupra procesului decizional din cadrul BCE este „extrem de redusă”, BCE consideră că necesitatea de a păstra încrederea deplină a piețelor financiare instabile implică evitarea oricărei situații care ar putea da naștere, chiar și la nivelul formei sau al unor simple aparențe, unei temeri în privința faptului că puterile OLAF pot fi de natură să îi confere Comisiei o eventuală capacitate de influențare a BCE.

120. BCE subliniază că, în această privință, OLAF ar rămâne un serviciu intern al Comisiei, care păstrează anumite legături, în special bugetare, cu Comisia, în vreme ce membrii personalului său, care ar fi supuși Statutului funcționarilor Comunităților Europene, ar depinde de Comisie în privința avansării în carieră.

121. BCE exprimă, de asemenea, anumite îndoieli în privința garanțiilor asociate exercitării puterilor OLAF. Mai precis, BCE are îndoieli cu privire la faptul că articolul 6 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1072/1999 este de natură să împiedice OLAF să conducă o investigație în lipsa unor motive suficiente. De asemenea, BCE susține că obligația OLAF de a respecta drepturile fundamentale nu reiese din partea dispozitivă a regulamentului respectiv, ci doar din preambulul acestuia.

122. În ceea ce o privește, Comisia consideră, în primul rând, că BCE este parte integrantă a Comunității Europene. Astfel, aceasta amintește că BCE se bucură, în conformitate cu articolul 291 CE, de privilegiile și imunitățile necesare îndeplinirii misiunii sale în condițiile

definite de Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene și că salariile personalului său sunt supuse impozitării comunitare. De asemenea, Comisia susține că BCE este supusă controlului judecătoresc al Curții de Justiție și, în ceea ce privește eficiența gestiunii sale, controlului Curții de Conturi, în conformitate cu articolul 27 alineatul (2) din Statutul SEBC. În plus, aceasta precizează că BCE este obligată să prezinte un raport anual privind activitățile SEBC și privind politica monetară, în special Parlamentului, ale cărui comisii competente pot, de asemenea, să audieze președintele BCE și ceilalți membri ai Comitetului executiv al BCE, astfel cum prevede articolul 113 alineatul (3), CE.

123. Conform Comisiei, BCE contribuie, asemenea politicii monetare, în privința căreia aceasta dispune de competențe specifice, la urmărirea obiectivelor generale ale Comunității Europene, astfel cum confirmă articolul 105 alineatul (1), CE.

124. În continuare, Comisia susține că diverse dispoziții ale tratatului CE demonstrează că BCE nu se află în afara sferei puterilor organului legislativ comunitar. Astfel, aceasta menționează articolul 107 alineatul (5), CE, care prevede că diverse articole din Statutul SEBC pot fi modificate de Consiliu, prin intermediul avizului conform al Parlamentului. În această privință, Comisia subliniază că articolul 36 alineatul (1) din Statutul SEBC, care prevede că Consiliul Guvernatorilor BCE adoptă regimul aplicabil personalului acesteia, figurează printre dispozițiile care pot fi astfel modificate de Consiliu, ceea ce ar confirma faptul că, chiar și în privința problemelor interne ale BCE, acesteia nu i se garantează o autonomie absolută în raport cu organul legislativ comunitar.

125. Comisia citează, de asemenea, articolul 107 alineatul (6), precum și articolul 110 alineatul (1) prima liniuță și alineatul (3), CE, din care reiese că diverse dispoziții din Statutul SEBC impun adoptarea unor măsuri suplimentare de către Consiliu. În plus, aceasta face referire la articolul 105 alineatul (6), CE, în temeiul căruia Consiliul îi poate încredința BCE anumite misiuni specifice legate de controlul prudențial al instituțiilor financiare.

126. Conform Comisiei, ar trebui să se concluzioneze, din considerentele precedente, că independența de care se bucură BCE și pe care articolul 108 CE dorește să o protejeze este strict funcțională și limitată la îndeplinirea sarcinilor speciale, conferite BCE în temeiul tratatului CE și al Statutului SEBC. Această independență nu are drept consecință plasarea BCE în afara sferei de aplicare a normelor tratatului respectiv.

127. În această privință, situația BCE este comparabilă cu cea a Băncii Europene de Investiții, cu privire la care Curtea a considerat că recunoașterea autonomiei sale funcționale și instituționale nu înseamnă că aceasta este separată total de Comunități și scutită de orice normă a dreptului comunitar (Hotărârile din 3 martie 1988, Comisia/BEI, Rec., p. 1281, și din 2 decembrie 1992, SGEEM și Etroy/BEI, C-370/89, Rec., p. I-6211).

128. Or, în speță, BCE nu a demonstrat în ce fel ar putea o reglementare adoptată de organul legislativ comunitar, în domeniul combaterii fraudei, să împiedice, în practică, îndeplinirea sarcinilor sale speciale. Independența BCE nu ar fi afectată de faptul că un organism independent precum OLAF poate conduce, în cadrul BCE, investigații administrative antifraudă, cu scopul de a stabili elemente de fapt, cu privire la care acțiunile întreprinse ulterior sunt de competența BCE sau a autorităților naționale.

129. În cele din urmă, Regulamentul nr. 1073/1999 ar oferi toate garanțiile necesare privind respectarea drepturilor fundamentale, astfel cum reiese, în special, din articolul 4 alineatele (1) și (6), articolul 6 alineatul (3) și articolul 14.

## Aprecierea Curții

130. Pentru a se pronunța cu privire la motivul invocat de BCE, este necesar să se observe, de la început, că autorii tratatului CE au intenționat, în mod evident, să garanteze că BCE este în măsură să își îndeplinească în mod independent sarcinile care îi sunt încredințate prin acest tratat.

131. Cea mai clară dovadă a acestei intenții este reprezentată de articolul 108 CE, care interzice, în mod expres, pe de o parte, BCE și membrilor organelor sale de decizie să solicite sau să accepte, în exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor conferite BCE prin tratatul CE și prin Statutul SEBC, instrucțiuni din partea instituțiilor sau a organelor comunitare, a guvernelor statelor membre sau a oricărui alt organism și, pe de altă parte, instituțiilor, organelor comunitare și guvernelor respective să încerce să influențeze membrii organelor de decizie ale BCE în îndeplinirea misiunii acesteia.

132. Ar trebui să se sublinieze, de asemenea, că BCE are personalitate juridică, dispune de resurse proprii și buget propriu, precum și de organe proprii de decizie și se bucură de privilegiile și imunitățile necesare îndeplinirii misiunii sale; în plus, numai Curtea, la cererea Consiliului Guvernatorilor sau a Comitetului executiv, poate destitui din funcție un membru al Comitetului executiv al BCE, în condițiile prevăzute la articolul 11 alineatul (4) din Statutul SEBC. Fără îndoială, acești factori contribuie la consolidarea independenței astfel consacrate la articolul 108 CE.

133. Cu toate acestea, trebuie să se constate, pe de o parte, că instituțiile comunitare, precum, în special, Parlamentul, Comisia sau însăși Curtea, beneficiază de o independență și de garanții comparabile în privința anumitor aspecte cu cele atribuite BCE. În această privință, se poate face referire, de exemplu, la articolul 213 alineatul (2), CE, care precizează că membrii Comisiei trebuie să își exercite funcțiile în deplină independență, în interesul general al Comunității. Dispoziția respectivă precizează, în termeni asemănători cu cei utilizați la articolul 108 CE, că membrii Comisiei nu solicită și nici nu acceptă, în îndeplinirea sarcinilor lor, instrucțiuni din partea niciunui guvern sau organism, sau că fiecare stat membru se angajează să nu încerce să îi influențeze pe aceștia în îndeplinirea sarcinilor lor.

134. Pe de altă parte, astfel cum reiese din formularea articolului 108 CE, influențele externe, împotriva cărora această dispoziție intenționează să protejeze BCE și organele sale de decizie, sunt cele care pot împiedica îndeplinirea „misiunilor” care îi sunt atribuite BCE prin tratatul CE și Statutul SEBC. Astfel cum a observat avocatul general la punctele 150 și 155 din concluziile sale, articolul 108 CE vizează, în esență, să protejeze BCE împotriva tuturor presiunilor politice, cu scopul de a-i permite acesteia să urmărească în mod eficient obiectivele atribuite misiunilor sale, prin exercitarea independentă a puterilor specifice de care dispune în acest scop, în temeiul tratatului CE și al Statutului SEBC.

135. În schimb, astfel cum au susținut, în mod întemeiat, Comisia și intervenienții, faptul că i se recunoaște BCE o astfel de independență nu înseamnă că aceasta este separată total de Comunitatea Europeană și că este scutită de orice normă a dreptului comunitar. Într-adevăr, rezultă în primul rând de la articolul 105 alineatul (1), CE, că BCE este destinată să contribuie la realizarea obiectivelor Comunității Europene, în vreme ce articolul 8 CE precizează că BCE acționează în limitele competențelor care îi sunt conferite prin tratatul CE și Statutul SEBC. În al doilea rând, astfel cum a amintit Comisia, BCE este, în condițiile prevăzute de tratatul și statutul în cauză, supusă mai multor tipuri de control comunitar, în special controalelor Curții de Justiție și Curții de Conturi. În cele din urmă, este evident că autorii tratatului CE nu au intenționat să protejeze BCE de orice formă de intervenție normativă a

organului legislativ comunitar, astfel cum dovedesc, în special, articolul 105 alineatul (6), CE, articolul 107 alineatele (5) și (6), CE, precum și articolul 110 alineatul (1) prima liniuță și alineatul (3), CE, invocate de Comisie.

136. Din cele menționate rezultă că nu există niciun motiv care să permită excluderea *a priori* a posibilității ca organul legislativ comunitar să adopte, în temeiul competențelor de care dispune în temeiul tratatului CE și în condițiile prevăzute de acesta, măsuri normative care pot fi aplicate în privința BCE.

137. De asemenea, trebuie să se constate că, astfel cum au subliniat atât Comisia, cât și avocatul general, la punctul 160 din concluziile sale, BCE nu a stabilit în ce fel faptul că aceasta este supusă unor măsuri adoptate de organul legislativ comunitar în domeniul combaterii fraudei și oricărei alte activități ilegale care aduce atingere intereselor financiare ale Comunității Europene, precum cele prevăzute de Regulamentul nr. 1073/1999, ar fi de natură să îi afecteze capacitatea de a îndeplini, în mod independent, misiunile specifice care îi sunt conferite de tratatul CE.

138. În această privință, este necesar, în primul rând, să se constate că nici faptul că OLAF a fost instituit de Comisie și este integrat în structurile administrative și bugetare ale Comisiei, în condițiile prevăzute de Decizia 1999/352, nici faptul că unui astfel de organ extern BCE i-a fost conferit de către organul legislativ comunitar competențe de investigare, în condițiile prevăzute de Regulamentul nr. 1073/1999, nu sunt, în sine, de natură să aducă atingere independenței BCE.

139. Astfel cum reiese, în special, din al patrulea, al zecelea, al douăsprezecelea și al optsprezecelea considerent, precum și din articolul 4, articolul 5 paragraful al doilea, și articolele 6, 11 și 12 din Regulamentul nr. 1073/1999, regimul instituit de regulamentul respectiv reflectă intenția categorică a organului legislativ comunitar de a subordona puterile conferite OLAF, pe de o parte, existenței unor garanții destinate să asigure independența completă a acestuia, în special în privința Comisiei, și, pe de altă parte, respectării depline a normelor dreptului comunitar, printre care se numără, în special, Protocolul privind privilegiile și imunitățile Comunităților Europene, drepturile omului și libertățile fundamentale, precum și Statutul funcționarilor Comunităților Europene și regimul aplicabil altor agenți ai Comunităților Europene.

140. În plus, din dispozițiile Regulamentului nr. 1073/1999 reiese că existența puterilor respective este supusă unor diverse norme și garanții specifice, în vreme ce obiectul acestora este clar stabilit. În această privință, articolul 2 din Regulamentul nr. 1073/1999 prevede că investigațiile administrative ale OLAF sunt desfășurate în vederea atingerii obiectivelor definite la articolul 1 din acest regulament și stabilirii, după caz, a caracterului ilegal al activităților controlate. Mijloacele de care dispune OLAF în vederea urmăririi acestor obiective fac obiectul unei enumerări precise, în special la articolele 4, 7 și 9 din regulamentul respectiv.

141. Astfel cum a subliniat Consiliul, în mod întemeiat, regimul de investigare instituit prin Regulamentul nr. 1073/1999 vizează în mod special să permită verificarea bănuielilor cu privire la acte de fraudă, corupție și alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Comunității Europene, fără a fi similar în niciun fel cu formele de control, care, asemenea controlului financiar, pot să prezinte un caracter sistematic. Contrar afirmațiilor BCE în această privință, decizia directorului OLAF de a deschide o investigație, precum și decizia unei instituții, a unui organ sau organism, instituit(ă) de tratate sau pe baza acestora, de a solicita deschiderea unei investigații, nu pot fi luate decât în cazul în care există

suspiciuni suficient de serioase. În plus, astfel cum a amintit însăși BCE, din formularea articolului 6 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1073/1999 reiese că autorizația scrisă, pe care trebuie să o dețină inspectorii OLAF, precizează, în mod obligatoriu, obiectul investigației.

142. În ceea ce privește eventualele deficiențe în aplicarea dispozițiilor acestui regulament, este suficient să se constate că acestea nu pot determina nelegalitatea regulamentului în cauză.

143. În al doilea rând, ar trebui subliniat faptul că, astfel cum au observat atât Comisia și guvernul olandez, cât și avocatul general, la punctul 167 din concluziile sale, investigațiile interne pe care OLAF le poate efectua trebuie, astfel cum reiese de la articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1073/1999, să fie realizate, de asemenea, în condițiile și în conformitate cu procedurile prevăzute în deciziile adoptate de fiecare instituție, organism, oficiu și agenție, astfel încât nu este exclus ca eventuale specificități legate de îndeplinirea misiunilor BCE să fie, după caz, luate în considerare de aceasta la adoptarea unei astfel de decizii și BCE îi revine obligația de a stabili dacă este necesară prevederea unor restricții în acest sens.

144. În plus, presupunând că anumiți operatori economici ar putea fi deranjați de faptul că unui organism precum OLAF i s-au conferit anumite competențe de investigare în privința BCE, deoarece operatorii în cauză nu apreciază natura exactă a competențelor în cauză și nici faptul că organul legislativ comunitar a subordonat acordarea acestor competențe unor diverse garanții, în special cele care sunt destinate să asigure independența deplină a OLAF, nu se poate susține că un astfel de fapt, ce rezultă exclusiv dintr-o lipsă de informare sau dintr-o percepție greșită a realității de către operatorii în cauză, ar avea drept consecință subminarea independenței BCE de către Regulamentul nr. 1073/1999.

145. Din considerentele precedente rezultă că motivul BCE, întemeiat pe pretinsa subminare a independenței sale, trebuie să fie respins și că Regulamentul nr. 1073/1999 nu poate, prin urmare, să fie declarat inaplicabil dintr-un astfel de motiv, în temeiul articolului 241 CE.

*Cu privire la motivul întemeiat pe o încălcare a principiului proporționalității*

Argumentele BCE

146. Prin al patrulea motiv, BCE susține că Regulamentul nr. 1073/1999 trebuie să fie declarat inaplicabil, pe motiv că acesta încalcă principiul proporționalității.

147. BCE susține, în primul rând, că este inutil să i se aplice sistemul de investigare prevăzut de regulamentul în cauză, având în vedere existența unor diverse alte mecanisme de control adecvate pentru prevenirea și combaterea fraudei din cadrul BCE.

148. În această privință, BCE face referire la articolul 27 din Statutul SEBC, care prevede, pe de o parte, că conturile BCE sunt verificate de auditori externi independenți, desemnați la recomandarea Consiliului Guvernatorilor BCE și autorizați de Consiliu și, pe de altă parte, că examinarea eficienței gestiunii BCE este efectuată de Curtea de Conturi.

149. În plus, Consiliul Guvernatorilor BCE, acționând în temeiul puterilor de organizare autonomă ale acesteia, a înființat alte două niveluri de control, și anume D-AI și Comitetul antifraudă al BCE.

150. Din decizia atacată și din circulara administrativă 8/99 din 12 octombrie 1999, privind Carta de Audit a BCE, ar reieși, pe de o parte, că D-AI, care dispune de un nivel înalt de

expertiză, i s-a încredințat responsabilitatea de a investiga și de a întocmi rapoarte, fără restricții, cu privire la cazurile de fraudă și, pe de altă parte, că această unitate funcționează sub conducerea directă a BCE și beneficiază de o deplină independență funcțională.

151. Conform explicațiilor oferite de BCE, D-AI ar fi obligată să respecte diverse standarde internaționale de audit recunoscute, printre care Standardele pentru Practica Profesională a Auditului Intern, stabilite de Institutul Auditorilor Interni, precum și Standardele internaționale de audit și instrucțiunile internaționale de audit, adoptate de Federația Internațională a Contabililor, care prevăd diverse standarde de comportament, aplicabile auditorilor, cărora li se cere, în special, să fie atenți la riscul de fraudă și să contribuie la prevenirea și detectarea acestuia.

152. În al doilea rând, BCE susține că anumite decizii sau operațiuni ale acesteia necesită menținerea unui grad foarte înalt de confidențialitate. Acest lucru este valabil, în special, în cazul procesului de adoptare a deciziilor BCE de stabilire a ratelor dobânzii pentru operațiunile de politică monetară, în cazul aspectelor tehnice ale producerii bancnotelor și al acțiunilor destinate să influențeze ratele de schimb.

153. BCE deduce că, în cazul în care ar fi supusă Regulamentului nr. 1073/1999, aceasta ar fi obligată să excludă din sfera de aplicare a investigațiilor OLAF toate activitățile care sunt legate de misiunile fundamentale enumerate la articolul 105 alineatul (2), CE, activități care ar trebui, prin urmare, să fie supuse exclusiv controlului D-AI, astfel încât rolul OLAF ar fi marginal și, în consecință, neadaptat la obiectivele urmărite de regulamentul în cauză.

154. În al treilea rând, BCE susține că una dintre caracteristicile sale constă într-un mod de funcționare foarte descentralizat, ceea ce implică intervenția constantă a BCN. Având în vedere această descentralizare, faptul că puterile de investigare internă, acordate OLAF, privesc doar BCE, excluzând BCN, ar fi de natură să priveze puterile respective de eficacitatea lor în combaterea fraudei, deoarece OLAF nu ar fi în măsură să realizeze investigațiile sale în cadrul BCN.

155. Pe de altă parte, conform explicațiilor oferite de BCE, coordonarea funcțiilor de audit intern ale BCE și BCN au făcut obiectul unor diverse măsuri adoptate de Consiliul Guvernatorilor BCE, care permit realizarea unor audituri comune în cadrul acestor organe diferite.

#### Aprecierea Curții

156. Cu titlu introductiv, este necesar să se amintească faptul că principiul proporționalității, care face parte din principiile generale de drept comunitar, impune ca măsurile puse în aplicare prin intermediul unei dispoziții comunitare să fie adecvate pentru realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia [a se vedea, în special, Hotărârile din 18 noiembrie 1987, Maizena, 137/85, Rec., p. 4587, punctul 15, și din 10 decembrie 2002, British American Tobacco (Investments) și Imperial Tobacco, C-491/01, Rec., p. I-11453, punctul 122].

157. În ceea ce privește controlul judecătoresc al condițiilor menționate la punctul precedent, este necesar să se sublinieze faptul că este necesar să i se recunoască organului legislativ comunitar o putere extinsă de apreciere într-un domeniu precum cel în speță, astfel încât legalitatea unei măsuri adoptate în acest domeniu să poată fi afectată numai în cazul în care măsura în cauză are, în mod evident, un caracter inadecvat, ținând seama de obiectivul pe care instituția competentă intenționează să îl urmărească [a se vedea, în acest sens, Hotărârea

British American Tobacco (Investments) și Imperial Tobacco, citată anterior, punctul 123, și jurisprudența citată].

158. Or, în primul rând, BCE nu a stabilit că organul legislativ comunitar a comis o eroare evidentă de apreciere. Într-adevăr, acesta era îndreptățit să considere că, fără a aduce atingere existenței mecanismelor de control specifice diverselor instituții, organisme, oficii și agenții instituite prin tratate sau pe baza acestora, inclusiv cele la care se referă BCE în ceea ce o privește, era necesar, pentru a consolida prevenirea și combaterea fraudei, corupției și a altor nereguli care aduc atingere intereselor financiare ale Comunității Europene, să se introducă un mecanism de control care să fie, în același timp, centralizat în cadrul unui anumit organ, specializat și exercitat în mod independent și uniform în raport cu instituțiile, organismele, oficiile și agențiile în cauză.

159. În această privință, este necesar, pe de o parte, să se sublinieze că funcția de investigare, încredințată OLAF, diferă prin natura sa și prin obiectul său specifice, amintite la punctul 141 din prezenta hotărâre, de misiunile de control general, precum cele conferite, în special, Curții de Conturi, în ceea ce privește examinarea eficienței gestiunii BCE, și auditorilor externi, în privința verificării conturilor acesteia.

160. În ceea ce privește, pe de altă parte, funcțiile atribuite D-AI și Comitetului Antifraudă al BCE prin decizia atacată, organul legislativ comunitar a fost îndreptățit să considere că mecanismele de control diferite, care ar fi adoptate la nivelul instituțiilor, organismelor, oficiilor sau agențiilor instituite de tratate sau pe baza acestora, mecanisme a căror existență și ale căror proceduri utilizate sunt lăsate la aprecierea fiecărei entități, nu constituiau, având în vedere obiectivele urmărite, o soluție cu un grad de eficiență echivalent cu cel pe care l-ar putea oferi un sistem destinat să centralizeze funcția de investigare în cadrul unui singur organ specializat și independent. Este necesar să se amintească, în această privință, că Regulamentul nr. 1073/1999 are ca obiect, în special, să îi confere OLAF o funcție de investigare care trebuie să fie exercitată atât în cadrul instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor respective, prin recurgerea la investigații „interne”, cât și în afara acestora, prin intermediul investigațiilor „externe”.

161. În al doilea rând, faptul că SEBC funcționează în diverse privințe în mod descentralizat nu pare de natură să priveze de orice eficiență investigațiile conduse de OLAF în cadrul BCE sau comunicarea de informații OLAF de către BCE, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului nr. 1073/1999, indiferent de rezultatele pe care le-ar putea avea eventualele controale efectuate în privința BCN, conform procedurilor adecvate. În orice caz, BCE nu a menționat, astfel cum a observat avocatul general la punctul 187 din concluziile sale, motivele precise care justifică ineficiența investigațiilor și a comunicării în cauză.

162. În al treilea rând, deși este incontestabil faptul că anumite tipuri de informații sensibile, referitoare la activitățile BCE, trebuie să fie supuse confidențialității pentru a nu pune în pericol misiunile încredințate acesteia prin tratatul CE, este necesar să se amintească, în această privință, faptul că Regulamentul nr. 1073/1999 a prevăzut în mod expres, astfel cum reiese din articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf, că investigațiile interne ale OLAF trebuie să fie efectuate în condițiile și în conformitate cu procedurile prevăzute în regulamentul în cauză, precum și în deciziile adoptate de fiecare instituție, organism, oficiu și agenție. Astfel cum se precizează la punctul 143 din prezenta hotărâre, nu este exclus, prin urmare, ca anumite elemente specifice, legate de îndeplinirea misiunilor conferite BCE, să fie, dacă este cazul, luate în considerare de BCE la adoptarea deciziei vizate la articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul nr. 1073/1999, BCE revenindu-i obligația de a stabili necesitatea oricărei restricții în această privință.

163. În schimb, este evident că astfel de informații specifice nu au o astfel de natură încât posibilitatea ca acestea să fie luate în considerare, astfel cum susține BCE, să aibă ca rezultat privarea puterilor OLAF de orice eficiență, negând accesul acestuia la majoritatea documentelor deținute de BCE. Astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 186 din concluziile sale, ar trebui, în plus, să se țină seama de faptul că, în temeiul articolului 8 din Regulamentul nr. 1073/1999 și al articolului 287 CE, informațiile comunicate și obținute în cadrul investigațiilor interne sunt supuse secretului profesional, astfel încât comunicarea lor eventuală și utilizarea lor fac obiectul unor condiții foarte stricte.

164. Rezultă că motivul întemeiat pe o pretinsă nerespectare a principiului proporționalității în ceea ce privește aplicarea Regulamentului nr. 1073/1999 în cazul BCE, trebuie să fie respins și că regulamentul respectiv nu poate, prin urmare, să fie declarat inaplicabil dintr-un astfel de motiv, în temeiul articolului 241 CE.

165. Având în vedere că cele patru motive invocate de BCE în sprijinul excepției de nelegalitate, pe baza articolului 241 CE, au fost astfel respinse, este necesar să se concluzioneze că Regulamentul nr. 1073/1999 se aplică în privința BCE. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă decizia atacată trebuie să fie anulată pe motiv că încalcă, astfel cum susține Comisia, dispozițiile regulamentului respectiv, fapt contestat de BCE.

### **Cu privire la încălcarea Regulamentului nr. 1073/1999**

#### *Argumentele BCE*

166. BCE contestă temeinicia argumentelor invocate de Comisie în sprijinul acțiunii sale, astfel cum au fost prezentate la punctele 52-55 din prezenta hotărâre. Aceasta susține că decizia atacată nu încalcă dispozițiile Regulamentului nr. 1073/1999 și că, prin urmare, acțiunea ar trebui să fie respinsă.

167. Conform BCE, puterile de investigare conferite D-AI existau anterior deciziei atacate, care are, în această privință, un efect pur declarativ, astfel cum ar atesta utilizarea indicativului prezent din al optulea considerent și de la articolul 2 din decizia respectivă, care precizează că D-AI „răspunde” de desfășurarea investigațiilor administrative în vederea combaterii fraudei și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale BCE. Singurul element nou introdus de decizia atacată constă în creșterea independenței D-AI datorită creării Comitetului Antifraudă al BCE. Acționând astfel, BCE s-ar fi limitat să răspundă, prin adoptarea unei măsuri de organizare internă, necesității de a combate fraudă într-un mod cât mai adaptat funcțiilor sale.

168. În măsura în care Regulamentul nr. 1073/1999 nu ar putea fi interpretat ca împiedicând BCE să își consolideze mecanismele existente în cadrul acesteia pentru combaterea fraudei, competența OLAF nefiind exclusivă în acest domeniu, decizia atacată nu ar încălca regulamentul respectiv. Aceasta nu ar exclude orice rol al OLAF, având în vedere că cele două sisteme de control în cauză pot coexista.

169. În plus, BCE susține că Regulamentul nr. 1073/1999 nu o obligă să adopte o decizie precum cea vizată la articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf și alineatul (6) din regulamentul în cauză, astfel cum o dovedește redactarea paragrafului respectiv, care s-ar limita să solicite instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor să se consulte între ele cu privire la reglementările care urmează a fi prevăzute prin asemenea decizii. Instituțiile, organismele, oficiile și agențiile au astfel libertatea de a nu adopta o astfel de decizie și de a se

raporta la tratate, la principiile generale de drept comunitar, la statutul lor și la însuși Regulamentul nr. 1073/1999. BCE susține, în plus, că nu este prevăzut niciun termen pentru eventuala adoptare a unei astfel de decizii.

170. De asemenea, adoptând decizia atacată, BCE nu ar fi intenționat să pună în aplicare articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea și alineatul (6) din Regulamentul nr. 1073/1999.

171. În cele din urmă, problema stabilirii dacă, având în vedere că nu a pus în aplicare dispozițiile respective, este posibil ca BCE să fi încălcat o obligație de acțiune, în temeiul tratatului CE, nu poate fi abordată în contextul unei acțiuni întemeiate pe articolul 230 CE, ci necesită introducerea unei acțiuni în temeiul articolului 232 CE.

#### *Aprecierea Curții*

172. Este necesar să se precizeze că, astfel cum a susținut Comisia, în mod întemeiat, decizia atacată trebuie să fie interpretată în lumina considerentelor sale.

173. Or, în această privință, trebuie să se constate că explicațiile oferite de considerentele respective pentru a justifica adoptarea măsurilor presupuse de decizia atacată reflectă intenția BCE de a institui un regim distinct și exclusiv în raport cu cel prevăzut de Regulamentul nr. 1073/1999, motivul principal fiind, conform BCE, faptul că regulamentul în cauză nu i se aplică.

174. Într-adevăr, din primul considerent, coroborat cu al treilea și al optulea considerent din decizia atacată reiese clar că aceasta intenționează să îi încredințeze D-AI responsabilitatea unei misiuni de investigare, delegată în mod special BCE. Rezultă, de asemenea, că această decizie a fost adoptată, în special, pe baza considerentului că BCE dispune de propriul buget și propriile resurse financiare, care corespund propriilor sale interese financiare, distincte de interesele financiare ale Comunității Europene, și că este necesar ca, în combaterea fraudei, să se păstreze repartizarea și echilibrul actuale ale responsabilităților între instituțiile Comunității Europene și BCE, precum și să se țină seama de independența BCE.

175. Astfel de considerente, care se află la baza argumentelor prezentate de BCE în cadrul prezentei proceduri, pentru stabilirea faptului că Regulamentul nr. 1073/1999 nu se aplică în cazul BCE, reflectă, în mod clar, o decizie a BCE de a considera că regulamentul respectiv nu îi este aplicabil, precum și un refuz de a adopta decizia prevăzută la articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea și alineatul (6) din regulamentul în cauză și nu, astfel cum sugerează BCE, o simplă intenție de a consolida mecanismul de combatere a fraudei, instituit prin exercitarea puterii sale autonome de organizare internă.

176. Această constatare este confirmată, de asemenea, de examinarea părții dispozitive a deciziei atacate.

177. În această privință, este necesar să se observe că, astfel cum reiese dintr-o comparație între, pe de o parte, considerentele și dispozițiile Regulamentului nr. 1073/1999 și, pe de altă parte, cele ale deciziei atacate, regimul prevăzut de această decizie este, în mare măsură, astfel cum a observat avocatul general la punctul 87 din concluziile sale, urmează modelul regimului instituit de regulamentul în cauză.

178. Acest lucru, precum și faptul că decizia atacată, deși nu cuprinde nicio referire la puterile conferite OLAF și la o eventuală cooperare operațională cu acesta, stabilește totuși, la articolul 1 alineatul (9), un principiu conform căruia Comitetul Antifraudă al BCE răspunde

de relațiile cu Comitetul de supraveghere al OLAF, reflectă o decizie de a nu aplica regimul prevăzut de Regulamentul nr. 1073/1999.

179. În lumina considerentelor precedente, precizarea de la articolul 2 din decizia atacată, conform căreia D-AI răspunde de investigarea și raportarea privind toate problemele legate de prevenirea și detectarea fraudei și a altor activități ilegale, trebuie să fie interpretată, astfel cum explică avocatul general la punctul 77 din concluziile sale, în sensul că aceasta intenționează să confere D-AI un monopol în ceea ce privește astfel de investigații și rapoarte.

180. În lumina aceluiași considerente, articolul 5 din decizia atacată reflectă decizia BCE de a exclude, pentru membrii personalului său, obligația de a coopera cu agenții OLAF și de a le furniza informații, prevăzută la articolul 4 alineatul (6) litera (a) din Regulamentul nr. 1073/1999. Într-adevăr, fără a face niciun fel de referire la această obligație, articolul 5 prevede, pentru personalul BCE, obligația de a informa Comitetul Antifraudă al BCE sau D-AI cu privire la orice fraudă sau activitate ilegală desfășurată în detrimentul intereselor financiare ale BCE și interzice ca membrii personalului să fie supuși unui tratament inechitabil sau discriminatoriu datorită acestei contribuții.

181. Din considerentele precedente rezultă că, adoptând decizia atacată, care este întemeiată pe premisa eronată, conform căreia Regulamentul nr. 1073/1999 nu este aplicabil în privința BCE, și care, în consecință, reflectă intenția BCE de a organiza exclusiv combaterea fraudei în cadrul acesteia, BCE nu a aplicat regimul instituit de regulamentul în cauză și, în loc să adopte decizia vizată la articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea și alineatul (6) din regulamentul, aceasta a instituit un regim distinct, propriu BCE.

182. Neaplicând Regulamentul nr. 1073/1999 și refuzând să își adapteze procedurile interne astfel încât să îndeplinească cerințele prevăzute de acesta, BCE a încălcat regulamentul în cauză, în special articolul 4, și a depășit marja de autonomie organizațională, de care aceasta beneficiază în domeniul combaterii fraudei.

183. De altfel, contrar afirmațiilor BCE, nu există nicio îndoială că articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea și alineatul (6) din Regulamentul nr. 1073/1999 impune, într-adevăr, instituțiilor, organismelor, oficiilor și agențiilor instituite prin tratate sau pe baza acestora obligația de a adopta decizia la care fac referire aceste dispoziții. Această concluzie se impune, astfel cum a arătat avocatul general la punctele 90, 91 și 94 din concluziile sale, ținând seama atât de formularea dispozițiilor respective, cât și de al zecelea considerent al Regulamentului nr. 1073/1999.

184. În ceea ce privește faptul că aceste dispoziții nu prevăd niciun termen pentru adoptarea unei astfel de decizii, este suficient să se constate că acest lucru nu influențează în niciun fel constatarea formulată la punctul 181 din prezenta hotărâre.

185. Pe de altă parte, prezenta acțiune, care urmărește anularea deciziei atacate pe baza motivelor întemeiate pe încălcarea Regulamentului nr. 1073/1999 și acceptate la punctul 181 din prezenta hotărâre, nu poate, contrar pretențiilor BCE, să fie confundată cu acțiunea, distinctă, care ar fi putut fi introdusă, după caz, împotriva BCE pe baza articolului 232 CE, în vederea constatării faptului că BCE nu a adoptat decizia impusă la articolul 4 alineatul (1) paragraful al doilea și alineatul (6) din Regulamentul nr. 1073/1999.

186. Din toate considerentele precedente rezultă că acțiunea Comisiei trebuie să fie acceptată și că decizia atacată trebuie să fie anulată.

## **Cu privire la cheltuielile de judecată**

187. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a solicitat acest lucru de partea care a câștigat. Întrucât Comisia a solicitat condamnarea BCE și aceasta a căzut în pretenții, este necesar ca aceasta din urmă să fie obligată la plata cheltuielilor de judecată. În conformitate cu articolul 69 alineatul (4) primul paragraf din același regulament, Regatul Țărilor de Jos, Parlamentul și Consiliul își suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

### **CURTEA**

declară hotărăște:

- 1) Anulează Decizia 1999/726/CE a Băncii Centrale Europene din 7 octombrie 1999 privind prevenirea fraudei (BCE/1999/5).**
- 2) Obligă Banca Centrală Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**
- 3) Obligă Regatul Țărilor de Jos, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la plata propriilor cheltuieli de judecată.**

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris
Macken	Colneric	
von Bahr	Rosas	

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, 10 iulie 2003.

Grefier  
R. Grass

Președinte  
G. C. Rodríguez Iglesias