

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
SIEGBERT ALBER

fremsat den 9. marts 1999 *

Indledning

1. Nærværende appel, som er iværksat af en tjenestemand, der er fjernet fra tjenesten (herefter »appellanten«), angår en dom afsagt af Retten i Første Instans¹, hvorved tjenstemandens påstand om annullation af en afgørelse om fjernelse fra tjenesten ikke blev taget til følge.

2. Appellanten er den tidligere chef for enhed 3, »Turisme«, ved direktorat A »Forbedring af virksomhedspolitik« ved Generaldirektoratet for Erhvervspolitik, Handel, Turisme og Erhvervsdrivende Foreninger (GD XXIII) (enhed XXIII.A.3). Ansættelsesmyndigheden, dvs. Kommissionen, besluttede den 22. juni 1995 at opretholde den disciplinærsanktion, som Disciplinærrådet havde anbefalet, og som bestod i fjernelse fra tjenesten uden nedsættelse eller frakendelse af retten til alderspension.

3. Klagepunkterne mod appellanten var følgende:

For det første »at have udøvet og udøve en bibeskæftigelse uden samtykke«. For det andet »... at have tilsidesat sin pligt til at udvise tilbageholdenhed ved, uden at underrette sine overordnede derom, at have haft sin bopæl på samme adresse som et eksternt firma, der deltog regelmæssigt i projekter, som blev støttet, eller som kunne tænkes at blive støttet af Kommissionen, og ved offentligt at have kritiseret en national organisation inden for turisme«. For det tredje »... inden for det faglige område, han varetager ved Kommissionen, at have udført tjenesteydelser for personer eller foretagender uden for institutionen, som kunne have bragt hans uafhængighed som chef for en enhed ved Kommissionen i fare«. For det fjerde »... at have forberedt dokumenter for personer eller foretagender uden for institutionen, som senere skulle sendes til Kommissionen eller — i strid med dennes interesser — parter, som ikke deltog i projekter, hvortil der blev ydet EF-støtte«. For det femte »... at have begået administrative ulovligheder og fejl i den budgetmæssige og finansielle forvaltning

* Originalsprog: tysk.

¹ — Dom af 19.3.1998, sag T-74/96, Tzoanos mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 343, herefter »den anfægtede dom«.

under udøvelsen af sine funktioner som chef for enheden 'Turisme'«².

anlagde appellanten sag, men fik ikke medhold ved dom af 19. marts 1998.

4. Den 3. august 1994 blev appellanten suspenderet fra tjenesten, idet et beløb svarende til halvdelen af hans grundløn blev tilbageholdt. Da der ikke var truffet nogen endelig afgørelse inden for den fastsatte frist, fik appellanten den 4. december 1994 — under opretholdelse af suspensionen — igen ret til sin løn. Den del af hans løn, der var blevet tilbageholdt, blev udbetalt.

7. I denne dom nåede Retten bl.a. til den konklusion, at det i henhold til vedtægtens artikel 88, stk. 5, ikke var nødvendigt at udsætte disciplinærsagen indtil afslutningen af straffesagen mod appellanten — dengang sagsøgeren — hvilket sidstnævnte havde anmodet om. Retten fandt endvidere, at de administrative uregelmæssigheder og fejl i budgetmæssig og finansiell henseende hørte under appellantsansvarsområde, og at denne ikke kunne gøre gældende ikke at have haft aktindsigt i de for hans forsvar nødvendige dokumenter.

5. Efter afslutning af sagen for Disciplinærrådet besluttede ansættelsesmyndigheden den 22. juni 1995 at afskedige appellanten med virkning fra den 1. august 1995 uden frakendelse af retten til pension. Beslutningen blev truffet i henhold til artikel 86, stk. 2, litra f), i tjenestemandsvedtægten (herefter »vedtægten« — øvrige nævnte artikler uden anden henvisning hidrører ligeledes fra denne vedtægt).

8. Den 19. maj 1998 har appellanten iværksat appel af denne dom og bl.a. gjort gældende, at Retten foretog en fejlagtig fortolkning af vedtægtens artikel 88, stk. 5, og holdt ham ansvarlig for uregelmæssigheder, som ikke henhørte under hans ansvarsområde. Appellanten har endvidere gjort gældende — som i sagen for Retten — at hans ret til kontradiktion ikke var blevet overholdt på grund af en utilstrækkelig begrundelse af klagepunkterne mod ham. Han har endvidere påberåbt sig en tilsidesættelse af princippet om parternes ligestilling med den begrundelse, at han ikke havde aktindsigt i de dokumenter, som kunne have bekræftet hans anbringender.

6. Appellanten indgav klage over ansættelsesmyndighedens afgørelse, som blev udtrykkeligt afvist ved afgørelse af 19. februar 1996. Den 17. maj 1996

2 — Resumé af den anfægtede dom (SmI. Pers. I-A, s. 129 og 130).

9. Appellanten har herefter nedlagt følgende påstande for Domstolen:

- 1) Den appellerede dom ophæves.
- 2) Domstolen træffer selv afgørelse i sagen, og appellants påstande ved Retten i Første Instans tages til følge, således at

— Kommissionens afgørelse af 22. juni 1995, hvorved appellanten blev fjernet fra tjenesten uden at fortabe sine pensionsrettigheder, annulleres, tillige med afgørelsen af 19. februar 1996 om udtrykkelig afvisning af den klage, som appellanten indgav den 21. september 1995 over den anfægtede afgørelse

- 3) Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne ved begge instanser.

10. Ifølge Kommissionen er appellen ikke begrundet og kan i øvrigt af to årsager ikke antages til realitetsbehandling. Således kan Rettens konstateringer vedrørende appellants ansvarsområde ikke, ifølge Kommissionen, anfægtes under en appelsag. Dernæst gentager appelskriftet blot i punkt 23, s. 17 og 18, vedrørende spørgsmålet om overholdelse af retten til kontradiktion, de klagepunkter, der allerede var rejst for Retten, hvilket ligeledes medfører,

at appellen ikke kan antages til realitetsbehandling.

11. Kommissionen har nedlagt følgende påstande for Domstolen:

- 1) Appellen

- a) afvises, idet den ikke kan antages til realitetsbehandling hvad angår det andet klagepunkt, da appellanten anfægter Rettens konstateringer vedrørende indholdet og omfanget af de opgaver, der var pålagt ham, og hvad angår det tredje klagepunkt, da det vedrører argumenterne, der er gentaget i appelskriftets punkt 23, s. 17 og 18

- b) forkastes under alle omstændigheder som ubegrundet i sin helhed.

- 2) Appellanten tilpligtes at betale appellants omkostninger.

Relevante bestemmelser

12. Det er i det væsentlige vedtægtens artikel 88, der har betydning for denne sag. Den har følgende ordlyd:

»Såfremt en tjenestemand... påstås at have begået en alvorlig forseelse... kan ansættelsesmyndigheden straks suspendere ham fra tjenesten.

Retsstillingen for en tjenestemand, der er suspenderet, skal fastlægges endeligt senest fire måneder efter den dag, afgørelsen om suspension trådte i kraft. Er der ikke efter udløbet af fire måneder truffet en afgørelse, modtager tjenestemanden igen sit fulde vederlag.

Bliver der ikke pålagt tjenestemanden nogen sanktion... eller hvis hans sag ikke afgøres inden udløbet af den i førnævnte stykke fastsatte frist, har han krav på godtgørelse af de beløb, der er blevet tilbageholdt...

Hvis der er rejst straffesag mod tjenestemanden på grundlag af de samme forhold, fastlægges hans retsstilling dog først, når

den endelige dom er blevet afsagt af den domstol, der behandler sagen.«

De fremførte appelanbringender

13. Appellanten baserer (i et vist omfang helt generelt) sin appel på tilsidesættelsen af en række bestemmelser og principper. Han citerer i denne henseende navnlig artikel 33 og 46 i EF-statutten for Domstolen, hvorefter domme skal begrundes. Han nævner endvidere artikel 12, 13, 14, 17, artikel 21, stk. 1 og 2, og artikel 25 i vedtægten, der alle findes i afsnit II: »Tjenestemandens rettigheder og pligter«. De øvrige af appellanten nævnte bestemmelser, dvs. vedtægtens artikel 87, stk. 2, og artikel 88, stk. 5, samt artikel 1, 2, 3, artikel 7, stk. 2, og artikel 11 i vedtægtens bilag IX, vedrører henholdsvis disciplinærordningen og disciplinær forfølgning. Appellanten påberåber sig ligeledes fællesskabsrettens almindelige retsgrundsætninger, navnlig principperne om retten til forsvar, retten til en kontradiktorisk procedure og til behandling for en uvildig dommer (samt artikel 6 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder), retssikkerhed, god tro, beskyttelse af den berettigede forventning, omsorgspligten samt princippet om, at enhver forvaltningsakt skal være baseret på lovligt uanfægtelige grunde, dvs. grunde, som er relevante og ikke behæftet med nogen retlig og/eller faktisk fejl. Jeg vil i det

følgende udelukkende behandle de punkter, som er nærmere uddybet af appellanten.

samme forhold«. Det fjerde punkt vedrører definitionen af begrebet »straffesag«.

14. Appellanten gør tre mere detaljerede anbringender gældende. I det første anfører han, at der er tale om en fejlagtig fortolkning og anvendelse af vedtægtens artikel 88, stk. 5, i det andet, at Rettens konklusioner, navnlig hvad angår hans funktion og ansvarsområde, er ukorrekte, og i det tredje, at principperne om kontradiktion, parterne ligestilling og begrundelsespligten er tilsidesat.

16. Af procesøkonomiske grunde er det hensigtsmæssigt først at undersøge andet og fjerde punkt.

— *Andet punkt i første anbringende: datoen for disciplinærsagen og straffesagen*

Første anbringende

17. Det er uomtvisteligt, at der i hvert fald verserede en straffesag mod appellanten efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse af 22. juni 1995.

15. Appellantens klagepunkter i det første anbringende kan i det væsentlige sammenfattes i fire punkter. Det første punkt vedrører betydningen af forpligtelsen — og i forbindelse hermed den beskyttelsesfunktion, der følger af forpligtelsen — i henhold til vedtægtens artikel 88, stk. 5, til først at fastlægge tjenestemandens retsstilling, når den endelige dom i straffesagen er blevet afsagt. Det andet punkt vedrører spørgsmålet om, hvorvidt disciplinærsagen og straffesagen skal versere samtidig. Det tredje punkt vedrører spørgsmålene i forbindelse med fortolkningen af begrebet »de

— Parternes argumenter

18. Appellanten finder, at som følge af straffesagen burde hans retsstilling først have været endelig fastlagt, når straffesagen var afsluttet, hvorfor den anfægtede dom bør ophæves og ansættelsesmyndighedens afgørelse annulleres.

19. Ifølge appellanten er det ensbetydende med at indskrænke rækkevidden af artikel 88, stk. 5, og lave tilføjelser til dens indhold, når det antages, at straffesagen allerede skal være påbegyndt *på tidspunktet for disciplinærsagen*. Det fremgår blot af vedtægten, at tjenestemanden skal være genstand for strafferetlig forfølgning. Det fremgår intetsteds, tilføjer han, at de to sager skal forløbe samtidigt.

20. Den tjenestemand, der er fjernet fra tjenesten, mister alle sine rettigheder, selv om det i løbet af straffesagen viser sig, at de forhold, på grund af hvilke han er pålagt en disciplinær sanktion, ikke i realiteten er bevist. Ved at præcisere, at tjenestemandens »retsstilling«³ fastlægges endeligt, henviser vedtægten ifølge appellanten til et almindeligt begreb, som ansættelsesmyndigheden kan udtale sig om, selv efter at den har truffet en afgørelse. Han understreger, at med andre ord kan enhver tidligere foranstaltning kun have en midlertidig karakter; retsstillingen skal vurderes på ny, og i givet fald skal afgørelsen trækkes tilbage.

21. Ifølge Kommissionen fremgår det tydeligt af vedtægten, at straffesagen og disciplinærsagen skal forløbe samtidigt. Ifølge Kommissionen er det ensbetydende med at lave tilføjelser til artikel 88, stk. 5, at hævde — som appellanten gør — at ansættelsesmyndigheden er forpligtet til på ny at

vurdere retsstillingen for de tjenestemænd, den har pålagt disciplinære sanktioner, hver gang de samme forhold på et senere tidspunkt fører til en straffesag. Dette vil være helt i strid med principperne om god forvaltningsskik og retssikkerhed.

22. Kommissionen tilføjer, at såfremt straffesagen er indledt efter afslutningen af disciplinærsagen, og det er fastslået, at der ikke er belæg for de omstændigheder, der er gjort gældende mod tjenestemanden, med andre ord såfremt man får kendskab til nye forhold, kan tjenestemanden anmode om, at disciplinærsagen genoptages i henhold til artikel 11 i bilag IX til vedtægten⁴.

— Vurdering

23. Appellantens standpunkt kan ikke tages til følge, for hvis der også skulle tages højde for eventuelle fremtidige straffesager, kunne man aldrig på tidspunktet for disciplinærsagen vide, hvorvidt denne er endelig eller blot midlertidig. En sådan løsning er ikke forenelig med retssikkerhedsprincippet — hvilket Kommissionen med rette gør gældende.

3 — I den tyske sprogversion: »Rechtsstellung«.

4 — Denne bestemmer: »Disciplinærsagen kan genoptages på ansættelsesmyndighedens eget initiativ eller på den pågældendes anmodning, hvis der fremkommer nye forhold, der støttes af væsentlige beviser.«

24. Opbygningen af artikel 88 giver endvidere støtte for en anden fortolkning end den af appellanten foreslåede. Stk. 5 bestemmer ikke: »bliver der indledt straffesag«, men: »hvis der er rejst straffesag«. Dette skal læses i sammenhæng med stk. 3 og 4. Det fremgår heraf, at straffesagen skal være rejst inden for en frist på fire måneder, jf. stk. 3, eller — såfremt denne frist overskrides — i løbet af disciplinærsagen, og er dette ikke sket, kan den endelige afgørelse i henhold til stk. 5 ikke udsættes. Denne sammenhæng mellem stykkerne bekræfter, at de to sager skal versere på samme tid. Dette fremgår ligeledes af begrebet »endelig« afgørelse som afslutning på »suspensionen«. En endelig afgørelse, hvorved der pålægges en disciplinær sanktion, kan ikke efterfølgende blive en simpel midlertidig foranstaltning på grund af en straffesag, der først rejses på et senere tidspunkt.

— *Fjerde punkt i første anbringende: begrebet »straffesag«*

— Parternes argumenter

25. Appellanten gør gældende, at Retten i den anfægtede dom har anlagt en for snæver fortolkning af begrebet »straffesag« i vedtægtens artikel 88, stk. 5. Ifølge appellanten fremgår det klart af sagsakterne, at straffesagen allerede var påbegyndt før afgørelsen om suspension. Der er

intet der antyder, at man nødvendigvis skal anse begrebet »straffesag« som en verserende sag for en straffedomstol. Appellanten understreger, at der derimod rejses sag, så snart der er indledt undersøgelser.

26. Kommissionen understreger, at der er en forskel på en strafferetlig undersøgelse og en straffesag. En strafferetlig undersøgelse udløser ikke en straffesag, men har blot til formål at indsamle oplysninger. Ofte giver en sådan undersøgelse ikke anledning til en retslig forfølgning.

— Vurdering

27. Begrebet »straffesag« gør det ikke muligt i første omgang at konkludere, at denne bestemmelse faktisk henviser til en strafferetlig forfølgning⁵. Hvis man imidlertid ser på de lignende bestemmelser i artikel 7, stk. 2, i vedtægtens bilag IX, fremgår det, at anvendelsen af disse er

⁵ — Den tyske tekst er ikke tydeligere. Der tales heri om »Strafverfahren«.

betinget af, at der foreligger »strafferetlig forfølgning«⁶. På grundlag af disse forskellige formuleringer kunne det muligvis antages, at begrebet »straffesag« i artikel 88, stk. 5, skal fortolkes videre og ud over den egentlige strafferetlige forfølgning ligeledes omfatter undersøgelsesforanstaltninger. Hvis man imidlertid betragter artikel 88, stk. 5, i hele den sammenhæng, den indgår i, fremgår det tydeligt, at der i henseende til formålet ikke er nogen forskel fra artikel 7, stk. 2, i bilag IX. At der skulle være en anden ordning i den samme vedtægt giver i øvrigt ingen mening. I artikel 88, stk. 5, bestemmes, at i tilfælde af sådanne straffesager bliver tjenestemandens endelige retsstilling først fastlagt, »når den endelige dom er blevet afsagt af den domstol, der behandler sagen«⁷. Det fremgår klart af udtrykket »dom afsagt af den domstol, der behandler sagen«, at denne bestemmelse kun kan omfatte en retssag, eftersom undersøgelserne kun — i givet fald — fører til, at der rejses en straffesag, og ikke til afsigelse af en dom.

28. Som Retten fastslog i dommens præmis 36 — idet den citerede en skrivelse af 31. maj 1995 fra appellansens advokat — og i præmis 37, var appellanten ikke (endnu) part i en formel retsfølgning på

6 — Min fremhævelse. Den tyske tekst anvender ordene: »strafgerichtlich verfolgt«.

7 — Min fremhævelse. Den tyske sprogversion har følgende ordlyd: »... wenn das Urteil des Gerichts rechtskräftig geworden ist«.

det tidspunkt, hvor ansættelsesmyndigheden vedtog den anfægtede afgørelse. Formuleringen i dommens præmis 31 er ikke i strid med denne konklusion, eftersom den gentager parternes opfattelse og ikke Rettens; hvad angår sidstnævnte er det kun præmis 36 og 37 der har betydning, idet der heri fastslås, at der ikke var rejst straffesag på tidspunktet for vedtagelsen af den disciplinære afgørelse.

29. Betingelserne i artikel 88, stk. 5, er således ikke opfyldt, da heller ikke en senere iværksat straffesag — som vist ovenfor — ændrer noget. Ansættelsesmyndigheden og Retten har således ikke foretaget en fejlagtig fortolkning af artikel 88, stk. 5, og det ville derfor egentlig ikke være nødvendigt at undersøge de øvrige klagepunkter i forbindelse med det første anbringende.

30. Selv om der endnu ikke var indledt en formel straffesag på tidspunktet for den disciplinære afgørelse — som er den eneste, der har betydning — overvejede Retten, om den eventuelt først senere skulle tage stilling til realiteten, såfremt appellanten havde kunnet bevise, at hans retsstilling kunne blive påvirket i forbindelse med en (senere) straffesag. Retten har i denne henseende navnlig undersøgt det beskyttelsesformål, der ligger til grund for vedtægtens artikel 88, stk. 5. Derfor vil jeg ligeledes undersøge de øvrige punkter i første anbringende.

Første punkt i første anbringende: klagepunktet om en fejlagtig fortolkning af det beskyttelsesformål, der ligger til grund for vedtægtens artikel 88, stk. 5

— Parternes argumenter

31. Appellanten kritiserer Rettens konklusioner i den anfægtede doms præmis 34. Retten fastslog deri følgende:

»... således at den pågældende tjenestemand ikke under straffesagen stilles ringere, end han ville være, hvis den administrative myndighed — og i påkommende tilfælde den administrative domstol, dvs. i det foreliggende tilfælde Retten — ikke havde truffet nogen afgørelse... Vedtægtens artikel 88, stk. 5, skal sikre, at den pågældende tjenestemands retsstilling ikke forringes under straffesagen på grund af forhold, for hvilke hans institution samtidig har rejst disciplinærsag«⁸.

32. Ifølge appellanten giver ordlyden af artikel 88, stk. 5, ikke mulighed for en sådan restriktiv fortolkning. Formålet med

disse bestemmelser er derimod at sikre, at den myndighed, der i givet fald skal træffe en disciplinær afgørelse, er blevet oplyst om de forhold, tjenestemanden er beskyldt for, og som i øvrigt er genstand for en straffesag. Som Retten selv anfører, er denne regel navnlig begrundet i den bestående forskel »mellem den kontrol, som kan udøves på den ene side af den administrative myndighed og domstol, og på den anden side af anklagemyndigheden og den ret, der træffer afgørelse i straffesagen, da de sidstnævnte myndigheder normalt råder over mere vidtgående kontrolbeføjelser end de førstnævnte«⁹.

33. For at undgå fejl i forbindelse med en disciplinærsag er det i vedtægten fastsat, at de kompetente myndigheder ikke vurderer de forhold, som tjenestemanden beskyldes for, før straffedomstolen har afsagt sin endelige dom, således at de — alt efter sagens udfald — kan foretage en mere nøjagtig og rigtigere bedømmelse af de forhold, der lægges tjenestemanden til last. Ifølge appellanten gælder dette så meget mere, som en disciplinær sanktion ikke kan have til følge at forringe tjenestemandens stilling over for straffedomstolen. Faktisk kan disciplinære sanktioner vedrøre forhold, som ikke har nogen strafferetlig betydning, og som således ikke kan gøres til genstand for en straffesag.

34. Appellanten har afgivet et yderligere detaljeret indlæg om dette punkt, som jeg dog ikke skal behandle nærmere, da det

8 — Resumé af den anfægtede dom (Sml. Pers. I-A, s. 132).

9 — Resumé af den anfægtede dom (Sml. Pers. I-A, s. 132).

fremgår af ordlyden af artikel 88, stk. 5, at disciplinær- og straffesagen skal vedrøre samme forhold. Dette er også Kommissionens opfattelse.

35. Kommissionen finder endvidere, at selv om vedtægtens artikel 88, stk. 5, blev fortolket på den af appellantens anførte måde, ville dette argument ikke være relevant i den foreliggende sag. Som Retten har fastslået, fremgår det af sagsakterne, at der ikke var rejst nogen straffesag i henhold til artikel 88, stk. 5, mod tjenestemanden på tidspunktet for den omtvistede disciplinære afgørelse. Derfor kan disse bestemmelser slet ikke finde anvendelse.

— Vurdering

36. Man bør følge Rettens opfattelse, hvorefter det egentlige formål med artikel 88, stk. 5, er at undgå at stille tjenestemanden ringere i en straffesag. Formålet med artikel 88, stk. 5, er ikke primært, at straffedomstolen skal kunne fastslå visse omstændigheder, der danner grundlag for en disciplinærsag. Den pågældende tjenestemandens interesse heri er i øvrigt lige så stor som ansættelsesmyndighedens.

37. At følge appellantens ræsonnement vil være ensbetydende med, at disciplinærmyndigheden kun kunne basere sig på fuldstændige og nøjagtige omstændigheder, såfremt en sideløbende straffesag er afsluttet. Deraf kunne man slutte, at der i rene disciplinærsager ikke kan føres tilstrækkeligt bevis for omstændighederne. Denne konklusion kan ikke godtages. Selv om en straffedomstols beføjelser kan overstige beføjelserne for Disciplinærrådet, viser de undersøgelsesmuligheder, som er nævnt i vedtægtens bilag IX, at disse beføjelser er tilstrækkelige omfattende til, at omstændighederne i forbindelse med en disciplinærsag kan bevises med en sådan grad af klarhed, at der kan pålægges en disciplinær sanktion.

38. I det tilfælde, hvor straffesagen får et andet udfald, indebærer artikel 11 i bilag IX til vedtægten en mulighed for at genoptage disciplinærsagen, således at tjenestemandens rettigheder ikke krænkes i denne henseende.

39. Det skal endvidere tages i betragtning, at en myndighed i princippet ikke selv har nogen interesse i at udsætte disciplinærsagen i længere tid. Erfaringen viser, at straffesager kan strække sig over lang tid, inden alle appelmuligheder er udtømt. Dette kunne f.eks. i givet fald medføre, at tjenestemanden ville modtage sit fulde vederlag under hele straffesagen — hvis der ikke er truffet afgørelse om en disciplinær sanktion

inden for den i artikel 88, stk. 3 og 4, indeholdte frist på fire måneder.

— *Tredje punkt i første anbringende: konstatering af de samme forhold*

40. Under disse omstændigheder kan det anføres, at det egentlige formål med artikel 88, stk. 5, er at undgå, at tjenestemanden stilles ringere under en straffesag. Derfor kan det også forventes af den person, der kræver afgørelsen udsat, fremfører beviser og begrundelser herfor. I denne henseende er Rettens konklusion i dommens præmis 38 ligeledes korrekt. Heraf fremgår følgende:

»Da der imidlertid på dette tidspunkt var iværksat en undersøgelse vedrørende sagsøgeren, som kunne føre til, at der blev rejst straffesag mod ham, fandt Retten, at sagsøgeren i overensstemmelse med formålet med vedtægtens artikel 88, stk. 5, måtte have mulighed for at godtgøre, at en afgørelse, hvorved hans retsstilling blev endeligt fastlagt, kunne forringe hans retsstilling under en efterfølgende straffesag, hvis den undersøgelse, der blev foretaget på tidspunktet for den disciplinære forfølgning, og som vedrørte de samme forhold, førte til, at der blev rejst straffesag. Sagsøgeren var i den forbindelse forpligtet til at give en præcis beskrivelse af disse forhold og angive sine grunde til, at en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden vedrørende hvert af disse forhold kunne forringe hans retsstilling under en efterfølgende straffesag«¹⁰.

— Parternes argumenter

41. Appellanten gør gældende, at Retten — med urette — finder, at det påhviler ham at beskrive de forhold, de to sager er baseret på.

42. Han mener ikke, at han var forpligtet til at »angive sine grunde til, at en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden vedrørende hvert af disse forhold kunne forringe hans retsstilling under en efterfølgende straffesag«¹¹. (Appellanten henviser her til præmis 38 og 41 i den anfægtede dom). Han anser det for tilstrækkeligt, at det påvises, at det er de samme forhold, der er genstand for straffe- og disciplinærsagerne, uden at det er nødvendigt at fremlægge yderligere oplysninger.

43. Eftersom han på dette stadium af straffesagen ikke havde haft nogen aktindsigt, gør han gældende, at såfremt man skulle følge Rettens ræsonnement, ville artikel 88, stk. 5, stort set, hvis ikke generelt, være uden betydning.

10 — Resumé af den anfægtede dom (Sml. Pers. I-A, s. 133).

11 — Resumé af den anfægtede dom (Sml. Pers. I-A, s. 133).

44. Under henvisning til præmis 41 i dommen gør appellant endelig gældende, at der ligeledes er tale om en tilsidesættelse af artikel 88, stk. 5, når Retten pålægger den pågældende tjenestemand at bevise, at han havde grundlag for at *antage*, at en afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden kunne påvirke hans retsstilling i strafferetlig henseende. En disciplinærsag kan ikke baseres på hypoteser. Derfor må sagen udsættes, indtil der foreligger en domstolsafgørelse. Han tilføjer, at ansættelsesmyndigheden på grund af ophævelsen af hans immunitet i øvrigt selv havde nøje kendskab til omstændighederne.

45. Hvad angår appellants aktindsigt i forbindelse med straffesagen gør Kommissionen gældende, at de dokumenter, der var bilagt appellants svar på Rettens spørgsmål, viser, at appellant var fuldt ud informeret om de forhold, han blev tiltalt for.

46. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at da formålet med artikel 88, stk. 5, er ikke at påvirke tjenstemandens retsstilling i forbindelse med en straffesag, er det logisk, at administrationen ikke kan nøjes med tjenstemandens blotte påstande, men derimod kræver, at denne præciserer de omstændigheder, der ligger til grund for de to sager, og forklarer, hvorfor en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden om disse forhold kan påvirke hans retsstilling i straffesagen.

47. Hvad endelig angår tjenstemandens anbringende om, at artikel 88, stk. 5, ikke kan baseres på hypoteser, finder Kommissionen, at dette argument skyldes en misforståelse af den pågældende præmis i den anfægtede dom. Kommissionen har understreget, at Retten i præmis 41 anførte, at det påhvilede tjenstemanden at angive, hvorfor en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden efter hans mening kunne påvirke hans retsstilling. Det hypotetiske aspekt vedrører således ikke de faktiske omstændigheder, men de følger en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden kan have for tjenstemanden under en straffesag.

— Vurdering

48. Som det fremgår af dommens præmis 35, er det først, når der er rejst sag, at Retten forventer at få mere præcise oplysninger om begrebet »samme forhold«. Det siges udtrykkeligt i præmis 35 i den anfægtede dom:

»... Det er først, når der er rejst en sådan straffesag, at de forhold, som sagen vedrører, kan identificeres og sammenholdes med de forhold, for hvilke der er rejst disciplinærsag, således at det kan afgøres, om der er indbyrdes overensstemmelse mellem dem«¹².

¹² — Resumé af den anfægtede dom (Sml. Pers. I-A, s. 133).

49. Heraf udleder Retten i præmis 37, at ansættelsesmyndigheden ikke har tilsidesat artikel 88, stk. 5.

50. Det er heller ikke vedrørende disciplinærsagen, at Retten forventer mere præcise oplysninger fra appellanten, men udelukkende under og vedrørende den verserende sag, således som det klart fremgår af præmis 40 i den anfægtede dom, for det er tydeligt, at Retten var indstillet på, i appellants interesse, at udsætte sin afgørelse i denne sag. Der var således ikke tale om at udsætte disciplinærsagen, men eventuelt at udsætte dommen vedrørende lovligheden af den af ansættelsesmyndigheden fastsatte sanktion til et senere tidspunkt. Appellanten har imidlertid ikke fremlagt tilstrækkeligt materiale som svar på de af Retten stillede spørgsmål.

51. I betragtning af, at straffesagen i Belgien har verseret — som Retten anfører — siden den 4. januar 1996¹³, men at appellanten først skriftligt besvarede de af Retten stillede spørgsmål i september 1997 — der blev først holdt retsmøde i november 1997 — er det vanskeligt at se, hvorfor appellanten endnu ikke, selv i slutningen af 1997, havde oplysninger om den straffesag, der var indledt mod ham.

52. Man kan i øvrigt ikke kritisere Retten for at have krævet af en person, hvis retsstilling den ikke ville påvirke i forbindelse med en straffesag — hvorfor den overvejede at udsætte sagen eller i givet fald afsige dommen på et senere tidspunkt — at denne person anfører de forhold, som de to sager er baseret på. I denne henseende er det ligeledes uden relevans at foregive, at ansættelsesmyndigheden har haft kendskab til forholdene efter ophævelsen af appellants immunitet, eftersom det udelukkende er Rettens kendskab, der har betydning i denne situation.

53. Appellanten har således ikke påvist, at der verserede en straffesag angående de samme forhold som disciplinærsagen. Han har heller ikke godtgjort, at en forudgående (retlig) konstatering vedrørende spørgsmålet om lovligheden af den disciplinære sanktion kunne påvirke hans retsstilling i denne straffesag.

54. Det fremgår af ovenstående, at artikel 88, stk. 5, ikke er blevet forkert anvendt af ansættelsesmyndigheden eller

¹³ — Den anfægtede dom, præmis 36 og 41.

fejlfortolket af Retten. Første anbringende bør derfor forkastes i sin helhed.

55. Det skal endnu en gang understreges, at med henblik på at vurdere lovligheden af disciplinærafgørelsen er det eneste afgørende element omstændighederne på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse. Eftersom der ikke var indledt nogen formel straffesag den 22. juni 1995, var det ikke nødvendigt for ansættelsesmyndigheden at udsætte den endelige afgørelse af appellan- tens retsstilling til et senere tidspunkt. Det fremgår af sagsakterne — navnlig af dom- mens præmis 36 og 41 — at appellanten den 4. januar 1996 var blevet informeret om indledningen af straffesagen. Ganske vist blev der først truffet afgørelse om hans klage den 19. februar 1996 — dvs. efter den nævnte dato; på grundlag af sagsak- terne kan det imidlertid udledes, at ansæt- telsesmyndigheden på dette tidspunkt ikke var yderligere informeret om de nødvendige detaljer i denne sag. Faktisk havde man heller ikke kendskab til disse detaljer under retsmødet for Retten den 13. november 1997. Normalt indgives den strafferetlige anmeldelse af ansættelsesmyndigheden, der således har kendskab til de samme forhold. I den foreliggende sag var det kun appel- lanten, der havde kendskab til disse ele- menter, og det påhvilede denne at videre- give detaljerne — eftersom han gjorde krav på den i artikel 88, stk. 5, hjemlede udsæt- telse. Retten var under ingen omstændighe- der forpligtet til at gå så vidt i sin under- søgelse af, hvorvidt de samme forhold ligeledes var inddraget i en straffesag på det tidspunkt, hvor sagen verserede for den. Det var ikke nødvendigt for Retten at udsætte sagen eller at afsige dom på et senere tidspunkt. Den omstændighed, at indbringelse af søgsmål ikke har nogen suspensiv virkning i henhold til EF-trakta- tens artikel 185, bekræfter ligeledes dette. Men selv om man ikke følger ovenstående betragtninger, fremgår det af undersøgelsen

af Rettens ræsonnement vedrørende første anbringende, at Retten ikke har begået nogen retlig fejl.

Andet anbringende (Rettens konklusioner vedrørende appellan- tens arbejdsopgaver og ansvarsområde)

Parternes argumenter

56. Ifølge appellanten har Retten i sin dom baseret sig på ukorrekte grunde og har hverken hvad angår de faktiske omstæn- digheder eller de retlige forhold truffet de konklusioner, der kan udledes af sagsak- terne. Han henviser i denne henseende til den anfægtede doms præmis 203, hvori Retten fastslog, at Kommissionen i den pågældende sag ikke begrundede appellan- tens ansvar for den budgetmæssige og finansielle opfølgning af et projekt med dennes egenskab af betalingsanviser. Appel- lanten understreger, at Retten konklude- rede, at han ikke kunne fritages for ethvert ansvar på dette område med henvisning til, at han ikke havde denne egenskab. Imid- lertid vedrører det ansvar, der er henført til ham, netop, ifølge ham, at han blev anset for betalingsanviser. Da han imidlertid ikke har anvist betalinger, kan der ikke, fort- sætter han, påhvile ham noget ansvar på dette område. Appellanten henviser i denne henseende til den afgørelse, hvori hans klage udtrykkeligt blev afvist. I denne afgørelse havde Kommissionen — med urette — anset ham som betalingsanviser. Kommissionen har således baseret sit kla- gepunkt herpå. Det var Rettens opgave at udlede følgerne af det forhold, at han ikke havde udøvet denne funktion. Kun de tilsidesættelser, der henhørte under hans ansvarsområde, kunne gøres gældende mod ham. I kraft af hans stilling som chef for enheden XXIII.A3 tillægger Kommissionen ham ansvaret for forsømmeligheder, der reelt må tilregnes generaldirektøren.

57. Kommissionen gør heroverfor gældende, at den måde, hvorpå appellanten har citeret den anfægtede dom, er vildledende, for så vidt som appellanten kun fremhæver en bestemt passus i hele argumentationen. Rettens konklusioner hviler ikke på den konstatering, at Kommissionen ikke baserede appellants ansvar på dennes egenskab af betalingsanviser. Retten har uafhængigt af spørgsmålet om funktion som betalingsanviser anført, at som chef for den pågældende enhed var appellanten forpligtet til at efterprøve berettigelsen af ansøgninger om betaling, således at han var personlig ansvarlig, såfremt en betaling viste sig at være uberettiget. Kommissionen understreger endvidere, at en sådan forpligtelse hører under Rettens faktiske konstateringer, som ikke kan anfægtes.

58. Kommissionen har i øvrigt (med urette) kun betegnet appellanten som betalingsanviser i et enkelt dokument, nemlig beslutningen om afvisning af hans klage. I samtlige de øvrige tilfælde har den konsekvent omtalt appellanten som chef for en enhed.

Vurdering

59. Der kan heller ikke gives medhold i dette anbringende. Som det fremgår af den anfægtede dom, har Retten ikke blot undersøgt, hvorvidt appellanten skulle drages til ansvar som betalingsanviser, men har først og fremmest — fra og med præmis 187 — undersøgt, hvilke funktioner han var pålagt at varetage. Retten fastslog

derefter, i hvilket omfang Kommissionen havde draget appellanten til ansvar i den anfægtede disciplinærafgørelse. Derefter undersøgte den i detaljer appellants argumenter vedrørende de områder, som han ifølge Kommissionen havde ansvar for med hensyn til den budgetmæssige og finansielle opfølgning af projekter. I dommens præmis 202 drog Retten den konklusion, at enheden var pålagt visse opgaver, som ligeledes omfattede den budgetmæssige og finansielle opfølgning. Retten finder endvidere, at disse opgaver ikke er blevet varetaget korrekt, og at ansvaret for de konstaterede forsømmelser under alle omstændigheder påhvilede den tjenestemand, der var chef for enheden, i det mindste da denne ikke har bevist at have gjort alt for at udføre disse opgaver. Retten konkluderer heraf, at appellanten heller ikke kan hævde, at den omstændighed, at han ikke var betalingsanviser, fritager ham fra ethvert ansvar. Det er først efter denne udførlige undersøgelse, som ikke kan anfægtes, at Retten anfører, at der i øvrigt i den foreliggende sag skal henvises til, at Kommissionen ikke baserer appellants ansvar på dennes egenskab af betalingsanviser.

60. Idet Retten således når frem til den konklusion, at de påtalte forsømmelser faldt inden for appellants ansvarsområde — uanset om han var betalingsanviser eller ej — har den foretaget en faktisk konstatering, som ikke kan efterprøves under en appelsag. Det andet anbringende

kan således ikke antages til realitetsbehandling, for så vidt det stiller spørgsmålstejn ved Rettens faktiske konstateringer angående appellanten's ansvarsområde. Dette punkt skal imidlertid ikke behandles videre, da det andet anbringende under alle omstændigheder er ubegrundet, eftersom Retten alligevel har draget de nødvendige og præcise konsekvenser af den omstændighed, at appellanten ikke var betalingsanviser, for så vidt den har baseret sig på det faktiske og ikke blot formelle ansvar, som appellanten var pålagt i enheden.

Tredje anbringende (spørgsmålet om kontradiktionsprincippet, princippet om parternes ligestilling og begrundelsespligten)

Første klagepunkt

— Parternes argumentation

61. Appellanten finder, at den anfægtede dom ligeledes bør ophæves, fordi kontradiktionsprincippet og princippet om parternes ligestilling ikke har fundet anvendelse. Ifølge appellanten har Retten med urette i præmis 329 i dommen fastslået, at appellanten havde haft aktindsigt i de samme sagsakter, som Disciplinærrådet rådede over, da det afgav udtalelse, og som forelå for ansættelsesmyndigheden, da den vedtog sin afgørelse. Det er ligeledes med urette, at den konstaterede, at han

havde haft mulighed for at gøre sig bekendt med alle de faktiske omstændigheder, som afgørelsen var baseret på.

62. Kommissionen har på Rettens foranledning ganske vist fremlagt visse dokumenter, men heriblandt ikke de fleste af de budgetmæssige og finansielle dokumenter. Appellanten gør gældende, at han eventuelt i andre dokumenter kunne have fundet omstændigheder til støtte for sit forsvar og sin argumentation. Ifølge ham fremgår det af dommen i sagen Solvay mod Kommissionen, at den ret til kontradiktion, som appellanten havde under den administrative procedure, bliver alt for indskrænket i forhold til Kommissionens beføjelser, »som indebærer såvel den myndighedsfunktion at meddele klagepunkterne som den at træffe afgørelse, og dette med et dybere kendskab til sagens akter end sagsøgeren«¹⁴.

63. Kommissionen har heroverfor anført, at Retten i sagen fastslog, at appellanten havde indrømmet at have haft aktindsigt i de samme dokumenter som dem, både Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden rådede over. Dette punkt anfægtes tilsyneladende heller ikke i appellen. Under disse omstændigheder er det vanskeligt at se, hvorledes Retten skulle have fejlanvendt princippet om parternes ligestilling.

¹⁴ — Som det udtrykkeligt fremgår af dom af 29.6.1995, sag T-30/91, Sml. II, s. 1775, præmis 83.

64. Hvad angår de øvrige dokumenter, som appellanten havde anmodet om at få fremlagt, understreger Kommissionen, at hverken Disciplinærrådet eller ansættelsesmyndigheden foretog en udvælgelse af dokumenterne.

65. Ifølge Kommissionen følger det af dommen i sagen Solvay mod Kommissionen, at man i hver sag bør afgøre og undersøge konkret, hvorvidt en manglende fremlæggelse af visse dokumenter har kunnet påvirke procedurens forløb og indholdet af afgørelsen til skade for sagsøgeren. Retten har i den foreliggende sag også foretaget en sådan undersøgelse og konkluderet, at retten til at gøre sig bekendt med andre dokumenter ikke ville have ændret de foretagne konstateringer, da disse var baseret på de dokumenter, som også appellanten havde haft aktindsigt i. Der er her tale om Rettens konstateringer vedrørende faktum, som ikke kan anfægtes under en appelsag.

vet overholdt, og at appellanten har haft kendskab til alle de dokumenter, som afgørelsen var baseret på. Ifølge Retten havde appellanten ligeledes tilstrækkelig meget tid til at fremsætte sine bemærkninger om disse dokumenter. Retten undersøgte derefter, hvorvidt der ville være foretaget andre konstateringer, såfremt appellanten havde haft adgang til andre dokumenter end dem, han havde fået tilsendt under den disciplinære procedure. I så fald havde der været tale om en tilsidesættelse af retten til kontradiktion, såfremt de af appellanten ønskede dokumenter havde vist, at han ikke havde et budgetmæssigt og finansielt ansvar. Allerede på grundlag af de foreliggende — dvs. fremsendte dokumenter — kunne Retten fastslå, uden at begå nogen retlig fejl, at appellanten havde et sådant ansvar. Ingen af de dokumenter, som ikke var blevet meddelt, kunne således have gjort det muligt for appellanten at anfægte sit ansvarsområde. Derfor kan man også af denne grund ikke påvise nogen fejl i den anfægtede dom.

— Vurdering

Andet klagepunkt

66. Det skal først og fremmest bemærkes, at Retten i den anfægtede doms præmis 329 understregede, at appellanten ikke under den mundtlige forhandling havde reageret på Kommissionens erklæring om, at han under den disciplinære procedure havde haft aktindsigt i de sagsakter, som også Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden rådede over. Retten udleder heraf, at princippet om parternes ligestilling er ble-

67. Appellanten gør endelig i forbindelse med det tredje anbringende gældende, at klagepunkterne mod ham hverken var tydeligt formuleret eller begrundet. Men da han selv erkender allerede delvist at have påberåbt sig dette klagepunkt under den disciplinære procedure og for Retten selv, må dette argument afvises i appelsagen.

Tredje klagepunkt

— Parternes argumenter

68. Appellanten beskylder Retten for at have sat sig i Kommissionens sted og hvad angår visse projekter selv at have formuleret klagepunkter mod appellanten, som ikke af Kommissionen var præcist formuleret.

— Vurdering

69. Dette argument må forkastes som ubegrundet. Hvad angår det første projekt — IFTO — henviser Retten i dommens præmis 266 til rapporten fra GD XX i mangel af yderligere oplysninger i den anfægtede afgørelse. I denne rapport, som afgørelsen henviser til, angik to kritikpunkter netop appellanten.

70. Hvad angår det andet projekt — IERAD — fastslår Retten i præmis 278, at i mangel af yderligere oplysninger i den anfægtede afgørelse, bør man undersøge rapporten udarbejdet af GD XX, som denne afgørelse henviser til. Det fremgår af nævnte rapport, at de påberåbte uregelmæssigheder netop skyldes appellanten, selv om sidstnævnte ikke nævnes udtrykkeligt. Retten fastslår derefter, at henset til disse præciseringer, indholdet af afgørelsen om at afvise klagen og appellantens udtalelser, er det berettiget at anse fire konkrete kritikpunkter for rettet mod ham.

71. Retten fremhæver senere, at Kommissionen har præciseret sine klagepunkter i den udtrykkelige afgørelse om afvisning af klagen.

72. Hvad angår det tredje projekt — BDG — fremhæver Retten, at det af rapporten fra GD XX, hvortil der henvises i den disciplinære afgørelse, kan udledes, at der er to uregelmæssigheder, som er lagt appellanten til last. Disse nævnes straks. Retten påviser derefter på detaljeret vis, at disse klagepunkter rent faktisk kan gøres gældende over for appellanten.

73. Det er således ikke Retten, der har præciseret klagepunkterne mod appellanten, eftersom disse fremgår af de nævnte rapporter, på grundlag af hvilke ansættelsesmyndighedens afgørelse blev truffet. Det fremgår således af ovenstående, at Retten heller ikke har begået nogen retlig fejl i forbindelse med dette klagepunkt. Derfor bør det tredje anbringende forkastes i sin helhed.

Omkostninger

74. I henhold til artikel 122 i Domstolens procesreglement træffer denne afgørelse om sagens omkostninger, når der ikke gives appellanten medhold. Da appellanten har tabt sagen, pålægges det ham at betale sagens omkostninger i henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, første afsnit.

Forslag til afgørelse

75. Henset til ovenstående bør der træffes følgende afgørelse:

»1) Appellen forkastes.

2) Appellanten betaler appelsagens omkostninger.«