

DOMSTOLENS DOM

6. marts 2001 \*

I sag C-274/99 P,

**Bernard Connolly**, tidligere tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, London (Det Forenede Kongerige), ved advocats J. Sambon og P.-P. van Gehuchten, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 19. maj 1999 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Første Afdeling) i de forenede sager T-34/96 og T-163/96, Connolly mod Kommissionen (Sml. Pers. I-A, s. 87, og II, s. 463), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved G. Valsesia og J. Currall, som befuldmægtigede, bistået af advokat D. Waelbroeck, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt i første instans,

\* Processprog: fransk.

har

## DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene C. Gulmann, A. La Pergola, M. Wathelet (refererende dommer) og V. Skouris samt dommerne D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen og N. Colneric,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer

justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 12. september 2000,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 19. oktober 2000,

afsagt følgende

## Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 20. juli 1999 har Bernard Connolly i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen og de tilsvarende bestemmelser i EKSF- og Euratom-statutterne for Domstolen iværksat

appel af dom afsagt den 19. maj 1999 af Retten i Første Instans i de forenede sager T-34/96 og T-163/96, Connolly mod Kommissionen (Sml. Pers. I-A, s. 87, og II, s. 463, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten ikke gav Connolly medhold dels i det annullationssøgsmål, som han havde anlagt til prøvelse af Disciplinærrådets udtalelse af 7. december 1995 samt af ansættelsesmyndighedens afgørelse af 16. januar 1996 om at fjerne ham fra tjenesten uden frakendelse af retten til alderspension, dels i hans erstatningspåstand.

## Retsforskrifter

- 2 Artikel 11 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«) bestemmer:

»Tjenestemanden skal i udøvelsen af sin tjeneste og i sin adfærd udelukkende lade sig lede af Fællesskabernes interesser; han må hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering, myndighed, organisation eller person uden for sin institution.

Tjenestemanden kan ikke uden ansættelsesmyndighedens samtykke fra en regering eller fra anden side uden for den institution han tilhører, modtage titler, ordner, æresbevisninger, begunstigelser, belønninger, gaver eller vederlag af nogen art, bortset fra sådanne, der tildeles for tjenester før udnævnelsen eller for tjenester under en orlov til aftjening af værnepligt eller anden national tjeneste.«

3 I vedtægtens artikel 12 bestemmes det:

»Tjenestemanden skal afholde sig fra enhver handling, især enhver offentlig meningstilkendegivelse, der vil kunne nedsætte den værdighed, hans stilling kræver.

[...]

Hvis tjenestemanden påtænker mod eller uden vederlag at udøve en bibeskæftigelse eller overtage et hverv uden for Fællesskaberne, skal han indhente ansættelsesmyndighedens samtykke. Dette samtykke gives ikke, hvis beskæftigelsen eller hvervet kan få skadelig indflydelse på tjenestemandens uafhængighed eller skade Fællesskabernes arbejde.«

4 I vedtægtens artikel 17, stk. 2, fastsættes det:

»Tjenestemanden kan hverken alene eller i samarbejde med tredjemand, uden samtykke fra ansættelsesmyndigheden, offentliggøre eller lade offentliggøre tekster, der vedrører den virksomhed, som udøves af Fællesskaberne. Dette samtykke kan kun nægtes, såfremt den påtænkte offentliggørelse vil kunne skade Fællesskabernes interesser.«

## De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten

- 5 De faktiske omstændigheder er i den appellerede dom sammenfattet således:
- »1 På tidspunktet for sagens faktiske omstændigheder var sagsøgeren, Bernard Connolly, tjenestemand i lønklasse A4, løntrin 4, og chef for kontor 3 'EMS, medlemsstaternes og Fællesskabets monetære politik' under Direktorat D 'Monetære Spørgsmål' i Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender (GD II) [...]
  - 2 Siden 1991 har Connolly tre gange forelagt udkast til artikler vedrørende økonomiske teoris anvendelse, det europæiske monetære systems udvikling og de monetære følgevirkninger af hvidbogen om fremtidens Europa, hvortil han er blevet nægtet det forudgående samtykke til offentliggørelse, som er foreskrevet i vedtægtens artikel 17, stk. 2 [...].
  - 3 Den 24. april 1995 indgav Connolly i henhold til vedtægtens artikel 40 en ansøgning om tjenestefrihed af personlige årsager uden løn for en periode af tre måneder fra den 3. juli 1995 og anførte følgende grunde hertil: a) at hjælpe sin søn i skolernes sommerferie med at forberede dennes optagelse på et universitet i Det Forenede Kongerige, b) at give sin fader mulighed for at tilbringe nogen tid sammen med sin familie og c) at bruge tid på at gennemtænke visse emner vedrørende økonomisk teori og politik og 'for at retablere sit kendskab til litteraturen'. Kommissionen tilstod ham denne tjenestefrihed ved afgørelse af 2. juni 1995.

- 4 Ved skrivelse af 18. august 1995 anmodede Connolly om at genindtræde i Kommissionens tjeneste ved udløbet af sin tjenestefrihed af personlige årsager. Ved afgørelse af 27. september 1995 lod Kommissionen ham genindtræde i sin stilling fra den 4. oktober 1995.
  
- 5 Connolly offentliggjorde under sin tjenestefrihed af personlige årsager en bog med titlen: *The Rotten Heart of Europe. The Dirty War for Europe's Money* uden at ansøge om forudgående samtykke.
  
- 6 I begyndelsen af september, navnlig mellem den 4. og den 10. september 1995, blev der offentliggjort en række artikler om denne bog i den europæiske presse, og især i den britiske presse.
  
- 7 Ved skrivelse af 6. september 1995 meddelte generaldirektøren for personale og administration i sin egenskab af ansættelsesmyndighed sagsøgeren sin afgørelse om at indlede disciplinær forfølgning mod ham for overtrædelse af vedtægtens artikel 11, 12 og 17 og indkaldte i medfør af vedtægtens artikel 87 sagsøgeren til en forudgående høring.
  
- 8 Den 12. september 1995 fandt der en første høring af sagsøgeren sted, hvorunder han fremlagde en skriftlig erklæring, hvoraf det fremgik, at han ikke ville besvare nogen spørgsmål, uden at han forinden var blevet informeret om, hvilke overtrædelser han skulle have begået.
  
- 9 Ved skrivelse af 13. september meddelte ansættelsesmyndigheden sagsøgeren, at de påtalte overtrædelser bestod i offentliggørelsen af bogen, offentliggørelsen i avisen *The Times* af uddrag af bogen samt de af sagsøgeren afgivne udtalelser under et interview offentliggjort i samme avis, uden at sagsøgeren havde indhentet forudgående samtykke hertil, og indkaldte ham på ny, for at

han kunne blive hørt vedrørende disse forhold i lyset af hans forpligtelser i henhold til vedtægtens artikel 11, 12 og 17.

- 10 Den 26. september 1995 afviste sagsøgeren under den anden høring at besvare de spørgsmål, som blev stillet ham, og fremlagde en skriftlig erklæring, hvori han gjorde gældende, at han mente at have været berettiget til at offentliggøre en bog uden forudgående samtykke, idet han havde tjenestefrihed af personlige årsager uden løn, da han gjorde det. Han tilføjede, at ansvaret for offentliggørelsen af uddrag af bogen i pressen påhvilede hans udgiver, og at han fejlagtigt var blevet tillagt visse af udtalelserne i interviewet. Endelig stillede Connolly i lyset af de pressemeddelelser, som var blevet afgivet af Kommissionens formand og Kommissionens talsmand, spørgsmålstejn ved den objektive karakter af den disciplinærsag, som var blevet indledt mod ham, og ved fortroligheden af den pågældende disciplinærsag.
  
- 11 Den 27. september 1995 besluttede ansættelsesmyndigheden i henhold til vedtægtens artikel 88 at suspendere sagsøgeren fra tjenesten fra den 3. oktober 1995 og at tilbageholde halvdelen af hans grundløn under suspensionen.
  
- 12 Den 4. oktober 1995 besluttede ansættelsesmyndigheden at indbringe sagen for Disciplinærrådet i overensstemmelse med artikel 1 i vedtægtens bilag IX (herefter 'bilag IX').

[...]

- 16 Den 7. december 1995 afgav Disciplinærrådet sin udtalelse, som blev meddelt sagsøgeren den 15. december 1995, hvori det anbefalede at fjerne sagsøgeren fra tjenesten uden frakendelse af retten til alderspension [...].

- 17 Den 9. januar 1996 blev sagsøgeren hørt af ansættelsesmyndigheden i henhold til artikel 7, stk. 3, i bilag IX.
  
- 18 Ved afgørelse af 16. januar 1996 pålagde ansættelsesmyndigheden sagsøgeren den sanktion, som er omhandlet i vedtægtens artikel 86, stk. 2, litra f), nemlig fjernelse fra tjenesten uden frakendelse eller reduktion af retten til alderspension [...].
  
- 19 Afgørelsen om fjernelse fra tjenesten er begrundet således:

'Bernard Connolly blev den 16. maj 1990 udnævnt til kontorchef [II.D.3.].

I sin stilling havde Bernard Connolly bl.a. til opgave at forberede og deltage i arbejdet i Det Monetære Udvalg, Underudvalget for Pengepolitik og udvalget [bestående af nationalbankdirektører], følge medlemsstaternes pengepolitik og vurdere de monetære virkninger af iværksættelsen af Den Økonomiske og Monetære Union.

Bernard Connolly har skrevet et værk med titlen *The Rotten Heart of Europe*, som blev offentliggjort i begyndelsen af september 1995.

Værket omhandler de seneste års udvikling i den europæiske integrationsproces på det økonomiske og monetære område og er blevet udarbejdet af Bernard Connolly på grundlag af de erfaringer, som han har fået under udøvelsen af sin tjeneste i Kommissionen;



Bernard Connolly har ikke anmodet om samtykke fra ansættelsesmyndigheden i overensstemmelse med vedtægtens artikel 17, som alle tjenestemænd er underlagt, inden han lod den pågældende bog offentliggøre;

Bernard Connolly kunne ikke være uvidende om, at dette samtykke var blevet nægtet ham af samme grunde som dem, der var blevet anført i forbindelse med tidligere nægtelser af samtykke til offentliggørelse af artikler, hvor han allerede havde givet udtryk for de tanker og idéer, som udgør det væsentlige indhold af bogen.

Bernard Connolly nævner i forordet til sin bog *The Rotten Heart of Europe*, at denne udsprang af det forhold, at han havde anmodet om samtykke til at offentliggøre et kapitel om EMS til en anden bog; at han var blevet nægtet samtykke, og at han mente, at det var vigtigt at gennemarbejde dette kapitel og gøre en hel bog ud af det.

Bernard Connolly har aktivt samtykket i og samarbejdet ved markedsføringen af hans bog, bl.a. ved på tidspunktet for offentliggørelsen i *The Times* den 4. september 1995 af uddrag af bogen at give et interview til avisen, og ved at skrive en artikel til *Times*, som blev offentliggjort den 6. september 1995.

Bernard Connolly kunne ikke være uvidende om, at offentliggørelsen af bogen afspejlede en personlig holdning, som ikke var i overensstemmelse med de retningslinjer for adfærd, som Kommissionen har vedtaget i sin egenskab af institution i Den Europæiske Union, som ansvarlig for forfølgelsen af et hovedformål og for et grundlæggende politisk valg, som er knæsat i Unionstraktaten, dvs. om Den Økonomiske og Monetære Union.

Ved sin adfærd har Bernard Connolly krænket Fællesskabernes interesser alvorligt og skadet institutionens gode navn og rygte.

Bernard Connolly har erkendt, at han har modtaget forfatterhonorarer, som er blevet betalt af hans udgivere som modydelse for offentliggørelsen af hans bog.

Hele Bernard Connolly's adfærd har nedsat den værdighed, hans stilling kræver, og han har tilsidesat den forpligtelse, han som tjenestemand har, til i sin adfærd udelukkende at lade sig lede af Fællesskabernes interesser.

En tjenestemand i hans lønklasse og med hans ansvar, der udviser normal påpasselighed, måtte være klar over karakteren og alvorligheden af sådanne forseelser, når han ofte er blevet nægtet samtykke til offentliggørelse.

Bernard Connolly har på intet tidspunkt — i strid med pligten til at udvise loyalitet og redelighed over for institutionen — underrettet sine overordnede om, at han havde til hensigt at offentliggøre den pågældende bog, selv om han som tjenestemand, der havde tjenestefrihed af personlige årsager, var forpligtet til at udvise tilbageholdenhed.

Den alvorlige karakter af Bernard Connolly's adfærd har uopretteligt brudt den tillid, som Kommissionen kan forlange af sine tjenestemænd, og har således gjort det umuligt at opretholde en eller anden form for arbejdsforhold til institutionen.

[...]

- 20 Ved skrivelse af 7. marts 1996, registreret på Kommissionens Generalsekretariat den 14. marts 1996, har sagsøgeren i overensstemmelse med vedtægtens artikel 90, stk. 2, indbragt en klage over Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om at fjerne ham fra tjenesten.

[...]

- 21 Ved stævning indgivet til Rettens Justitskontor anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af Disciplinærrådets udtalelse (sag T-34/96).

[...]

- 23 Den 18. juli 1996 fik sagsøgeren meddelelse om, at hans klage over Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om at fjerne ham fra tjenesten udtrykkeligt var blevet afvist.

- 24 Ved stævning indgivet til Rettens Justitskontor den 18. oktober 1996 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af Disciplinærrådets udtalelse og af afgørelsen om at fjerne ham fra tjenesten samt om tilkendelse af erstatning (sag T-163/96).

[...]

30 Under retsmødet blev det taget til efterretning, at de i sag T-34/96 nedlagte påstande og påberåbte anbringender var blevet gentaget i deres helhed i sag T-163/96, og at sagsøgeren derfor hævede sag T-34/96.«

### Den appellerede dom

6 Appellanten har for Retten fremført syv anbringender til støtte for sine påstande med henblik på at få annulleret Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om at fjerne ham fra tjenesten. Det første støttedes på, at disciplinærsagen ikke var forløbet forskriftsmæssigt. Det andet omhandlede en manglende begrundelse og Disciplinærrådets tilsidesættelse af artikel 7 i vedtægtens bilag IX og af kontradiktionsprincippet samt af princippet om god forvaltningsskik. Sagsøgeren påberåbte sig med sit tredje, fjerde og femte anbringende tilsidesættelse af henholdsvis artikel 11, 12 og 17 i vedtægten. Det sjette anbringende vedrørte et åbenbart urigtigt skøn og en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet. Endelig omhandlede det syvende anbringende magtfordrejning.

*Det første anbringende om, at disciplinærsagen ikke var forløbet forskriftsmæssigt*

7 Appellanten påberåbte sig bl.a., at Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden havde taget hensyn til forhold, som ikke havde været fremlagt under disciplinærsagen, nemlig klagepunktet om, at hans bog afspejlede en holdning, som var uforenelig med den af Kommissionen førte politik med henblik på gennem-

førelsen af Den Økonomiske og Monetære Union og det forhold, at han havde skrevet en artikel, som var blevet offentliggjort den 6. september 1995 i avisen *The Times*, og havde deltaget i et tv-program den 26. september 1995. Han påberåbte sig desuden, at Disciplinærrådet ikke havde udarbejdet en fuldstændig sagsfremstilling, og at formanden for dette organ havde deltaget aktivt og partisk i dettes arbejde.

Hensyntagen til forhold, som ikke har været fremlagt under disciplinærsagen

8 Retten fastslog bl.a. følgende:

44 Sagsøgerens argument, hvorefter ansættelsesmyndigheden i sin indberetning til Disciplinærrådet ikke har nævnt indholdet af bogen blandt de påtalte forhold, men blot har fastslået de formelle tilsidesættelser af vedtægtens artikel 11, 12 og 17, skal ligeledes forkastes. Det skal i denne forbindelse konstateres, at den pågældende indberetning utvetydigt gør opmærksom på, at indholdet af det pågældende værk — og navnlig dets polemiske karakter — udgør et af de forhold, som er påtalt over for sagsøgeren. Navnlig i indberetningens punkt 23 ff. har ansættelsesmyndigheden gjort en overtrædelse af vedtægtens artikel 12 gældende, idet 'offentliggørelsen af bogen i sig selv nedsætter den værdighed, som Bernard Connolly's stilling kræver, eftersom han i Kommissionen var kontorchef [...] med ansvar for de forhold, som er fremhævet i hans bog', og 'at Bernard Connolly har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til vedtægtens artikel 12, idet han i sin bog har givet udtryk for visse krænkende og uunderbyggede angreb på medlemmer af Kommissionen og Kommissionens øvrige personale, således at han har nedsat den værdighed, hans stilling kræver, og har bragt Kommissionen i miskredit'. Indberetningen citerer herefter udtrykkeligt visse af de udtalelser, som sagsøgeren har fremført i bogen, og et bilag hertil indeholder adskillige uddrag af den pågældende bog.

- 45 Det følger heraf, at ansættelsesmyndighedens indberetning i overensstemmelse med bilag IX's artikel 1 på tilstrækkelig klar vis redegør for de forhold, som er påtalt over for sagsøgeren, således at han er i stand til at udøve sin ret til kontradiktion.
- 46 Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af den omstændighed — som også fremgår af referatet af høringen af sagsøgeren for Disciplinærrådet — at sagsøgeren ved denne lejlighed flere gange afgav forklaring om emnet og indholdet af sit værk.
- 47 Det bemærkes i øvrigt, at sagsøgeren den 9. januar 1996, under den sidste høring for ansættelsesmyndigheden, hverken har gjort gældende, at Disciplinærrådets udtalelse var støttet på klagepunkter, som burde anses for at være nye faktiske omstændigheder, eller har anmodet om at få disciplinærsagen genoptaget, således som han i henhold til bilag IX's artikel 11 har ret til (jf. i denne retning Rettens dom af 26.1.1995, sag T-549/93, D. mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 43, præmis 55).
- 48 Hvad angår argumentet om den omstændighed, at han den 6. september 1995 havde offentliggjort en avisartikel for at markedsføre sin bog, og at han havde deltaget i et tv-program, som blev udsendt den 26. september 1995, heller ikke er blevet gjort gældende over for ham i indberetningen til Disciplinærrådet, skal det blot bemærkes, at i modsætning til hvad sagsøgeren hævder, henviste ansættelsesmyndigheden udtrykkeligt hertil i indberetningens punkt 19.
- 49 Henset til alle disse forhold skal det første led af anbringendet derfor forkastes.«

## Manglende udarbejdelse af en sagsfremstilling for Disciplinærrådet

## 9 Retten fastslog bl.a. følgende:

»73 Det fremgår af referatet af Disciplinærrådets første møde, at formanden i overensstemmelse med bilag IX's artikel 3 havde udpeget et af medlemmerne til rapportør, for at medlemmet kunne udarbejde en fuldstændig sagsfremstilling. Det fremgår ganske vist af de fremlagte mødereferater, at dette medlem ikke var det eneste af Disciplinærrådets medlemmer, som udspurgte sagsøgeren og vidnet under høringerne, men heraf kan det ikke udledes, at opgaven som rapportør ikke er blevet udført.

74 Hvad i øvrigt angår klagepunktet om, at der ikke er blevet udarbejdet en fuldstændig sagsfremstilling, skal det fremhæves, at bilag IX's artikel 3 blot bestemmer, hvilken opgave den, der har udarbejdet sagsfremstillingen, har, uden at fastsætte særlige formkrav for dennes udførelse, som f.eks. fremlæggelse af en skriftlig sagsfremstilling eller tilsendelse til parterne heraf. Følgelig er det ikke udelukket, at den, der har udarbejdet sagsfremstillingen, kan fremlægge den mundtligt for Disciplinærrådets øvrige medlemmer. I den foreliggende sag har sagsøgeren ikke godtgjort, at en sådan rapport ikke er blevet fremlagt. Desuden har sagsøgeren ikke ført det mindste bevis for, at Disciplinærrådet ikke har foretaget en tilstrækkelig fuldstændig undersøgelse og har givet ham alle de garantier, som han ifølge vedtægten skal have (jf. dom [af 29.1.1995], [sag 228/93, Sml. s. 275], F. mod Kommissionen, præmis 30, og Rettens dom af 28.6.1996, sag T-500/93, Y mod Domstolen, Sml. Pers. II, s. 977, præmis 52), og at det følgelig ikke har kunnet træffe afgørelse med fuldt kendskab til sagen. Under disse omstændigheder skal sagsøgerens argumentation forkastes.

[...]

76 Heraf følger, at det tredje led af anbringendet skal forkastes.«

## Disciplinærrådets formands uretmæssige deltagelse i sagen

10 Retten fastslog bl.a. følgende:

»82I den foreliggende sag fremgår det af selve ordlyden af Disciplinærrådets udtalelse, at det ikke havde været nødvendigt for Disciplinærrådets formand at deltage ved afstemningen om den begrundede udtalelse, og at denne blev vedtaget af et flertal af de fire øvrige medlemmer. Det fremgår desuden af de fremlagte mødereferater, at Disciplinærrådets formand ved åbningen af voteringen blot opfordrede medlemmerne til at vurdere, om de påklagede forhold måtte anses for godtgjort, og at afgøre, hvilken sanktion der burde anvendes, hvilket henhører under den normale udøvelse af formandens beføjelser. Sagsøgeren har derfor ikke med føje kunnet gøre gældende, at bilag IX's artikel 8 er tilsidesat, fordi Disciplinærrådets formand har deltaget aktivt i voteringen.

83 Det skal under alle omstændigheder understreges, at formandens tilstedeværelse under Disciplinærrådets votering er påkrævet, bl.a. for at han i givet fald i tilfælde af stemmelighed kan afgive sin stemme med fuldt kendskab til sagen, eller når der træffes afgørelser om sagens behandling.

84 Med hensyn til Disciplinærrådets formands påståede partiskhed over for sagsøgeren under høringerne understøttes dette ikke af noget bevis. Da det i øvrigt ikke er gjort gældende eller godtgjort, at Disciplinærrådet har tilsidesat sine forpligtelser som høringsorgan til at træffe afgørelse på uafhængig og upartisk vis (jf. i denne forbindelse dommen i sagen F. mod Kommissionen, præmis 16, og Rettens dom af 19.3.1998, sag T-74/96, Tzoanos mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 343, præmis 340), skal sagsøgerens argumentation derfor forkastes.



85 Følgelig kan fjerde led af anbringendet ikke tiltrædes.«

11 Retten forkastede derfor det første anbringende.

*Det andet anbringende om manglende begrundelse og om Disciplinærrådets tilsidesættelse af bilag IX's artikel 7, af kontradiktionsprincippet og af princippet om god forvaltningsskik*

12 Appellanten gjorde gældende, at Disciplinærrådets udtalelse — under dække af at være en formel begrundelse — i virkeligheden var mangelfuldt begrundet for så vidt som der ikke var blevet taget stilling til de argumenter, som appellanten havde anført til støtte for sit forsvar, herunder navnlig vedrørende uanvendeligheden af vedtægtens artikel 17, stk. 2, på tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager uden løn, vedrørende ansættelsesmyndighedens fejlfortolkning af vedtægtens artikel 12 og den uretmæssige karakter af visse af de udtalelser, som de ansvarlige i Kommissionen havde fremsat, der foregreb udfaldet af sagen.

13 Retten fastslog bl.a. følgende:

»92 Disciplinærrådet skal i medfør af bilag IX's artikel 7 på grundlag af de dokumenter, som det er blevet forelagt, og under hensyn til tjenestemandens og vidnernes eventuelle skriftlige eller mundtlige udtalelser samt til resultatet af den undersøgelse, det har kunnet foretage, afgive en begrundet udtalelse om den sanktion, som det mener bør anvendes i anledning af de påklagede forhold.

93 Det fremgår i øvrigt af fast praksis, at pligten til at begrunde en akt, der indeholder et klagepunkt, har til formål at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve sin kontrol med hensyn til afgørelsens lovlighed, og at give afgørelsens adressat de oplysninger, der er nødvendige for at kunne fastslå, hvorvidt afgørelsen er korrekt (Domstolens dom af 20.2.1997, sag C-166/95 P, Kommissionen mod Daffix, Sml. I, s. 983, præmis 23, og af 20.11.1997, sag C-188/96 P, Kommissionen mod V, Sml. I, s. 6561, præmis 26, samt Rettens dom af 16.7.1998, sag T-144/96, Y mod Parlamentet, Sml. Pers. II, s. 1153, præmis 21). Spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsen for den pågældende afgørelse opfylder vedtægtens krav, skal afgøres ikke blot på grundlag af dens ordlyd, men også den sammenhæng, den indgår i, og samtlige de retsregler, der gælder for det pågældende område (dommen i sagen Y mod Parlamentet, præmis 22). Skønt Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden i denne forbindelse er forpligtet til at nævne de faktiske og retlige omstændigheder, som er afgørende for, om deres afgørelser er lovligt begrundet, og de betragtninger, som har ført dem til at træffe dem, skal det understreges, at det ikke kræves, at de drøfter de faktiske og retlige punkter, som den pågældende har fremført under sagens behandling (jf. analogt Domstolens dom af 17.1.1984, forenede sager 43/82, 63/82, VBVB et VBBB mod Kommissionen, Sml. s. 19, præmis 22).

94 Hvad angår anvendelsen af vedtægtens artikel 17, stk. 2, i den foreliggende sag har Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden begrundet denne ud fra betragtninger om, at 'enhver tjenestemand er forpligtet [her]til', efter at det i Disciplinærrådets udtalelse udtrykkeligt er blevet nævnt, at sagsøgeren bestred dette, eftersom han havde tjenestefrihed af personlige årsager. Anvendelsen af vedtægtens artikel 12 er ligeledes retligt set tilstrækkeligt begrundet. I Disciplinærrådets udtalelse og i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten anføres sagsøgerens arbejdsopgaver, indholdet af de udtalelser, som sagsøgeren har fremsat i bogen understreges, og den måde, hvorpå han har varetaget offentliggørelsen af bogen, og det konkluderes, at sagsøgeren ved sin adfærd har nedsat den værdighed, som hans stilling kræver. Udtalelsen og afgørelsen om fjernelse fra tjenesten sætter derfor klart sagsøgerens adfærd i forhold til forbuddet i vedtægtens artikel 12 og redegør for de væsentligste grunde til, at Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden mente, at denne artikel var blevet tilsidesat. Spørgsmålet om, hvorvidt en sådan vurdering er adækvat, henhører under gennemgangen af sagens realitet og ikke under gennemgangen af, om begrundelsen er tilstrækkelig eller ej.

95 For så vidt angår det klagepunkt, hvorefter visse udtalelser fra medlemmer af Kommissionen rejste tvivl om, hvorvidt den mod ham indledte sag var upartisk, fremgår det af sagens akter, at sagsøgeren med dette anbringende for Disciplinærrådet blot har gjort gældende, at 'denne situation kræv[ede] derfor en særlig opmærksomhed og uafhængighed af [Disciplinærrådet]' (stævningens bilag A.1, s. 17). Sagsøgeren har imidlertid ikke gjort gældende, at Disciplinærrådet har tilsidesat sin forpligtelse som høringsorgan til at træffe afgørelse på uafhængig og upartisk vis. Dette klagepunkt er derfor irrelevant.

[...]

97 Sagsøgerens argument, hvorefter Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om fjernelse fra tjenesten er utilstrækkeligt begrundet, idet det heri er anført, at sagsøgeren 'ikke (kunne) være uvidende om, at offentliggørelsen af bogen afspejlede en personlig holdning, som ikke var i overensstemmelse med de retningslinjer for adfærd, som Kommissionen har vedtaget i sin egenskab af institution i Den Europæiske Union, som ansvarlig for forfølgelsen af et hovedformål og for et grundlæggende politisk valg, som er knæsat i Unionstraktaten, dvs. om Den Økonomiske og Monetære Union'. Hertil bemærkes, at tvisten vedrører en åbenlys og kendt meningsstrid mellem sagsøgeren og Kommissionen, som angår Unionens monetære politik (kendelsen i sagen Connolly mod Kommissionen, præmis 36), hvor det pågældende værk, som det også fremgår af sagens akter, udgør et klart udtryk herfor, idet sagsøgeren heri bl.a. skriver, at '[hans] hovedsynspunkt er, at EMS'en og ØMU'en ikke blot er ineffektive, men også er udemokratiske og udgør en fare, ikke kun for vores velstand, men også for de fire friheder og, i sidste ende, fred' (bogens s. 12) ['My central thesis is that ERM and EMU are not only inefficient but also undemocratic: a danger not only to our wealth but to our four freedoms and, ultimately, our peace'].

98 Det skal tilføjes, at udtalelsen og afgørelsen om fjernelse fra tjenesten udgør afslutningen på disciplinærsagen, hvis nærmere omstændigheder den berørte

part er tilstrækkeligt bekendt med (dommen i sagen Daffix mod Kommissionen, præmis 34). Imidlertid havde sagsøgeren under høringen den 5. december 1995 selv forklaret, som det også fremgår af Disciplinærrådets udtalelse, at han igennem flere år i dokumenter, som han havde forfattet under udførelsen af sine opgaver som chef for kontor II.D.3, havde gjort opmærksom på 'de modsætninger, som han havde bemærket i Kommissionens holdninger på det økonomiske og monetære område', og 'da hans vurderinger og forslag stødte på modstand hos hans overordnede, og henset til det pågældende spørgsmåls vitale betydning og den fare, som den af Kommissionen førte politik indebar for Unionens fremtid, havde han besluttet at offentliggøre dem'. Selv om sagsøgeren i replikken bestred disse af Disciplinærrådet anførte forhold, kan det ikke desto mindre konstateres, at de klart fremgår af referatet af høringen, hvis indhold han ikke har bestridt (se nærmere s. 4-7 i referatet af høringen).

- 99 Henset til disse forhold kan begrundelsen for Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om fjernelse fra tjenesten derfor ikke anses for at være utilstrækkelig på dette punkt.

[...]

- 101 Henset til de ovenfor anførte forhold kan en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og kontradiktionsprincippet ikke gøres gældende på baggrund af, at Disciplinærrådet havde voteret samme dag, som høringen af sagsøgeren fandt sted, hvilket tværtimod viser, at dette organ har udvist den fornødne omhu. I øvrigt bemærkes det, at Disciplinærrådets udtalelse blev endeligt vedtaget to dage efter høringen.

- 102 Det følger af disse betragtninger, at anbringendet skal forkastes.«

*Det tredje anbringende om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 11*

14 Appellanten gjorde gældende, at vedtægtens artikel 11 ikke har til formål at forbyde tjenestemænd at modtage forfatterhonorarer som følge af en offentliggørelse af deres værker, men at sikre deres uafhængighed ved at formene dem adgang til at modtage instruktioner fra personer uden for deres institution. Imidlertid har appellanten ikke været underlagt nogen myndighed uden for Kommissionen ved at modtage et forfatterhonorar.

15 Retten fastslog følgende:

»108 I denne forbindelse fremgår det af de forklaringer, som sagsøgeren har afgivet for Disciplinærrådet og af den bekræftelse fra hans udgiver, som sagsøgeren har fremlagt, at sagsøgeren fra udgiveren reelt havde modtaget 'royalties' af salget af bogen. Derfor kan sagsøgerens argument, hvorefter vedtægtens artikel 11 ikke er tilsidesat, idet modtagelsen af disse vederlag ikke indebærer, at han har været under indflydelse af en person uden for den institution, som han tilhører, ikke tiltrædes. En sådan argumentation er udtryk for en urigtig opfattelse af de objektive betingelser, som er indeholdt i forbuddet i vedtægtens artikel 11, stk. 2, dvs. mod at modtage et vederlag, uanset af hvilken art, fra en person uden for institutionen uden samtykke fra ansættelsesmyndigheden. Imidlertid kan det i den foreliggende sag fastslås, at disse objektive betingelser er opfyldt.

109 Sagsøgeren kan ikke med føje gøre gældende, at denne fortolkning af vedtægtens artikel 11, stk. 2, fører til en tilsidesættelse af ejendomsretten, som den er fastsat i artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til (den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4.11.1950 (herefter 'menneskerettighedskonventionen')).

- 110 For det første bemærkes, at der i den foreliggende sag ikke er sket en krænkelse af ejendomsretten, idet Kommissionen ikke har frataget sagsøgeren de beløb, som han har modtaget som vederlag for sin bog.
- 111 Desuden bemærkes, at ifølge retspraksis kan udøvelsen af grundrettigheder som ejendomsretten underkastes begrænsninger, forudsat at de er i overensstemmelse med de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, og ikke indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve de beskyttede rettigheders kerne (jf. Domstolens dom af 11.7.1989, sag 265/87, Schräder HS Kraftfutter, Sml. s. 2237, præmis 15, og den heri anførte retspraksis). Bestemmelserne i vedtægtens artikel 11, hvoraf det fremgår, at tjenestemanden i sin adfærd udelukkende skal lade sig lede af Fællesskabernes interesser, svarer imidlertid til et legitimt ønske om ikke blot at sikre tjenestemandens uafhængighed, men også hans loyalitet over for hans institution (jf. i denne forbindelse Rettens dom af 15.5.1997, sag T-273/94, N. mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 289, præmis 128 og 129, herefter 'dommen i sagen N. mod Kommissionen'), hvilket er et formål, hvis forfølgelse berettiger den ringe ulempe at opnå samtykke fra ansættelsesmyndigheden til at modtage beløb fra kilder uden for den institution, som han tilhører.

[...]

- 113 Hvad angår anbringendet om, at Kommissionen skulle følge en praksis, hvorefter tjenestemænd for ydelser, som ydes under tjenestefrihed af personlige årsager uden løn, kan modtage forfatterhonorarer, kan det fastslås, at der på ingen måde er ført bevis herfor. Desuden er denne argumentation irrelevant, eftersom det ikke er blevet gjort gældende, at den pågældende praksis omhandlede offentliggørelser, der ikke var blevet givet samtykke til efter vedtægtens artikel 17. Sagsøgeren har således ikke gjort gældende, at der forelå nærmere omstændigheder, som i hans tilfælde eventuelt kunne have givet ham forhåbninger om, at han ikke behøvede at anmode om samtykke efter vedtægtens artikel 11.

114 Henset til disse forhold skal anbringendet forkastes.«

*Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12*

16 Appellanten anførte, at klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12 ikke kunne gøres gældende, idet det er i strid med ytringsfriheden, som fastsat i menneskerettighedskonventionens artikel 10, idet det pågældende værk er udtryk for en samfundsøkonomisk vurdering, som ikke er i strid med Fællesskabets interesser, idet Kommissionen har forrykket omfanget af pligten til at udvise loyalitet, og idet de påståede personlige angreb, som er indeholdt i bogen, ikke udgør andet end »letsindige pennestrøg« i en økonomisk-analytisk sammenhæng.

17 Retten fastslog følgende vedrørende dette anbringende:

»124 Ifølge fast retspraksis har [vedtægtens artikel 12, stk. 1] først og fremmest til formål at sikre, at Fællesskabernes tjenestemænd i deres adfærd skal være et billede på værdighed, der er i overensstemmelse med den særligt korrekte og respektable adfærd, som man er berettiget til at forvente af ansatte i en offentlig international institution (Rettens dom [af 7.3.1996] Williams mod Revisionsretten, [sag T-146/94, Sml. Pers. II, s. 329], præmis 65, [herefter Williams II-dommen], dommen i sagen N. mod Kommissionen, præmis 127, og af 17.2.1998, sag T-183/96, E. mod ØSU, Sml. Pers. II, s. 159, præmis 39, herefter 'dommen i sagen E. mod ØSU'). Det følger bl.a. heraf, at injurier, som fremsættes offentligt af en tjenestemand og angriber de personers ære, som han omtaler, i sig selv nedsætter den værdighed, hans stilling kræver, således som udtrykket er anvendt i vedtægtens artikel 12, stk. 1 (Domstolens kendelse af 21.1.1997, sag C-156/96 P, Williams mod Revisionsretten, Sml. I, s. 239, præmis 21, [Rettens] dom [af 26.11.1991,] Williams mod Revisionsretten, [sag T-146/89, Sml. II, s. 1293,] præmis 76 og 80, [herefter Williams I-dommen] og Williams II-dommen, præmis 66).

- 125 I den foreliggende sag fremgår det af sagens akter og af de uddrag af bogen, som Kommissionen har citeret, at det omtvistede værk indeholder adskillige aggressive, nedsættende og ofte injurierende udtalelser, som angriber de personers og institutioners ære, som de omhandler, og som navnlig igennem pressen har været genstand for en betydelig bevågenhed. I modsætning til hvad sagsøgeren har hævdet, kan de af Kommissionen citerede og i indberetningen til Disciplinærrådet anførte udtalelser ikke blot betegnes som 'letsindige pennestrøg', men må i sig selv anses for at nedsætte den værdighed, som stillingen kræver.
- 126 Argumentet, hvorefter hverken Disciplinærrådet eller ansættelsesmyndigheden har anført sidstnævnte klagepunkt som begrundelse for hans fjernelse fra tjenesten, savner grundlag. Begge har, i udtalelsen og i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, udtrykkeligt anført, at 'Bernard Connolly's adfærd har nedsat den værdighed, hans stilling kræver'. Den omstændighed, at uddragene af bogen ikke er gengivet ordret i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, som de var det i Disciplinærrådets udtalelse, kan derfor ikke fortolkes som et frafald af klagepunktet om en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, stk. 1. Dette følger desuden også af, at afgørelsen om fjernelse fra tjenesten udgør afslutningen på en disciplinærsag, hvis nærmere omstændigheder den berørte part er tilstrækkelig bekendt med, og hvorunder denne, som det også fremgår af referatet, som indgår i sagens akter, har haft lejlighed til at redegøre for indholdet af de udtalelser, som er indeholdt i hans bog.
- 127 Videre bemærkes, at vedtægtens artikel 12, stk. 1, på samme måde som vedtægtens artikel 11 og 21, er et særligt udtryk for den forpligtelse, som enhver tjenestemand har, til at udvise loyalitet (jf. dommen i sagen N mod Kommissionen, præmis 129, stadfæstet under appel ved Domstolens kendelse af 16.7.1998, sag C-252/97 P, N. mod Kommissionen, Sml. I, s. 4871). I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, kan det ikke udledes af Williams I-dommen, at denne forpligtelse udelukkende følger af vedtægtens artikel 21, idet Retten i denne dom understregede, at pligten til at udvise loyalitet er en grundlæggende pligt, som enhver tjenestemand har over for den institution, hvor han er ansat, og over for hans overordnede, og 'som finder særligt udtryk i vedtægtens artikel 21'. Herefter skal argumentet om, at ansættelsesmyndigheden over for sags-



øgeren ikke med føje kan gøre gældende, at han har tilsidesat pligten til at udvise loyalitet på baggrund af, at ansættelsesmyndighedens indberetning til Disciplinærrådet ikke gjorde en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 21 gældende over for ham, forkastes.

- 128 På samme måde skal argumentet om, at pligten til at udvise loyalitet ikke indebærer, at der opretholdes et tillidsforhold mellem tjenestemanden og hans institution, men kun en loyalitet i forhold til traktaterne, forkastes. Det følger af pligten til at udvise loyalitet, at den pågældende tjenestemand ikke alene skal afholde sig fra enhver form for adfærd, der kan opfattes som et angreb på den værdighed, som stillingen kræver, og den respekt, som tilkommer institutionen og dens autoriteter (jf. bl.a. Williams I-dommen, præmis 72, og Rettens dom af 18.6.1996, sag T-293/94, Vela Palacios mod ØSU, Sml. Pers. II, s. 893, præmis 43), men ligeledes, at han udviser en adfærd, som er hævet over enhver mistanke, så meget desto mere hvis han er i en højere lønklasse, således at tillidsforholdet mellem institutionen og tjenestemanden stedse opretholdes (dommen i sagen N mod Kommissionen, præmis 129). Det bemærkes, at det omtvistede værk, ud over at det indeholder udtalelser, som i sig selv nedsætter den værdighed, som stillingen kræver, offentligt — således som ansættelsesmyndigheden har konstateret — giver udtryk for sagsøgerens grundlæggende uenighed i Kommissionens politik, som han havde til opgave at gennemføre, nemlig iværksættelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, et formål, som i øvrigt er foreskrevet i traktaten.
- 129 Sagsøgeren kan i denne sammenhæng heller ikke med føje gøre gældende, at hans ytringsfrihed er tilsidesat. Det følger af retspraksis på området, at selv om ytringsfriheden er en grundrettighed, som tjenestemænd ved Fællesskaberne også besidder (Domstolens dom af 13.12.1989, sag 100/88, Oyowe og Traore mod Kommissionen, Sml. s. 4285, præmis 16), står det alligevel fast, at vedtægtens artikel 12, som fortolket ovenfor, ikke udgør en hindring af tjenestemænds ytringsfrihed, men alene i tjenestens interesse fastsætter rimelige grænser for udøvelsen af denne ret (dommen i sagen E mod ØSU, præmis 41).
- 130 Endelig bemærkes, at der ikke kan rejses tvivl om denne fortolkning af vedtægtens artikel 12, stk. 1, med henvisning til, at offentliggørelsen af

det omtvistede værk i nærværende sag fandt sted under en tjenestefrihed af personlige årsager. Det fremgår i denne forbindelse af vedtægts artikel 35, at tjenestefrihed af personlige årsager er en af de stillinger, som en tjenestemand kan placeres i, således at han herunder fortsat er underlagt de forpligtelser, som følger af vedtægten, medmindre der udtrykkeligt er truffet anden bestemmelse herom. Vedtægts artikel 12 omfatter alle tjenestemænd uden at sondre efter deres administrative stilling, som derfor ikke kan fritage sagsøgeren for de forpligtelser, som han er pålagt ved denne artikel. Det forholder sig desuden således, at tjenestemandens forpligtelse til at iagttage den værdighed, som hans stilling kræver, ikke blot gælder på det tidspunkt, hvor han udfører denne eller hin særlige opgave, men stedse er ham pålagt (Williams II-dommen, præmis 68). Det samme gør sig gældende med hensyn til pligten til at udvise loyalitet, som ifølge retspraksis ikke blot skal iagttages ved udførelsen af særlige opgaver, men generelt også omfatter hele forholdet mellem tjenestemanden og hans institution (Williams I-dommen, præmis 72, og dommen i sagen E mod ØSU, præmis 47).

131 Henset til de ovenstående forhold har ansættelsesmyndigheden med føje fundet, at sagsøgeren ved sin adfærd havde krænket den værdighed, som hans stilling kræver, og uopretteligt har brudt den tillid, som Kommissionen kan forlange af sine tjenestemænd.

132 Heraf følger, at anbringendet skal forkastes.«

*Det femte anbringende om tilsidesættelse af vedtægts artikel 17*

18 Appellanten gjorde bl.a. gældende, at den fortolkning af vedtægts artikel 17, stk. 2, som Disciplinærrådets udtalelse og afgørelsen om fjernelse fra tjenesten er støttet på, er i strid med ytringsfriheden som fastsat i menneskerettigheds-konventionens artikel 10, idet den principielt fører til et forbud mod enhver offentliggørelse. Imidlertid er hindringer for ytringsfriheden, i de tilfælde, som er opregnet i menneskerettighedskonventionens artikel 10, stk. 2, ikke tilladt. Ifølge

appellanten finder den nævnte bestemmelse i vedtægten ikke anvendelse på tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, og appellanten har — henset til den af Kommissionen i det mindste i GD II fulgte praksis — under alle omstændigheder været berettiget til at antage, at denne fortolkning var rigtig.

19 Retten forkastede dette anbringende af følgende grunde:

»147 I den foreliggende sag er det ubestridt, at sagsøgeren har offentliggjort sin bog uden at indhente et forudgående samtykke, som fastsat i den nævnte bestemmelse. Sagsøgeren har dog, uden udtrykkeligt at gøre en ulovlighedsindsigelse gældende med henblik på at rejse tvivl om gyldigheden af vedtægtens artikel 17, stk. 2, anført, at Kommissionen har fortolket bestemmelsen i strid med ytringsfriheden.

148 I denne forbindelse bemærkes, at ytringsfriheden, som fastsat i den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10, som det allerede er bemærket, er en grundrettighed, som Fællesskabets retsinstanser skal beskytte, og som navnlig tilkommer Fællesskabets tjenestemænd (dommen i sagen Oyowe og Traore mod Kommissionen, præmis 16, og dommen i dagen E mod ØSU, præmis 41). Det fremgår dog af fast retspraksis, at grundrettighederne ikke skal behandles som absolutte forrettigheder, men kan underkastes begrænsninger, forudsat at disse er i virkelig overensstemmelse med de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse, og ikke, når henses til det forfulgte formål, indebærer et uforholdsmæssigt og uacceptabelt indgreb, der krænker selve de således beskyttede rettigheders kerne (Schräder HS Kraftfutter-dommen, præmis 15, Domstolens dom af 5.10.1994, sag C-404/92 P,  $\times$  mod Kommissionen, Sml. I, s. 4737, præmis 18, Rettens dom af 13.7.1995, sag T-176/94, K mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 621, præmis 33, og dommen i sagen N. mod Kommissionen, præmis 73).

- 149 Set i lyset af disse principper og i lighed med, hvad der er fastslået ovenfor vedrørende vedtægtens artikel 12 (jf. præmis 129 ovenfor og dommen i sagen E mod ØSU, præmis 41), kan vedtægtens artikel 17, stk. 2, som den er fortolket i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, ikke anses for at udgøre en uberettiget begrænsning af tjenestemændenes ytringsfrihed.
- 150 Det bemærkes for det første, at kravet om forudgående samtykke opfylder det legitime formål, at en tekst, der vedrører Fællesskabernes virksomhed, ikke må gøre indgreb i Fællesskabernes interesser og især, som i den foreliggende sag, skade en af institutionernes gode navn og rygte.
- 151 For det andet er vedtægtens artikel 17, stk. 2, ikke en uforholdsmæssig foranstaltning over for almenhedens interesse, som artiklen har til formål at beskytte.
- 152 Hertil bemærkes for det første, at i modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, kan det ikke udledes af vedtægtens artikel 17, stk. 2, at den pågældende institution, via den ordning med forudgående samtykke, som fastsættes i bestemmelsen, sættes i stand til at udøve en ubegrænset censur. Dels kræves der efter bestemmelsen kun forudgående samtykke til offentliggørelse, når den tekst, som den pågældende tjenestemand påtænker at offentliggøre eller lade offentliggøre, 'vedrører den virksomhed, som udøves af Fællesskaberne'. Dels fremgår det af samme bestemmelse, at der ikke er fastsat et absolut forbud mod offentliggørelse, hvilket er en foranstaltning, som ville krænke selve kernen i ytringsfriheden. Derimod må det fastslås, at vedtægtens artikel 17, stk. 2, sidste punktum, klart fastslår princippet om, at der skal gives samtykke til offentliggørelse, og udtrykkeligt bestemmer, at et sådant samtykke kun kan nægtes, såfremt den pågældende offentliggørelse vil kunne skade Fællesskabernes interesser. En sådan afgørelse er i øvrigt omfattet af klageadgangen i henhold til vedtægtens artikel 90 og 91, hvoraf det fremgår, at en tjenestemand, som mener, at han er blevet nægtet samtykke i strid med vedtægtens bestemmelser, har mulighed for at indbringe sagen

for Fællesskabets retsinstanser for at få efterprøvet den pågældende institutions afgørelse.

- 153 Det skal ligeledes understreges, at de formaliteter, som er opstillet i vedtægtens artikel 17, stk. 2, udgør en forebyggende foranstaltning, hvorved det dels undgås, at Fællesskabernes interesser bringes i fare, og, som Kommissionen med føje har gjort gældende, dels undgås, at den pågældende institution, efter offentliggørelsen af en tekst, som angriber Fællesskabernes interesser, træffer disciplinære sanktioner over for en tjenestemand, der har udøvet sin ytringsfrihed på en måde, som er uforenelig med hans stilling.
- 154 I den foreliggende sag kan det konstateres, at ansættelsesmyndigheden i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten har anført, at sagsøgeren har overtrådt denne bestemmelse, idet han ikke havde anmodet om forudgående samtykke til offentliggørelse af sit værk, at han ikke kunne være uvidende om, at et sådant samtykke ville blive ham nægtet af samme grunde som dem, der var blevet anført i forbindelse med tidligere nægtelser af samtykke til offentliggørelse af artikler med et lignende indhold, og endelig at sagsøgeren ved sin adfærd havde krænket Fællesskabernes interesser alvorligt og skadet institutionens omdømme.
- 155 Derfor, og i lyset af de foregående betragtninger, kan det ikke udledes af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, at den overtrædelse af vedtægtens artikel 17, stk. 2, som sagsøgeren påstås at have begået, også var blevet gjort gældende, såfremt Fællesskabernes interesser ikke var blevet krænket, hvorfor den rækkevidde, som ansættelsesmyndigheden har tillagt bestemmelsen, ikke kan anses for at gå ud over det forfulgte formål og for at være i strid med ytringsfriheden.
- 156 Under disse omstændigheder skal anbringendet om tilsidesættelse af ytringsfriheden forkastes.

157 Argumentet om, at vedtægtens artikel 17, stk. 2, ikke finder anvendelse på tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, savner ligeledes grundlag. Som det er bemærket ovenfor (jf. præmis 130), fremgår det af vedtægtens artikel 35, at en tjenestemand, som har tjenestefrihed af personlige årsager, bevarer sin status som tjenestemand herunder og derfor fortsat er underlagt de forpligtelser, som følger af vedtægten, medmindre der udtrykkeligt er truffet anden bestemmelse herom. Imidlertid omfatter vedtægtens artikel 17, stk. 2, enhver tjenestemand uanset den pågældendes stilling. Det forhold, at sagsøgeren havde tjenestefrihed af personlige årsager, da hans værk blev offentliggjort, fritager ham derfor ikke for forpligtelsen efter vedtægtens artikel 17, stk. 2, til at anmode ansættelsesmyndigheden om forudgående samtykke.

158 Denne fortolkning modsiges ikke af det forhold, at vedtægtens artikel 17, stk. 1, i modsætning til stk. 2, udtrykkeligt bestemmer, at en tjenestemands tavshedspligt ikke ophører med hans fratræden fra tjenesten. En tjenestemand, som har tjenestefrihed af personlige årsager, kan ikke ligestilles med en tjenestemand, der endeligt er fratrådt tjenesten i henhold til vedtægtens artikel 47, og som følgelig ikke er placeret i en af de stillinger, der er opregnet i vedtægtens artikel 35.

[...]

160 Det fremgår af disse betragtninger, at Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden med føje har gjort gældende, at sagsøgeren har tilsidesat vedtægtens artikel 17, stk. 2.

161 Endelig, hvad angår den almindelige praksis, som Kommissionen påstås at følge, hvorefter forudgående samtykke til offentliggørelse ikke kræves af tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, underbygges

dette på ingen måde af den erklæring, som sagsøgeren har påberåbt sig. I erklæringen bekræfter den tidligere generaldirektør for GD II blot, at Connolly i 1985 havde fået tjenestefrihed af personlige årsager for at arbejde i en privat finansiel institution, og at han i denne forbindelse ikke havde fundet det nødvendigt at godkende de tekster, som sagsøgeren udarbejdede for den pågældende institution, endsigse fremsætte kommentarer hertil. Det følger heraf, at argumentet er ubegrundet.

162 Anbringendet skal herefter forkastes.«

*Det sjette anbringende om et åbenbart urigtigt skøn og om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet*

20 Appellanten gjorde gældende, at afgørelsen om fjernelse fra tjenesten er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn vedrørende de faktiske omstændigheder og tilsidesætter proportionalitetsprincippet, idet afgørelsen undlader at tage hensyn til flere formildende omstændigheder.

21 Retten fastslog følgende:

»165 Det følger af fast retspraksis, at når der er ført bevis for de handlinger, tjenestemanden lægges til last, tilkommer det ansættelsesmyndigheden at vælge den hertil svarende sanktion, og Fællesskabets retsinstanter kan ikke sætte deres vurdering i stedet for ansættelsesmyndighedens, undtagen i tilfælde af åbenbare vildfarelser eller magtfordrejning (dom af 30.5.1973, sag 46/72, De Greef mod Kommissionen, Sml. s. 543, præmis 45, dommen i sagen F. mod Kommissionen, præmis 34, Williams I-dommen, præmis 83, og dommen i sagen D. mod Kommissionen, præmis 96). Det bemærkes desuden, at afgørelsen af, hvilken sanktion der skal anvendes,

i hvert enkelt tilfælde er baseret på ansættelsesmyndighedens samlede vurdering af samtlige konkrete omstændigheder og forhold, som er sagen vedkommende, da vedtægtens artikel 86 og 89 ikke angiver et fast forhold mellem de heri opregnede sanktioner og de forskellige former for overtrædelse, og heller ikke præciserer, i hvilket omfang eksistensen af skærpende eller formildende omstændigheder indgår i valget af sanktion (Domstolens dom af 5.2.1987, sag 403/85, F. mod Kommissionen, Sml. s. 645, præmis 26, Williams I-dommen, præmis 83, og dommen i sagen Y mod Kommissionen, præmis 34).

- 166 Det kan fastslås, at de faktiske omstændigheder, som er påtalt over for sagsøgeren, må anses for at foreligge.
- 167 Herefter bemærkes, at den anvendte sanktion ikke kan anses for at være uforholdsmæssig eller for at være udtryk for et urigtigt skøn. Selv om det er ubestridt, at sagsøgeren havde gode tjenestepapirer, har ansættelsesmyndigheden, henset til den alvorlige karakter af de anførte forhold og til sagsøgerens stilling og ansvar, dog med rette undladt at anse denne omstændighed for formildende ved pålæggelsen af sanktionen.
- 168 I øvrigt kan sagsøgerens argument, hvorefter han var i god tro med hensyn til omfanget af pligterne for en tjenestemand, som har tjenestefrihed af personlige årsager, ikke tiltrædes. Det fremgår af retspraksis, at tjenestemænd formodes at kende vedtægten (Rettens dom af 18.12.1997, sag T-12/94, Daffix mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 1197, præmis 116, og af 7.7.1998, forenede sager T-116/96, T-212/96 og T-215/96, Telchini m.fl. mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 947, præmis 59), således at deres påståede manglende kendskab til deres forpligtelser herved ikke kan bringe dem i god tro. Argumentet er i den foreliggende sag så meget desto mere ubegrundet, som sagsøgeren har erkendt, at hans kolleger havde kendskab til hans hensigt om at udarbejde det omtvistede værk under sin tjenestefrihed af personlige årsager, selv om sagsøgeren begrundede den anmodning, som han tilstillede ansættelsesmyndigheden efter vedtægtens artikel 40, med andre forhold end udarbejdelsen af værket. Eftersom sådanne erklæringer er et brud på de loyalitets- og tillidsbånd, der er en



forudsætning for et godt forhold mellem administrationen og tjenestemændene, og sætter de sig ud over det integritetskrav, der må gælde for alle tjenestemænd (jf. i denne retning dom af 19.4.1988, forenede sager 175/86 og 209/86, M. mod Rådet, Sml. s. 1891, præmis 21), har ansættelsesmyndigheden derfor med føje antaget, at sagsøgerens argument om hans påståede gode tro var uberettiget.

169 Heraf følger, at anbringendet skal forkastes.«

*Det syvende anbringende om magtfordrejning*

22 Endelig gjorde appellanten gældende, at en række indicier peger på, at der foreligger magtfordrejning.

23 Som begrundelse for ikke at lægge dette anbringende til grund anførte Retten følgende:

»171 Ifølge retspraksis foreligger der magtfordrejning, når en administrativ myndighed har anvendt sine beføjelser til at fremme et andet formål end det, der ligger til grund for beføjelserne. En afgørelse anses derfor kun for at være udtryk for magtfordrejning, når det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende kriterier må antages, at afgørelsen er truffet for at forfølge andre formål end dem, der er angivet (Williams I-dommen, præmis 87 og 88).

172 Vedrørende de udtalelser, som er afgivet af visse medlemmer af Kommissionen, før disciplinærsagen blev indledt, skal det blot bemærkes, at [...] disse udtalelser blot afspejlede de pågældende medlemmer af Kommis-

sionens foreløbige vurdering, og at udtalelserne ikke under omstændigheder som de i den foreliggende sag omhandlede kunne ændre forskriftsmæssigheden af disciplinærsagen.

173 På samme måde kan sagsøgerens argument, hvorefter Kommissionen burde have advaret sagsøgeren om den risiko, han løb ved at offentliggøre sit værk, ikke tiltrædes. Som Kommissionen med rette har anført, kan den ikke holdes ansvarlig for initiativer, som sagsøgeren har fortiet i forbindelse med sin anmodning om tjenestefrihed af personlige årsager. I øvrigt kan sagsøgerens argumenter, hvorefter disciplinærsagen ikke er forløbet forskriftsmæssigt, og at han var i god tro, ligeledes forkastes af de grunde, som er anført i forbindelse med det første og sjette anbringende.

174 Hvad angår argumentet om, at Kommissionen har ændret de almindelige bestemmelser for beregning af nedsættelse af lønnen i tilfælde af suspension, skal det blot bemærkes, at dette ikke specielt vedrører sagsøgerens fjernelse fra tjenesten, og derfor ikke kan føres som bevis for den påståede magtfordrejning.

175 Det kan derfor ikke lægges til grund, at ansættelsesmyndigheden ved at anvende den fastsatte sanktion har forfulgt et andet formål end at sikre overholdelsen af de interne regler, som gælder for EF-tjenestemænd. Det syvende anbringende skal herefter forkastes.«

24 Retten forkastede derfor annullationspåstandene og som følge heraf påstandene om erstatning.

25 Retten frifandt derfor Kommissionen og pålagde hver part at betale sine egne omkostninger.

## Appellen

26 Connolly har for Domstolen nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Disciplinærrådets udtalelse annulleres i det fornødne omfang.
- Afgørelsen om hans fjernelse fra tjenesten annulleres.
- Afgørelsen af 12. juli 1996 om afvisning af hans klage annulleres.
- Kommissionen tilpligtes at betale appellanten 7 500 000 BEF for økonomisk skade og 1 500 000 BEF for ikke-økonomisk skade.
- Kommissionen tilpligtes at betale samtlige sagsomkostninger for begge instanser.

27 Kommissionen har for Domstolen nedlagt følgende påstande:

- Appellen skal delvis afvises, og under alle omstændigheder frifindes Kommissionen i det hele.
  
- Påstanden om erstatning skal ligeledes dels afvises, dels ikke tages til følge.
  
- Connolly tilpligtes at betale samtlige omkostninger.

28 Appellanten har fremført tretten anbringender til støtte for appellen.

### Det første anbringende

29 Med sit første anbringende har Connolly gjort gældende, at Retten ikke har taget hensyn til den omstændighed, at vedtægtens artikel 12 og 17 indfører en forudgående censur, der i princippet er i strid med den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10, således som bestemmelsen er fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«).

30 Hertil kommer, at ordningen ikke giver de materielle og processuelle garantier, som i henhold til menneskerettighedskonventionens artikel 10 skal ledsage enhver begrænsning af ytringsfriheden, som bestemmelsen skal beskytte og værne om, og navnlig tilsidesætter kravene om, at enhver indskrænkning skal forfølge et berettiget formål, skal være foreskrevet ved en retsforordning, hvis anvendelse er forudseelig, og skal være både nødvendig og forholdsmæssig i forhold til det pågældende formål samt være undergivet en effektiv domstolskontrol.

- 31 Endvidere har appellanten gjort gældende, at Retten hverken har afvejet interesserne over for hinanden i sagen eller undersøgt, om afgørelsen om fjernelse fra tjenesten virkeligt var begrundet i et tvingende socialt hensyn. I denne forbindelse har appellanten påpeget, at såfremt denne afgørelse er truffet for at beskytte institutionens interesser og de personer, som er omtalt i det omtvistede værk, burde den for at være effektiv have været ledsaget af foranstaltninger med henblik på at forhindre distributionen heraf. Imidlertid har Kommissionen ikke truffet sådanne foranstaltninger.
- 32 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at det første anbringende skal afvises, idet anbringendet vedrører selve lovligheden af den ordning med samtykke, som er indført ved vedtægtens artikel 17, og ikke den fortolkning, som Retten har anlagt. I første instans har appellanten imidlertid ikke udtrykkeligt gjort den i artikel 241 EF omhandlede ulovlighedsindsigelse gældende.
- 33 Med hensyn til realiteten har Kommissionen gjort gældende, at vedtægtens artikel 17 indeholder alle de garantier, som er nødvendige for at overholde kravene i henhold til menneskerettighedskonventionens artikel 10, og blot, som Retten også fastslog i den appellerede doms præmis 148-154, fastsætter rimelige begrænsninger for retten til offentliggørelse, såfremt Fællesskabernes interesser angribes.

#### *Formaliteten med hensyn til anbringendet*

- 34 Ganske vist synes appellanten med sit første anbringende, med henvisning til menneskerettighedskonventionens artikel 10, at anfægte selve lovligheden af den ordning med samtykke, som er indført ved vedtægtens artikel 17, mens han for Retten, som denne i øvrigt også bemærker i den appellerede doms præmis 147, udelukkende gjorde gældende, at Kommissionens »fortolkning« af vedtægtens artikel 17, stk. 2, er i strid med ytringsfriheden.

- 35 Det står dog fast, at appellanten for Retten, med henvisning til kravene i henhold til menneskerettighedskonventionens artikel 10, anfægtede de betingelser, hvorunder vedtægtens artikel 17 var blevet anvendt over for ham, og for Domstolen har han anfægtet den appellerede doms begrundelse for at forkaste anbringendet om krænkelse af ytringsfriheden.
- 36 Det første anbringende kan herefter antages til realitetsbehandling.

### *Realiteten*

- 37 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge fast retspraksis hører grundrettighederne til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte. I den forbindelse lægger Domstolen de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt. Menneskerettighedskonventionen er herved af særlig betydning (jf. bl.a. dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 41).
- 38 Disse principper er for øvrigt blevet indarbejdet i artikel 6, stk. 2, EU. Bestemmelsen har følgende ordlyd: »Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.«
- 39 Som Menneskerettighedsdomstolen har fastslået, udgør »ytringsfriheden [...] en af de vigtigste dele af grundlaget for [et demokratisk samfund], og er en af de grundlæggende forudsætninger for samfundets fremskridt og ethvert menneskes

udvikling. I henhold til [menneskerettighedskonventionens] artikel 10, stk. 2, omfatter ytringsfriheden ikke kun oplysninger eller tanker, som modtages positivt eller anses for at være harmløse eller ligegyldige, men tillige sådanne som krænker, chokerer eller griber forstyrrende ind; sådanne er kravene, som følger af pluralisme, tolerance og frisindethed, uden hvilke vi ikke kan tale om et 'demokratisk samfund'« (Menneskerettighedsdomstolens dom af 7.12.1976, *Handyside mod Det Forenede Kongerige*, Series A, No 24, § 49, af 24.5.1988, *Müller m.fl.*, Series A, No 133, § 33, og af 26.9.1995, *Vogt mod Tyskland*, Series A, No 323, § 52).

- 40 Ytringsfriheden kan være genstand for de begrænsninger, der er fastsat i menneskerettighedskonventionens artikel 10, stk. 2, hvorefter denne frihed »kan [...] underkastes sådanne formaliteter, betingelser, restriktioner eller straffebestemmelser, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, territorial integritet eller offentlig tryghed, for at forebygge uorden eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden, for at beskytte andres gode navn og rygte eller rettigheder, for at forhindre udsprelse af fortrolige oplysninger, eller for at sikre domsmagtens autoritet og upartiskhed«.
- 41 Disse begrænsninger skal dog fortolkes indskrænkende. Ifølge Menneskerettighedsdomstolen indebærer adjektivet »nødvendige«, således som udtrykket er anvendt i artikel 10, stk. 2, et »tvingende socialt hensyn«, og selv om de kontraherende stater har et vist skøn ved vurderingen af, om der foreligger et sådant hensyn, skal indgrebet »stå i forhold til det legitime forfulgte formål« og »de af de nationale myndigheder anførte grunde« skal være »relevante og fyldestgørende« (jf. bl.a. dommen i sagen *Vogt mod Tyskland*, § 52, og dom af 28.10.1999, sag nr. 28396/95, *Wille mod Liechtenstein*, § 61, 62 og 63). I øvrigt skal der ved enhver forudgående begrænsning ske en nøjere prøvelse (dom af 25.11.1996, *Wingrove mod Det Forenede Kongerige*, *Decisions and Reports*, 1996-V, s. 1957, § 58 og 60).
- 42 Begrænsningerne skal desuden være foreskrevet ved retsfor skrifter, som er tilstrækkelig præcise til, at borgerne med den fornødne kyndige bistand kan

afpasse deres adfærd (jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 26.4.1979, Sunday Times mod Det Forenede Kongerige, Series A, No 30, § 49).

- 43 Som Domstolen allerede har fastslået, har De Europæiske Fællesskabers tjenestemænd og øvrige ansatte ytringsfrihed (jf. dommen i sagen Oyowe og Traore mod Kommissionen, præmis 16), herunder også på området for den virksomhed, som udøves af Fællesskaberne. Denne ret er en frihed til mundtligt eller skriftligt at give meninger til kende, som er forskellige fra eller er i mindretal i forhold til opfattelsen hos den institution, som de er ansat ved.
- 44 På grund af tjenestemændenes stilling er det i et demokratisk samfund imidlertid ligeledes berettiget at underkaste dem forpligtelser som dem, der er indeholdt i vedtægtsens artikel 11 og 12. Sådanne forpligtelser har hovedsagelig til formål at opretholde det tillidsforhold, der skal være mellem institutionen og dennes tjenestemænd og øvrige ansatte.
- 45 Det er ubestridt, at omfanget af disse forpligtelser varierer i forhold til de opgaver, som udføres af den berørte part, eller hans indplacering i hierarkiet (jf. i denne retning Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Wille mod Liechtenstein, § 63, og Den Europæiske Menneskerettighedskommissions begrundede udtalelse i rapport af 11.5.1984 i Glasenapp-sagen, Series A, No 104, § 124).
- 46 De særlige begrænsninger af ytringsfriheden kan i princippet begrundes ud fra et legitimt formål om at beskytte andres rettigheder, som omhandlet i menneskerettighedskonventionens artikel 10, stk. 2, hvilket i den foreliggende sag vil sige de institutioners rettigheder, der har opgaver, som skal udføres i almenhedens interesse, og hvis retmæssige udførelse borgerne bør kunne forvente.
- 47 Bestemmelser, der regulerer EF-tjenestemænds pligter og ansvar, forfølger dette formål. Følgelig er en tjenestemand ikke berettiget til — ved at fremsætte



mundtlige eller skriftlige udtalelser — at tilsidesætte sine forpligtelser i henhold til bl.a. artikel 11, 12 og 17 i vedtægten over for den institution, som han skal tjene, idet han herved bryder det tillidsforhold, som forbinder ham med den pågældende institution og efterfølgende gør det vanskeligt, eller endog umuligt, for den pågældende institution — i samarbejde med tjenestemanden — at udføre de opgaver, som institutionen er pålagt.

- 48 Ved domstolskontrollen skal Fællesskabets retsinstanter under hensyn til samtlige omstændigheder i sagen undersøge, om der er sket en korrekt afvejning af den enkeltes grundlæggende ret til ytringsfrihed og institutionens legitime formål om at sikre, at institutionens tjenestemænd og øvrige ansatte handler i overensstemmelse med deres pligter og det ansvar, som er forbundet hermed.
- 49 Som Menneskerettighedsdomstolen har fastslået, får de »pligter og ansvar«, der henvises til i menneskerettighedskonventionens artikel 10, stk. 2, en særlig betydning, når der er tale om tjenestemænds ytringsfrihed, hvilket kan begrunde, at de nationale myndigheder gives et vist spillerum ved vurderingen af, om den anfægtede begrænsning står i forhold til det ovennævnte formål« (jf. Menneskerettighedsdomstolens dom i sagen Vogts mod Tyskland, Menneskerettighedsdomstolens dom af 2.9.1998, Ahmed m.fl. mod Det Forenede Kongerige, *Decisions and Reports* 1998-VI, s. 2378, § 56, og dens dom i sagen Wille mod Liechtenstein, § 62).
- 50 Det er i lyset af disse betragtninger, som også Retten har gjort det i den appellerede doms præmis 148-155, at vedtægten artikel 17, stk. 2, skal fortolkes og anvendes.
- 51 Denne bestemmelse foreskriver, at der skal anmodes om forudgående samtykke ved offentliggørelsen af en tekst, hvis genstand vedrører den virksomhed, som Fællesskaberne udøver. Samtykket må kun nægtes, såfremt den pågældende offentliggørelse vil kunne »skade Fællesskabernes interesser«. Denne sidste betingelse, som i begrænset omfang er indeholdt i en rådsforordning, tjener til »beskyttelsen af andres [...] rettigheder«, som ifølge Menneskerettighedsdomstolens fortolkning af menneskerettighedskonventionens artikel 10, stk. 2, kan

begrunde en begrænsning af ytringsfriheden. Derfor bør appellansens anbringender, hvorefter vedtægtens artikel 17, stk. 2, ikke forfølger et legitimt formål, og hvorefter begrænsningen af ytringsfriheden ikke er fastsat ved retsforordning, forkastes.

- 52 Som det også er fastslået af i Retten i den appellerede doms præmis 152, kan det forhold, at den pågældende begrænsning er udformet som et forudgående samtykke, ikke som sådan medføre, at den er i strid med ytringsfriheden.
- 53 Ordningen i vedtægtens artikel 17, stk. 2, fastslår klart et princip om, at samtykke gives, og at dette kun undtagelsesvis kan nægtes. Da bestemmelsen giver institutionerne mulighed for at nægte samtykke til offentliggørelse og således hjemler mulighed for at alvorligt indgrib i ytringsfriheden, som udgør en af grundpillerne i et demokratisk samfund, skal den fortolkes indskrænkende og anvendes under nøje overholdelse af de betingelser, som er anført i denne doms præmis 41. Således må samtykke til offentliggørelse kun nægtes, såfremt offentliggørelsen kan medføre en alvorlig krænkelse af Fællesskabernes interesser.
- 54 Da den pågældende ordning kun finder anvendelse på offentliggørelser, som vedrører Fællesskabernes virksomhed, har den derfor udelukkende til formål at give institutionen mulighed for at holde sig orienteret om sine tjenestemænds eller øvrige ansattes skriftlige meningstilkendegivelser vedrørende Fællesskabernes virksomhed, således at den kan sikre sig, at de udfører deres opgaver og afpasser deres adfærd i forhold til Fællesskabernes interesser og uden at nedsætte den værdighed, som deres stilling kræver.
- 55 En afgørelse, hvorved der nægtes samtykke, kan påklages i overensstemmelse med vedtægtens artikel 90 og 91. Appellanten kan derfor ikke, som han har gjort, gøre gældende, at ordningen i vedtægtens artikel 17 ikke er underlagt en effektiv domstolskontrol. Under denne kontrol kan Fællesskabets retsinstanser efterprøve, om ansættelsesmyndigheden nøje har overholdt de begrænsninger, der

gælder for alle indgreb i ytringsfriheden, under udøvelsen af sine beføjelser i henhold til vedtægtens artikel 17, stk. 2.

- 56 En sådan ordning afspejler det tillidsforhold, der skal være mellem en arbejdsgiver og de ansatte, navnlig når de varetager vigtige opgaver af offentlig karakter, hvis udførelse kun kan bedømmes på grundlag af samtlige omstændigheder i sagen og disses indflydelse på udøvelsen af offentlige hverv. Ordningen er derfor i overensstemmelse med de kriterier, der er opstillet i denne doms præmis 41, for at indgreb i ytringsfriheden kan ske.
- 57 Af det foregående fremgår det ligeledes, at ansættelsesmyndigheden, når den anvender vedtægtens artikel 17, stk. 2, skal afveje de forskellige interesser, som står på spil, og herved navnlig tage hensyn til, hvor alvorlig krænkelsen af Fællesskabernes interesser er.
- 58 I det foreliggende tilfælde fastslog Retten i den appellerede doms præmis 154, at »ansættelsesmyndigheden i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten har anført, at sagsøgeren har overtrådt [vedtægtens artikel 17 stk. 2], idet han ikke havde anmodet om forudgående samtykke til offentliggørelse af sin bog, at han ikke kunne være uvidende om, at et sådant samtykke ville blive ham nægtet af samme grunde som dem, der var blevet anført i forbindelse med tidligere nægtelser af samtykke til offentliggørelse af artikler med et lignende indhold, og endelig at sagsøgeren ved sin adfærd havde krænket Fællesskabernes interesser alvorligt og skadet institutionens omdømme«.
- 59 Hvad angår sidstnævnte overtrædelse fastslog Retten for det første i den appellerede doms præmis 125, at »det omtvistede værk indeholder adskillige aggressive, nedsættende og ofte injurierende udtalelser, som angriber de personers og institutioners ære, som de omhandler, og som navnlig igennem pressen har været genstand for en betydelig bevågenhed«. Hermed har Retten — ved en

bedømmelse, som ikke kan anfægtes under en appel — fundet, at de omtalte udtalelser udgør en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12.

- 60 Herefter fremhævede Retten i den appellerede doms præmis 128, ud over appellants høje lønklasse, den omstændighed, at det omtvistede værk »offentligt [...] giver udtryk for sagsøgerens grundlæggende uenighed i Kommissionens politik, som han havde til opgave at gennemføre, nemlig iværksættelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, et formål som i øvrigt er foreskrevet i traktaten«.
- 61 Endelig præciserede Retten i den appellerede doms præmis 155, at det ikke var godtgjort, at »den overtrædelse af vedtægtens artikel 17, stk. 2, som sagsøgeren påstår at have begået, også var blevet gjort gældende, såfremt Fællesskabernes interesser ikke var blevet krænket«.
- 62 Af disse af Retten anførte betragtninger, som støttes på begrundelsen i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten (jf. bl.a. femte, sjette, niende, tiende, tolvte og femtende betragtning hertil), fremgår det klart, at Connolly ikke kun blev fjernet fra tjenesten, fordi han i strid med kravene efter vedtægtens artikel 17, stk. 2, ikke havde anmodet om forudgående samtykke til offentliggørelse, eller fordi han givet udtryk for en anden holdning, men også fordi han uden samtykke havde offentliggjort en tekst, hvori han groft kritiserede, ja injurierede, medlemmer af Kommissionen og andre overordnede og stillede spørgsmålstegn ved de grundlæggende politiske holdninger, som medlemsstaterne for Fællesskabet har fastsat i traktaten, og hvis iværksættelse han af Kommissionen netop var blevet pålagt at bidrage loyalt til. Under disse omstændigheder har han »uopretteligt brudt den tillid, som Kommissionen kan forlange af sine tjenestemænd,« og derfor »gjort det umuligt at opretholde en eller anden form for arbejdsforhold til institutionen« (jf. femtende betragtning til afgørelsen om fjernelse fra tjenesten).
- 63 Hvad angår de foranstaltninger, som Kommissionen ifølge appellanten burde have truffet for at forhindre distributionen af værket og for effektivt at beskytte

sine interesser, skal det blot bemærkes, at dette ikke ville have genoprettet tillidsforholdet mellem appellanten og institutionen og heller ikke ville have gjort det muligt at opretholde en eller anden form for arbejdsforhold til institutionen.

- 64 Det følger af det foregående, at Retten i den appellerede doms præmis 156 med føje konstaterede, at appellants anbringende om tilsidesættelse af yringsfriheden, som følge af anvendelsen af vedtægts artikel 17, stk. 2, over for ham, savner grundlag.
- 65 Det første anbringende skal derfor forkastes.

### Det andet anbringende

- 66 Med sit andet anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten havde en urigtig opfattelse af rækkevidden af vedtægts artikel 17, stk. 2, og artikel 35, eftersom den i den appellerede doms præmis 157 fastslog, at forpligtelsen til at anmode om et forudgående samtykke til offentliggørelse ligeledes finder anvendelse på tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager. Appellanten har gjort gældende, at det derimod forholder sig således, at den omstændighed, at en tjenestemand har tjenestefrihed af personlige årsager, fritager ham for forpligtelsen til at overholde vedtægts artikel 17, stk. 2.
- 67 Appellanten har ligeledes anført, at Retten uden begrundelse har afvist hans tilbud om at føre bevis med hensyn til den gældende praksis i Kommissionens GD II, og derved har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

- 68 I denne forbindelse bemærkes, at det af den appellerede doms præmis 161 fremgår, at appellanten med henblik på at godtgøre, at Kommissionens påståede almindelige praksis, hvorefter der ikke kræves forudgående samtykke til offentliggørelse af tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, blot påberåbte sig det forhold, at han selv i 1985 fik en sådan tjenestefrihed for at kunne arbejde i en privat finansiel institution, og at den tidligere generaldirektør for GD II ikke havde fundet det nødvendigt at godkende eller kommentere de tekster, som Connolly udarbejdede for den pågældende institution. Det kan ikke udledes af den ene bemærkning, at Retten herved havde foretaget en urigtig gengivelse af de beviser, som appellanten påberåbte sig.
- 69 I øvrigt fremgår det klart af ordlyden af vedtægtens artikel 35, at tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, ikke mister deres status som tjenestemænd i den periode, hvor de er placeret i en sådan stilling. De er derfor fortsat underlagt de forpligtelser, som påhviler enhver tjenestemand, medmindre andet udtrykkeligt er bestemt.
- 70 Heraf følger, at det andet anbringende skal forkastes som åbenbart ugrundet.

### Det tredje anbringende

- 71 Med sit tredje anbringende har appellanten gjort gældende, at Retten, i den appellerede doms præmis 108, ikke har fortolket rækkevidden af vedtægtens artikel 11, stk. 2, korrekt, idet den har sidestillet forfatterhonorarer med et vederlag i bestemmelsens forstand.
- 72 Appellanten har med anbringendets første led gjort gældende, at denne fortolkning er urigtig, idet forfatterhonorarer ikke udgør modstykket til en

tjenesteydelse og ikke kompromitterer tjenestemandens uafhængighed.

- 73 I anbringendets andet led har appellanten gjort gældende, at den nævnte fortolkning medfører en tilsidesættelse af ejendomsretten, som denne er fastsat i artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til menneskerettighedskonventionen.
- 74 Endelig har appellanten med anbringendets tredje led anført, at Retten, i den appellerede doms præmis 113, ikke har fortolket rækkevidden af vedtægtens artikel 11 korrekt, eftersom den har underordnet anvendelsen af artiklen den ordning med forudgående samtykke, som er fastsat i vedtægtens artikel 17. Imidlertid har artikel 11 en selvstændig betydning i forhold til denne bestemmelse.
- 75 Hvad angår anbringendets første to led skal det blot bemærkes, at appellanten har begrænset sig til at gentage de argumenter og påstande, som han allerede har fremført for Retten, uden nærmere at redegøre for, hvilken retlig fejl den appellerede dom angiveligt er behæftet med.
- 76 Da anbringendets to første led således i realiteten kun har til formål at opnå, at de for Retten fremsatte anbringender pådømmes endnu en gang, hvilket i henhold til artikel 51 i EF-statutten for Domstolen, ligger uden for Domstolens kompetence, kan de ikke antages til realitetsbehandling (jf. dom af 4.7.2000, sag C-352/98, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 35).
- 77 Hvad angår det tredje led skal det fastslås, således som generaladvokaten har anført i punkt 32 i forslaget til afgørelse, at det vedrører en supplerende udtalelse, som Retten fremsatte i den appellerede doms præmis 113, andet punktum. Retten fastslog i det væsentlige, at appellanten ikke havde godtgjort, at Kommissionen

fulgte en praksis, hvorefter tjenestemænd, som har tjenestefrihed af personlige årsager, kan modtage forfatterhonorarer. Herved havde Retten allerede taget tilstrækkelig stilling til appellants anbringende. Klagepunktet vedrørende den appellerede doms præmis 113, andet punktum, skal derfor under alle omstændigheder forkastes som irrelevant.

78 Det er herefter åbenbart, at det tredje anbringende i det hele må afvises.

#### Det fjerde anbringende

79 Det fjerde anbringende består af tre led.

80 Med anbringendets første led har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 125 og 126 har fremmet disciplinærsagen og sat sin vurdering af de faktiske omstændigheder i stedet for disciplinærmyndighedens, eftersom den har taget hensyn til en række påstande, som Kommissionen har fremsat under retsforhandlingerne vedrørende værkets indhold, selv om hverken Disciplinærrådets udtalelse eller afgørelsen om fjernelse fra tjenesten anfører specifikke forhold som begrundelse for, at det pågældende værk angiveligt skulle være injurierende. I øvrigt indeholder den appellerede dom blot en simpel gentagelse af disse påstande, uden at der er foretaget en bedømmelse af, om de er relevante.

81 Det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 126 forkastede appellants argument, hvorefter hverken Disciplinærrådet eller ansættelsesmyndigheden har lagt klagepunktet om det omtvistede værks aggressive, nedsættende og ofte injurierende karakter til grund. Ifølge Retten har de begge »i udtalelsen og i afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, udtrykkeligt anført, at 'Bernard Connolly's



adfærd har nedsat den værdighed, hans stilling kræver'«. Dette skal fortolkes i lyset af ansættelsesmyndighedens indberetning til Disciplinærrådet, der, som generaladvokaten har anført i punkt 35 i forslaget til afgørelse, indeholder en vurdering, der i hovedtræk er identisk med Rettens vurdering i den appellerede doms præmis 125 med hensyn til den aggressive, nedsættende, endog injurierende, karakter af visse passager i det omtvistede værk (jf. navnlig punkt 25 og 26 i ansættelsesmyndighedens indberetning).

82 Det er derfor med urette, at appellanten har gjort gældende, at Retten har fremsat nye klagepunkter over for ham, og derved sat sin vurdering i stedet for ansættelsesmyndighedens.

83 Da beviserne i øvrigt ikke er gengivet urigtigt, og de almindelige retsgrundsætninger og de processuelle regler om bevisbyrde og bevisførelse er blevet overholdt, er fastlæggelsen af sådanne faktiske omstændigheder ikke undergivet Domstolens prøvelsesret under en appel (jf. dom af 28.5.1998, sag C-7/95 P, Deere mod Kommissionen, Sml. I, s. 3111, præmis 22).

84 Det fjerde anbringendes første led må derfor forkastes.

85 Med dette anbringendes andet led har Connolly anfægtet, at Retten i den appellerede doms præmis 128 udtalte, at det omtvistede værk offentligt giver udtryk for en »grundlæggende uenighed i Kommissionens politik, som han havde til opgave at gennemføre«, hvorved det tillidsforhold, som burde være mellem ham og institutionen, forsvandt.

86 Ifølge appellanten er dette klagepunkt ikke blevet gjort gældende under den disciplinære forfølgning. Såfremt ethvert udtryk for en uenighed med en fællesskabsinstitutions politik, som fremsættes af en af dennes tjenestemænd,

skulle anses for at være et brud på pligten til at udvise loyalitet, ville ytringsfriheden, som den er sikret ved menneskerettighedskonventionens artikel 10, miste enhver betydning. I øvrigt havde appellanten ikke til opgave at iværksætte Kommissionens politik, men med Disciplinærrådets ord, at »følge medlemsstaternes pengepolitik og de monetære virkninger af iværksættelsen af Den Økonomiske og Monetære Union«.

- 87 I denne forbindelse skal det blot fastslås, at den af appellanten anfægtede udtalelse fra Retten ligeledes — som Kommissionen med rette har gjort opmærksom på — er indeholdt i ottende betragtning til Disciplinærrådets udtalelse og i tiende betragtning til afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, og at bedømmelsen af Connolly's opgaver er en faktisk omstændighed, som Domstolen ikke kan tage stilling til under en appel.
- 88 Hvad angår den påståede tilsidesættelse af ytringsfriheden og de begrænsninger, som undtagelsesvis kan fastsættes herfor, skal det henvises til denne doms præmis 37-64 vedrørende det første anbringende.
- 89 Det fjerde anbringendes andet led må derfor også forkastes.
- 90 Med samme anbringendes tredje led har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 126 med urette antog, at klagepunktet om en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12 ikke var blevet frafaldet af Disciplinærrådet og ansættelsesmyndigheden, selv om Kommissionen i svarskriftet erkendte at have frafaldet klagepunktet om tilsidesættelse af tavshedspligten.
- 91 I lyset af Rettens argumentation i den appellerede doms præmis 126, som er tiltrådt i denne doms præmis 81, og uanset hvad Kommissionen har gjort

gældende under appellen, hvor den for øvrigt har bestridt den fortolkning, som appellanten har gjort gældende, er det ubestridt, at hverken Disciplinærrådet eller ansættelsesmyndigheden har frafaldet klagepunktet om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12.

- 92 Det fjerde anbringendes tredje led kan derfor ikke tiltrædes.
- 93 Heraf følger, at det fjerde anbringende delvis skal afvises, delvis skal forkastes.

#### Det femte anbringende

- 94 Med sit femte anbringende har appellanten anfægtet, at Retten i den appellerede doms præmis 44 lagde til grund, at ansættelsesmyndighedens indberetning nævnte »indholdet af bogen blandt de påtalte forhold«, som et udtryk for et andet økonomisk synspunkt end den fremgangsmåde, som var vedtaget af Kommissionen, og derved tilsidesatte den troværdighed, som må tillægges ansættelsesmyndighedens indberetning, hvori punkt 25 kun omtaler »nedsættende og ugrundede udtalelser«.
- 95 Den påståede forveksling, som appellanten tillægger Retten, kan ikke tiltrædes, eftersom Retten i den pågældende præmis 44 citerede visse passager fra ansættelsesmyndighedens indberetning til Disciplinærrådet, og blot konstaterede, at indholdet af det omtvistede værk, og navnlig dets polemiske karakter, var en del af de over for appellanten påtalte forhold.
- 96 Det femte anbringende savner derfor ethvert grundlag.

## Det sjette anbringende

- 97 Det sjette anbringende består af to led.
- 98 Appellanten har i første led gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 97 og 98 har tilsidesat princippet om sagsakters troværdighed, idet den har fremsat et klagepunkt, der ikke er blevet gjort gældende under den disciplinære forfølgning, nemlig tilkendegivelsen af divergerende meninger mellem Connolly og Kommissionen vedrørende gennemførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union, og appellanten har til støtte herfor anført et citat fra det omtvistede værk — i dette tilfælde side 12 — som ikke indgår i sagens akter.
- 99 Det bemærkes, som Retten har gjort det i den appellerede doms præmis 97 og 98, at appellants uenighed i Kommissionens politik var åbenbar, som den citerede passus fra det omtvistede værk — der klart indgik i sagens akter — også vidner om, og at appellanten for Disciplinærrådet selv gjorde rede herfor (jf. referatet af høringen af 5.12.1995, s. 4-7).
- 100 Under alle omstændigheder falder en sådan bedømmelse uden for Domstolens prøvelsesret under en appel.
- 101 Med det femte anbringendes andet led har appellanten gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 98 fejlagtigt tillagde ham udtalelser, som han ikke har afgivet, hvori han skulle have sagt, at »da hans vurderinger og forslag stødte på modstand hos hans overordnede, og henset det pågældende spørgsmåls vitale betydning og den fare, som den af Kommissionen førte politik indebar for Unionens fremtid, havde han besluttet at offentliggøre dem«.

- 102 Den materielle rigtighed af denne erklæring, der fremgår af Disciplinærrådets indstilling, som Rettens vurdering er baseret på, kan ikke drages i tvivl på grundlag af en simpel påstand uden præcise og samstemmende indicier til støtte for det modsatte. Som Retten også bemærkede i den appellerede doms præmis 98, bekræftes denne erklæring desuden af referatet af høringen den 5. december 1995 (s. 4-7), hvis indhold appellanten ikke har bestridt.
- 103 Heraf følger, at det sjette anbringende delvis skal afvises, delvis skal forkastes.

#### Det syvende anbringende

- 104 Med det syvende anbringende har Connolly bestridt Rettens vurdering i den appellerede doms præmis 47, hvorefter appellanten, under den sidste høring for ansættelsesmyndigheden den 9. januar 1996, hverken havde gjort gældende, at Disciplinærrådets udtalelse var støttet på klagepunkter, som burde anses for at være nye faktiske omstændigheder, eller havde anmodet om at få genoptaget disciplinærsagen, således som han i henhold til bilag IX's artikel 11 har ret til. Ifølge appellanten fremgår det af referatet af høringen, at hans advokat under dette møde havde overbragt ansættelsesmyndigheden de dokumenter, som appellanten havde fremlagt for Disciplinærrådet, og hvori han bl.a., i tilfælde af at Disciplinærrådet havde til hensigt at lægge en materiel tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12 til grund, anmodede om, at disciplinærsagen blev udsat, og at sagen blev hjemvist til ansættelsesmyndigheden, for at denne kunne foretage en ny høring.
- 105 Uanset om anbringendet kan antages til realitetsbehandling, kan appellans argumentation under alle omstændigheder ikke godtgøre, at Retten foretog et urigtigt skøn i den appellerede doms præmis 47, hvori den blot konstaterede, at appellanten under høringen den 9. januar 1996 hverken havde gjort gældende, at Disciplinærrådets udtalelse var støttet på nye klagepunkter eller havde anmodet

om at få genoptaget disciplinærsagen. Den omstændighed, at appellanten under høringen overbragte de dokumenter, som han havde fremlagt for Disciplinærrådet, hvori han havde udtrykt et generelt forbehold over for fremtidige nye klagepunkter, kan ikke anfægte Rettens vurdering.

106 Det syvende anbringende skal derfor forkastes.

### Det ottende anbringende

107 Med det ottende anbringende har appellanten anfægtet, at Retten i den appellerede doms præmis 48 ikke har taget tilstrækkelig stilling til anbringendet om, at appellanten med hensyn til to forhold, nemlig avisartiklen, som blev offentliggjort af *The Times* den 6. september 1995, og interviewet med en tv-journalist den 26. september 1995, ikke forinden var blevet hørt i overensstemmelse med vedtægtens artikel 87, stk. 2.

108 Det bemærkes i denne forbindelse, at det fremgår af den appellerede doms præmis 48, at Retten ville tage stilling til »argumentet om den omstændighed, at han den 6. september 1995 havde offentliggjort en avisartikel for at markedsføre sin bog, og at han havde deltaget i et tv-program, som blev udsendt den 26. september 1995, ikke var blevet gjort gældende over for ham i indberetningen til Disciplinærrådet«. I øvrigt bemærkes med hensyn til den argumentation, som er anført til støtte for det ottende anbringende, at indberetningens punkt 19 udtrykkeligt henviser til omstændigheder, som appellanten har påberåbt sig.

109 Såfremt det anbringende, som appellanten har påberåbt sig i første instans, der i øvrigt er affattet i uklare vendinger, skal forstås således, at det omhandler det forhold, at han ikke — i strid med vedtægtens artikel 87, stk. 2 — før udarbejdelsen af indberetningen forinden var blevet hørt vedrørende de to

pågældende forhold, bemærkes hertil blot, at Retten i den appellerede doms præmis 9 fastslog, at ansættelsesmyndigheden ved skrivelse af 13. september 1995 havde indkaldt appellant, for at han, i lyset af sine forpligtelser efter vedtægtens artikel 11, 12 og 17, navnlig kunne blive hørt vedrørende de pågældende forhold, at han under høringen den 26. september 1995 havde nægtet at besvare de spørgsmål, som blev stillet ham, og at han blot havde fremlagt en skriftlig erklæring, hvis indhold er gengivet i den appellerede doms præmis 10. Det var først efter denne anden høring, dvs. den 4. oktober 1995, at ansættelsesmyndigheden besluttede at indbringe sagen for Disciplinærrådet i henhold til artikel 1 i bilag IX.

110 Det ottende anbringende skal derfor klart forkastes.

#### Det niende anbringende

111 Med sit niende anbringende har appellant anført, at Retten i den appellerede doms præmis 74 tiltrådte, at det refererende medlem af Disciplinærrådet kunne forelægge de øvrige medlemmer sin sagsfremstilling mundtligt, at Retten flere gange (i den appellerede doms præmis 74, 84, 95 og 101) havde foreholdt ham ikke at have godtgjort, at Disciplinærrådet og dets formand havde udført deres opgave lemfældigt og partisk, og dette uanset de tilbud om beviser, der var indeholdt i stævningen og replikken.

112 For så vidt angår den manglende udarbejdelse af en skriftlig sagsfremstilling for Disciplinærrådet bemærkes, som også Retten gjorde det i den appellerede doms præmis 74, at »bilag IX's artikel 3 blot bestemmer, hvilken opgave den, der har udarbejdet sagsfremstillingen, har, uden at fastsætte særlige formkrav for dennes udførelse, som f.eks. fremlæggelse af en skriftlig sagsfremstilling eller tilsendelse til parterne heraf«. Det var derfor med føje, at Retten på grundlag af dette sluttede, at »det ikke [er] udelukket, at den, der har udarbejdet sagsfremstillingen, kan fremlægge den mundtligt for Disciplinærrådets øvrige medlemmer«.

- 113 Hvad angår anbringendet om, at Retten skulle have tilsidesat reglerne om bevisbyrde og bevisførelse, hvilket i det foreliggende tilfælde skal godtgøre Disciplinærrådets manglende uafhængighed og upartiskhed, skal det bemærkes, at for at overbevise en domstol om rigtigheden af et anbringende, eller i det mindste foranledige, at en domstol eftersøger bevisligheder, er det ikke tilstrækkeligt at påberåbe sig visse faktiske omstændigheder til støtte for sin påstand; det er desuden nødvendigt at fremlægge tilstrækkeligt præcise, objektive og samstemmende indicier til støtte for deres rigtighed eller sandsynlighed.
- 114 Rettens vurdering af de beviser, den har fået forelagt, udgør ikke, medmindre beviserne er urigtigt gengivet, hvilket Connolly i den foreliggende sag ikke har godtgjort, et retsspørgsmål, der som sådan er undergivet Domstolens prøvelsesret (dom af 16.9.1997, sag C-362/95 P, Blackspur DIY m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4775, præmis 29).
- 115 Det følger heraf, at det tiende anbringende skal forkastes.

### Det tiende anbringende

- 116 Appellanten har med det tiende anbringende rejst kritik af, at Retten i den anfægtede doms præmis 174 dels afviste at efterkomme hans anmodning om at lade noten af 28. juli 1995 om beregning af nedsættelse af lønnen i tilfælde af suspension indgå i sagens akter, selv om noten havde kunnet hjælpe ham til at føre bevis for, at Kommissionen havde begået magtfordrejning, dels fastslog, at noten ikke »specielt« vedrørte hans fjernelse fra tjenesten. Retten tilsidesatte herved kontradiktionsprincippet og overtrådte forbuddet mod at lægge faktiske omstændigheder, »som den personligt havde kendskab til«, til grund.



- 117 Det tiltrædes, at når der ikke foreligger objektive, relevante og samstemmende indicier, hvilke kun Retten kan vurdere, kan den afvise en anmodning om, at der fremlægges en note fra Kommissionen om ændring af de almindelige bestemmelser om beregning af nedsættelse af vederlag i tilfælde af, at en tjenestemand suspenderes, der som følge af sin genstand, hverken vedrører en fjernelse i almindelighed eller den situation, som appellantens befandt sig i, efter at afgørelsen om fjernelse var blevet truffet over for ham.
- 118 Heraf følger, at det tiende anbringende klart savner grundlag og derfor skal forkastes.

#### Det ellefte anbringende

- 119 Med det ellefte anbringende har appellantens anfægtet den appellerede doms præmis 172-175 med den begrundelse, at Retten ikke har taget stilling til visse argumenter, som skulle godtgøre, at der under den disciplinære forfølgning var begået magtfordrejning. Disse argumenter vedrørte »sideløbende procedurer«, »manglende stillingtagen til den nøjagtige rækkevidde af disciplinærsagen i forhold til vedtægtens artikel 11, 12 og 17«, »manglende logisk sammenhæng mellem præmisserne og den konklusion, som drages i forhold til disciplinærsagen«, det forhold, at »Kommissionen i sine skriftlige indlæg gjorde gældende, at Disciplinærrådet end ikke var forpligtet til at læse den omtvistede bog« og den »bevidste og provokerende udnævnelse af generalsekretæren til formand for Disciplinærrådet«.
- 120 I denne forbindelse fremgår det af den appellerede doms præmis 171-175, at Retten ikke fandt, at appellantens argumenter var tilstrækkeligt »objektive, relevante og samstemmende« til at kunne godtgøre, at den over for ham anvendte disciplinære sanktion forfulgte et andet formål end at sikre overholdelsen af de

interne regler, som gælder for EF-tjenestemænd. Henset til den foreliggende sags omstændigheder skal denne begrundelse anses for at tage fornøden stilling til appellansens argumentation, og i øvrigt være tilstrækkelig til, at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret.

- 121 Som generaladvokaten har anført i punkt 61 i forslaget til afgørelse, kan den forpligtelse, som Retten har til at begrunde sine afgørelser, ikke fortolkes som en forpligtelse til at tage nærmere stilling til hvert eneste anbringende, som påberåbes af appellanten, navnlig når det ikke er tilstrækkeligt klart og præcist, og ikke er underbygget af udførlige beviser. I denne forbindelse har appellanten hverken godtgjort eller gjort gældende, at argumenterne i denne doms præmis 119 var af en sådan karakter, eller at de var underbygget af beviser, som var blevet urigtigt gengivet af Retten, eller at denne ved vurderingen heraf havde tilsidesat reglerne om retspleje eller de almindelige principper, som gælder for bevisbyrde og bevisførelse.
- 122 Under disse omstændigheder skal det ellefte anbringende forkastes.

### Det tolvte anbringende

- 123 Med sit tolvte anbringende har appellanten gjort gældende, at Rettens argumentation i den appellerede doms præmis 155 indeholder en logisk fejlslutning, idet Retten heri af et usikkert faktum har udledt et ikke tidligere kendt faktum, selv om en logisk formodningsregel indebærer, at et ikke tidligere kendt faktum udledes af et pålideligt faktum. Endvidere kan en følgeslutning, som er usikker (»det [kan] ikke udledes«), ifølge appellanten ikke tjene som grundlag for en argumentation.

- 124 Dette anbringende kan ikke tiltrædes, eftersom det hviler på en urigtig fortolkning af præmissen og er taget ud af den sammenhæng, hvori denne indgår.
- 125 Som generaladvokaten har anført i punkt 64 i forslaget til afgørelse, tages der i den appellerede doms præmis 155 stilling til appellants anfægtelse af, at der ved ordningen med forudgående samtykke i vedtægts artikel 17, stk. 2, i strid med menneskerettighedskonventionens artikel 10 indføres en »ubegrænset censur«. Således udtalte Retten i den appellerede doms præmis 152, at nægtelsen af samtykke er undtagelsen og kun er berettiget, hvis den pågældende tekst kan bringe Fællesskabernes interesser i fare, og fastslog videre i præmis 154, at afgørelsen om at fjerne Connolly fra tjenesten bl.a. var begrundet i, at appellanten ved sin adfærd groft havde krænket Fællesskabets interesser og skadet Kommissionens gode navn og rygte. Retten konkluderede i nævnte præmis 155, at sagen intet havde frembragt, som kunne godtgøre, at den overtrædelse af vedtægts artikel 17, stk. 2, der var blevet påtalt over for appellanten, ligeledes ville være blevet gjort gældende mod ham, såfremt Fællesskabernes interesser ikke var blevet krænket, hvorfor man ikke kan påberåbe sig, at der foreligger en »ubegrænset censur«.
- 126 Eftersom det tolvte anbringende klart savner grundlag, skal det derfor forkastes.

### Det trettende anbringende

- 127 Med det trettende anbringende har appellanten gjort gældende, at det følger af gennemgangen af de øvrige anbringender, at det ikke er blevet godtgjort, at de over for ham påklagede forhold foreligger, således at Rettens vurdering af sanktionens forholdsmæssighed, som er baseret på den i den appellerede doms præmis 166 anførte grundlæggende antagelse om, at »de faktiske omstændigheder, som er påtalt over for sagsøgeren, må anses for at foreligge«, er urigtig.

- 128 I betragtning af, at ingen af de øvrige anbringender, som appellanten har påberåbt sig, har kunnet tiltrædes, skal det trettende anbringende, idet det ligeledes savner grundlag, tillige forkastes.
- 129 Eftersom appellanten ikke har fået medhold i påstandene om annullation af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, idet de enten er blevet afvist, eller blevet forkastet, idet de savner grundlag, har Retten, i den appellerede doms præmis 178 og 179, med føje frifundet Kommissionen for appellantens påstande om erstatning for den økonomiske og ikke-økonomiske skade, som han påstås at have lidt, idet de hænger tæt sammen med den første påstand. Da appellanten for Domstolen ikke har fremført noget argument, der kan rejse tvivl om gyldigheden af denne argumentation, er det åbenbart, at hans påstand om erstatning skal afvises.
- 130 Appellen skal herefter forkastes i det hele.

### Sagens omkostninger

- 131 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, der i medfør af artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne selv deres egne omkostninger i tvister mellem Fællesskaberne og deres ansatte. I henhold til procesreglementets artikel 122, stk. 2, finder artikel 70 imidlertid ikke anvendelse ved appel, der iværksættes af tjenestemænd eller øvrige ansatte. Appellanten har tabt appelsagen og bør derfor betale appelsagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

## DOMSTOLEN

- 1) Appellen forkastes.
  
- 2) Bernard Connolly betaler sagens omkostninger.

Rodríguez Iglesias	Gulmann	La Pergola
Wathelet	Skouris	Edward
Puissochet	Jann	Sevón
Schintgen		Colneric

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. marts 2001.

R. Grass  
Justitssekretær

G.C. Rodríguez Iglesias  
Præsident