



## Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

12. maj 2015\*

»Medlem af Kommissionen — OLAF's undersøgelse — påstået mundtlig afgørelse truffet af formanden for Kommissionen om at bringe den berørtes hverv til ophør — annullationssøgsmål — ingen akt, der kan være genstand for søgsmål — afvisning — erstatningssøgsmål«

I sag T-562/12,

**John Dalli**, St Julians (Malta), ved advokaterne L. Levi, A.-M. Alamanou og S. Rodrigues,

sagsøger,

mod

**Europa-Kommissionen** ved B. Smulders, J. Baquero Cruz og J.-P. Keppenne, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående dels en påstand om annullation af den mundtlige afgørelse, som formanden for Kommissionen angiveligt traf den 16. oktober 2012 om at bringe sagsøgerens hverv som medlem af Kommissionen til ophør, dels en påstand om erstatning for den skade, som sagsøgeren angiveligt har lidt som følge af denne afgørelse,

har

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Jaeger, og dommerne S. Papasavvas, N.J. Forwood (refererende dommer), I. Labucka og E. Bieliūnas,

justitssekretær: E. Coulon,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. juli 2014,

afsagt følgende

\* Processprog: engelsk.

## Dom

### Baggrund for tvisten

- 1 Ved det Europæiske Råds afgørelse 2010/80/EU af 9. februar 2010 om udnævnelse af Europa-Kommissionen (EUT L 38, s. 7) blev sagsøgeren, John Dalli, udnævnt som medlem af Europa-Kommissionen for perioden fra den 10. februar 2010 til den 31. oktober 2014. Han blev af formanden for Kommissionen, José Manuel Durão Barroso (herefter »formand José Barroso«), tildelt sagsområdet sundhed og forbrugerpolitik.
- 2 Den 21. maj 2012 modtog Kommissionen en klage (herefter »klagen«) fra selskabet Swedish Match, som indeholdt alvorlige anklager vedrørende sagsøgerens adfærd. Ifølge klageren havde en maltesisk entreprenør, Silvio Zammit, gjort brug af sine kontakter til sagsøgeren med henblik på at forsøge at opnå en økonomisk fordel hos selskabet og European Smokeless Tobacco Council (ESTOC), mod at Silvio Zammit intervererede med henblik på at påvirke et eventuelt fremtidigt lovgivningsforslag vedrørende tobaksprodukter, herunder EU's forbud mod salg af produktet kendt under betegnelsen »snus«.
- 3 Den 25. maj 2012 indledte Det Europæiske Kontor til Bekæmpelse af Svig (OLAF) en undersøgelse i anledning af klagen i henhold til artikel 3 og 4 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor til Bekæmpelse af Svig (OLAF) (EFT L 136, s. 1).
- 4 Ved skrivelse af 11. juli 2012 oplyste OLAF sagsøgeren om, at han skulle betragtes som en person, der var genstand for en undersøgelse, der var indledt som følge af klagen vedrørende forsøg på at inddrage to erhvervsdrivende i betaling af bestikkelse med henblik på at opnå vedtagelse af en kommissionsforanstaltning til deres fordel. Sagsøgeren fik afslag på aktindsigt i klagen.
- 5 Den 16. juli 2012 blev sagsøgeren første gang afhørt af OLAF.
- 6 Formand José Barroso havde møde med sagsøgeren den 25. juli 2012. Under denne samtale afviste sagsøgeren de anklager, der var rejst mod ham i klagen.
- 7 Ved skrivelse af 27. juli 2012 bekræftede sagsøgeren over for formand José Barroso, at han ikke havde kendskab til forhandlinger mellem de selskaber, der havde indgivet klagen, og en »person i Malta«, og at han ikke på nogen måde var involveret i denne sag.
- 8 Den 17. september 2012 blev sagsøgeren afhørt anden gang af OLAF.
- 9 Omkring den 5. oktober 2012 meddelte generaldirektøren for OLAF Kommissionens generalsekretær, Catherine Day, at den endelige undersøgelsesrapport vedrørende klagen (herefter »OLAFs rapport«) var ved at være klar til at blive fremsendt.
- 10 På grundlag af denne oplysning kontaktede formand José Barroso den 11. oktober 2012 sagsøgerens kabinet med henblik på at aftale et møde, som blev fastsat til den 16. oktober 2012.
- 11 OLAF's rapport blev sendt til Catherine Day den 15. oktober 2012, adresseret til formand José Barroso. Rapporten var vedlagt et brev fra OLAF's generaldirektør (herefter »følgebrevet«), der sammenfattede undersøgelsens hovedkonklusioner samt oplyste formand José Barroso om, at konklusionerne var bragt til hans kendskab med henblik på vedtagelse af eventuelle foranstaltninger i henhold til adfærdskodeksen for kommissærer (C(2011) 2904).

12 I følgebrevet var bl.a. anført følgende:

»På grundlag af oplysninger meddelt af Europa-Kommissionen indledte OLAF den 25. maj 2012 en undersøgelse af anklagerne om bestikkelsesanmodninger til erhvervsdrivende med henblik på at opnå en ophævelse af EU-forbuddet mod snus.

[...]

Kommissær Dalli har haft flere samtaler med repræsentanter for tobaksindustrien i forbindelse med uofficielle og fortrolige møder, der var tilrettelagt uden de kompetente tjenesters vidende eller deltagelse. Disse møder var alle tilrettelagt af Silvio Zammit, der er en maltesisk entreprenør uden for institutionerne og en nær ven af kommissær Dalli.

[...]

Selv om der ikke er afgørende beviser for, at kommissær John Dalli direkte medvirker som initiativtager til eller ophavsmand bag pengekravet, fremgår det af en række entydige og samstemmende indicier indsamlet i forbindelse med undersøgelsen, at han faktisk havde kendskab til Silvio Zammits handlinger, herunder til den omstændighed, at sidstnævnte anvendte hans navn og titel for at opnå økonomiske fordele.

Hver gang kommissær Dalli er blevet afhørt af OLAF med henblik på at klarlægge sin rolle i relation til de faktiske omstændigheder, der er genstand for undersøgelsen, eller når han har skrevet til OLAF, har han desuden forsøgt at minimere hyppigheden og omfanget af hans kontakt til Silvio Zammit og at skjule indholdet heraf i forhold til den omhandlede sag.

Hertil kommer, at kommissær Dalli ikke på noget tidspunkt har foretaget sig noget for at hindre, tage afstand fra eller gøre opmærksom på den situation, som han havde kendskab til.

På grundlag af de faktiske omstændigheder, som fremhæves i OLAF's rapport, kan det konkluderes, at Europa-Kommissionens image og omdømme er blevet kompromitteret i forhold til tobaksproducenterne og potentielt i forhold til offentligheden.

Kommissær Dallis adfærd vil derfor kunne betragtes som en alvorlig tilsidesættelse af dennes forpligtelse til at udvise en adfærd, der er i overensstemmelse med den værdighed og de krav, der er knyttet til hans hverv.

[...]«

13 Om eftermiddagen den 16. oktober 2012 mødtes sagsøgeren med formand José Barroso på dennes kontor. Formand José Barrosos kabinetschef, Johannes Laitenberger, og generaldirektøren for Kommissionens Juridiske Tjeneste, Luis Romero Requena, sluttede sig til dem. Da parterne er uenige om de faktiske omstændigheder vedrørende dette møde, om forløbet af mødet og om udfaldet heraf (herefter »mødet af 16. oktober 2012«), og idet disse omstændigheder er centrale for tvisten, vil Retten tage stilling hertil senere i nærværende dom.

14 Senere samme dag kontaktede formand José Barroso den maltesiske premierminister, Lawrence Gonzi, og oplyste ham om sagsøgerens tilbagetræden som medlem af Kommissionen samt anmodede denne om at finde en efterfølger. Formand José Barroso skrev også til formanden for Europa-Parlamentet og formanden for Rådet for Den Europæiske Union for at meddele, at sagsøgeren havde »meddelt sin tilbagetræden med øjeblikkelig virkning«.

15 Endnu senere samme dag, ca. kl. 17:00, udsendte Kommissionen en pressemeddelelse, der offentliggjorde sagsøgerens tilbagetræden »med øjeblikkelig virkning«.

- 16 I løbet af samme dag udsendte sagsøgeren en pressemeddelelse gennem en privat organisation.
- 17 Under plenarsamlingen i det maltesiske parlament den 16. oktober 2012 fremsatte Lawrence Gonzi følgende erklæring:

»Jeg har i eftermiddag modtaget et telefonopkald fra formanden for Europa-Kommissionen, José Manuel Barroso, hvorunder han oplyste, at han netop havde godkendt John Dallis tilbagetræden fra hans post som kommissær.

Formand José Barroso forklarede, at John Dalli havde truffet denne beslutning i lyset af OLAF's rapport vedrørende en undersøgelse af handlinger foretaget af tredjemænd.

[...]

I et andet telefonopkald, som jeg modtog lidt senere, oplyste John Dalli, at han afviste enhver anklage mod ham. Han havde imidlertid besluttet at træde tilbage fra posten som kommissær for bedre at kunne forsvare sig selv og den institution, som han indtil for nylig var en del af.

Senere i dag, ca. kl. 17:00, udsendte Kommissionen en pressemeddelelse, som jeg fremlægger for parlamentet til alles orientering.

[...]«

- 18 Transskriptionen og den engelske oversættelse, som er bekræftet af en autoriseret translatør bemyndiget af sagsøgeren, af et radiointerview med sagsøgeren på maltesisk, der fandt sted den 16. oktober 2012 om aftenen, indeholder bl.a. følgende erklæringer:

»Interviewer: De har meddelt Deres tilbagetræden. Allererst, hvorfor træder De tilbage?

Sagsøgeren: Det er på grund af det, som jeg blevet oplyst om mundtligt. Reelt har jeg ikke set noget på skrift indtil videre. [...] Jeg er faktisk begyndt at tale med folk, med mine advokater her til aften for at indlede nødvendige procedurer med henblik på at bevise, at konklusionerne [i OLAF's rapport] er fuldstændig forkerte. Jeg udsender en pressemeddelelse i dag, hvor jeg tillige bekræfter, at jeg vil fortsætte med at arbejde, så den indsats, som mine medarbejdere og jeg har gjort for at revidere tobaksdirektivet, hvorved det foreslås, at der indføres strengere regler for rygning, fortsætter som planlagt. Næste mandag skal vi indlede proceduren. Jeg håber, at denne proces fortsætter.

[...]

Interviewer: Hvorfor er De så trådt tilbage, John? Hvorfor har De har følt, at det var nødvendigt at træde tilbage, hvis...?

Sagsøgeren: Lad mig sige til Dem, som jeg har sagt i et andet tv-program for nogen tid siden. Jeg bliver ikke, hvor jeg ikke er ønsket, og det er noget, jeg tager meget alvorligt. Jeg er begyndt at arbejde fra i dag og jeg vil have helt frie hænder, så jeg kan imødegå disse anklager.

Interviewer: De har lige sagt, at De ikke bliver, hvor De ikke er ønsket. Er det korrekt forstået, at formand José Barroso har tvunget Dem til at træde tilbage?

Sagsøgeren: Efter min mening betyder disse ord, at jeg ikke bliver, hvor jeg ikke er ønsket, og det holder jeg mig til.

Interviewer: Men har Barroso tvunget Dem til at træde tilbage?

[Umuligt at høre, de to personer taler samtidigt]

Sagsøgeren: Tingene vil udvikle sig de kommende dage.

Interviewer: Har han tvunget Dem til at træde tilbage eller var det Deres beslutning?

Sagsøgeren: Tingene vil udvikle sig de kommende dage.

Interviewer: Hvilken udvikling kan vi forvente i alt det her?

Sagsøgeren: Den udvikling, som jeg er ved at rådføre mig med mine advokater om, og jeg vil følge deres råd trin for trin i takt med den udvikling, som jeg beslutter skal finde sted.

[...]«

- 19 Efter mødet den 16. oktober 2012 udarbejdede Luis Romero Requena et »notat til sagen«, dateret den 18. oktober 2012, der indeholdt et referat af dette møde. Det fremgår af notatet, at sagsøgeren, »[...] idet han kategorisk afviste anklagerne mod sig, meddelte, at han med henblik på at forsvare sit omdømme trådte tilbage som medlem af Europa-Kommissionen med øjeblikkelig virkning«.
- 20 Samme dag modtog sagsøgeren dokumenter fra Kommissionen, der skulle underskrives for at indlede fasen for ansættelsens »ophør« og tildele ham overgangsydelse. Han understregede i den forbindelse, at han nægtede at gøre noget som helst, der kunne give indtryk af, at han fratrådte sit hverv som medlem af Kommissionen, herunder bl.a. at udfylde de dokumenter, som ville give ham mulighed for at oppebære ydelser og modtage refusion af udgifter til genbosættelse. Da Kommissionens tjenestegrene foretog to indbetalinger i form af overgangsydelser til hans bankkonto, skrev sagsøgeren den 28. december 2012 til Kommissionen, at han aldrig havde underskrevet en anmodning herom og tilbageførte betalingerne til Kommissionens bankkonto.
- 21 Den 21. oktober 2012 skrev sagsøgeren til formand José Barroso for at meddele ham, at det var hans opfattelse, at han ikke havde indgivet en gyldig meddelelse om tilbagetræden, at han var blevet frataget retten til at forsvare sig på en hensigtsmæssig måde, og at uskyldsformodningen var blevet tilsidesat af generaldirektøren for OLAF.
- 22 Den 22. oktober 2012 skrev sagsøgeren til medlemmerne af Parlamentet for at forklare dem, at han kategorisk afviste at have haft kendskab til eventuelle forhandlinger eller samtaler mellem den pågældende maltesiske entreprenør og snus-producenterne, og at OLAF ikke havde oplyst ham om, hvilke beviser de havde lagt til grund for deres antagelser i denne henseende.
- 23 Den 23. oktober 2012 svarede formand José Barroso sagsøgeren, idet han bl.a. understregede, at de forskellige klagepunkter, hvorefter sagsøgeren har været genstand for en ulovlig eller ukorrekt behandling, var »uforståelige«, og at sagsøgeren som tidligere medlem af Kommissionen var forpligtet til »at udvise hæderlighed i overensstemmelse med artikel 245 TEUF«.
- 24 Den 30. oktober 2012 skrev formand José Barroso til Parlamentets formand for over for denne at uddybe sagsøgerens tilbagetræden under mødet den 16. oktober 2012. Han oplyste bl.a.:

»[John Dalli] har blankt afvist OLAF's konklusioner. Under vores drøftelser erkendte han ikke desto mindre tidligere at have været i kontakt med tobaksindustrien, herunder den maltesiske entreprenør, uden om de officielle kanaler, og vi nåede med forbehold af det retlige princip om uskyldsformodningen i relation til [OLAF's] konklusioner frem til, at det ikke ville være politisk holdbart for ham at fortsætte hvervet som kommissær, mens han arbejder på at rense sit navn. Som jeg senere offentligt udtalte, meddelte John Dalli over for generaldirektøren for juridisk tjeneste og

min kabinetschef utvetydigt sin øjeblikkelige tilbagetræden. Jeg oplyste ham om, at hans tilbagetræden ville blive offentliggjort senere på dagen ved en pressemeddelelse, når han havde haft mulighed for at orientere sin familie og sine medarbejdere herom [...]

På dette trin vil jeg gerne understrege, at de retlige konsekvenser af OLAF's konklusioner skal holdes klart adskilt fra den politiske vurdering heraf. Som De ved har OLAF sendt rapporten til Maltas statsadvokat, og jeg er blevet orienteret om, at statsadvokaten har overgivet sagen til politiet. Det påhviler nu alene de maltesiske myndigheder at fremme sagen i henhold til maltesisk ret. Kommissionen vil fortsat og fuldt ud iagttage uskyldsformodningen, sådan som det har været tilfældet, siden OLAF indledte undersøgelsen. Navnlige har alle meddelelserne fra repræsentanter for Kommissionen, som er afgivet efter John Dallis opsigelse, udelukkende handlet om sagens politiske og/eller institutionelle dimension, og det er heri omhyggeligt undladt at foretage selv en indirekte retlig kvalifikation af begivenhederne og det eventuelle ansvar for de involverede personer.«

- 25 Den 28. november 2012 traf Rådet efter fælles overenskomst med formand José Barroso afgørelse 2012/744/EU om udnævnelse af et nyt medlem af Europa-Kommissionen (EUT L 332, s. 21), Tonio Borg, for den resterende periode af Kommissionens mandat, som udløb den 31. oktober 2014.
- 26 Den 28. april 2013 offentliggjorde en maltesisk nyhedsavis, *MaltaToday*, på sin internetside en næsten fuldstændig version (to sider manglede) af OLAF's rapport, som sagsøgeren således kunne gøre sig bekendt med.
- 27 Oversættelsen af et radiointerview på maltesisk, som sagsøgeren gav den 30. juni 2013, indeholder bl.a. følgende udtalelse fra denne, som svar på at være blevet budt velkommen og præsenteret som »John Dalli, tidligere kommissær for sundhed«:

»Allerførst vil jeg godt understrege, at jeg endnu ikke er fratrådt som Europa-kommissær for sundhed. Min opfattelse er, at jeg stadig er kommissær. Min afskedigelse var ulovlig, og jeg har faktisk en verserende sag ved Den Europæiske Unions Domstol med henblik på annullation af Barrosos afgørelse.«

### **Retsforhandlinger**

- 28 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 24. december 2012 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.
- 29 I svarskriftet indleveret til Rettens Justitskontor den 20. marts 2013 har Kommissionen tilbudt at fremlægge bevis i henhold til artikel 46, stk. 1, litra d), i Rettens procesreglement for så vidt angår de faktiske omstændigheder i forbindelse med sagsøgerens tilbagetræden, og den har foreslået, at disse omstændigheder bekræftes »verbalt eller skriftligt af et eller samtlige vidner til mødet den 16. oktober« 2012. Kommissionen har genfremsat dette tilbud om bevis i duplikken, indleveret til Rettens Justitskontor den 20. september 2013.
- 30 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Tredje Afdeling, hvorfor sagen følgerlig er blevet henvist til denne afdeling.
- 31 I henhold til procesreglementets artikel 14, stk. 1, og efter forslag fra Tredje Afdeling har Rettens plenum den 5. februar 2014 i henhold til nævnte reglements artikel 51 besluttet at henvise sagen til et udvidet dommerkolegium med fem dommere.

- 32 Da en af dommerne i det udvidede dommerkollegium har haft forfald, er kollegiet blevet suppleret med en dommer, jf. procesreglementets artikel 32, stk. 3, tredje afsnit. Rettens præsident, der har udpeget sig selv, således at afdelingen kommer op på det faste antal dommere, virker som afdelingsformand, jf. nævnte reglements artikel 8, stk. 3.
- 33 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling, at vedtage en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, i form af et skriftligt spørgsmål til sagsøgeren, og, med forbehold af parternes bemærkninger, at sagsøgeren skal give personligt fremmøde, jf. procesreglementets artikel 65, litra a), og at bestemte faktiske omstændigheder skal bevises ved afhøring af formand José Barroso som vidne, jf. samme procesreglements artikel 65, litra c), artikel 66, stk. 1, og artikel 68, stk. 1 og 2.
- 34 Ved skrivelser af 27. maj 2014 har Retten anmodet parterne om at indgive deres indlæg vedrørende disse foranstaltninger med henblik på bevisoptagelse inden syv dage.
- 35 Ved skrivelse af 4. juni 2014 har sagsøgeren oplyst, at han stod til rådighed for Retten med henblik på personligt fremmøde, og at han ikke havde indvendinger mod vidneafhøring af formand José Barroso. Sagsøgeren har henvist til, at det ville være hensigtsmæssigt, såfremt Retten som vidne endvidere afhørte Frédéric Vincent, sagsøgerens tidligere talsmand, Joanna Darmanin, sagsøgerens tidligere kabinetschef, Giovanni Kessler, OLAF's generaldirektør, Johannes Laitenberger, formand José Barrosos kabinetschef, og Johan Denolf, formand for OLAF's Overvågningsudvalg.
- 36 Ved skrivelse af 4. juni 2014 tilkendegav Kommissionen, at den ikke havde indvendinger mod sagsøgerens personlige fremmøde, eller mod vidneafhøring af formand José Barroso. Kommissionen tilkendegav endvidere, at det ville være hensigtsmæssigt tillige at afhøre Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena som vidner.
- 37 Ved kendelse af 16. juni 2014 bestemte Retten, at sagsøgeren skulle give personligt fremmøde den 7. juli 2014.
- 38 Ved kendelse samme dag bestemte Retten, at formand José Barroso, Johannes Laitenberger, Luis Romero Requena, Joanna Darmanin og Frédéric Vincent skulle afhøres ved samme retsmøde den 7. juli 2014, dels for så vidt angår »spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren mundtligt var trådt tilbage under mødet af 16. oktober 2012 på formand [José Barrosos] kontor, og, i bekræftende fald, i hvilken kontekst og under hvilke omstændigheder og efter hvilke udtalelser fremsat af sidstnævnte«, dels for så vidt angår »det, der blev sagt under deres personlige kontakt med sagsøgeren umiddelbart efter det nævnte møde«.
- 39 Ved skrivelse af 18. juni 2014 besvarede sagsøgeren det skriftlige spørgsmål, som Retten havde stillet som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse.
- 40 Sagsøgeren gav personligt fremmøde, og vidnerne blev afhørt af Retten i henhold til betingelserne i procesreglementet i retsmødet den 7. juli 2014.
- 41 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 8. juli 2014, hvorefter den mundtlige forhandling blev afsluttet og sagen sendt i votering.
- 42 Under dette retsmøde fremlagde sagsøgeren udtalelse 2/2012 fra OLAF's Overvågningsudvalg af 11. december 2012, som Retten havde besluttet at tilføre sagen efter at have hørt Kommissionen. Kommissionen fremlagde udtalelsen fremsat af den maltesiske premierminister for det maltesiske parlament den 16. oktober 2012 (jf. præmis 17). Efter at have hørt sagsøgeren besluttede Retten at tilføre sagen dette dokument, idet den tog forbehold for, om dokumentet kunne realitetsbehandles.

43 Ved skrivelse af 23. oktober 2014 har sagsøgeren til Rettens Justitskontor indgivet skriftlige bemærkninger til retsmøderapporten, som var blevet fremsendt til ham. Retten afslog at tilføje disse bemærkninger til sagen, hvilket parterne blev underrettet om ved skrivelse fra Rettens Justitskontor af 13. november 2014.

### **Parternes påstande**

44 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den mundtlige afgørelse, som formanden for Europa-Kommissionen [José Barroso] traf den 16. oktober 2012 om at bringe sagsøgerens hverv til ophør med umiddelbar virkning (herefter »den anfægtede afgørelse«) annulleres.
- Sagsøgeren tilkendes en symbolsk erstatning på 1 EUR for den ikke-økonomiske skade og en foreløbig erstatning på 1 913 396 EUR for den økonomiske skade.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

45 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises helt eller delvist, og i hvert fald frifindes Kommissionen.
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

### **Om begæringen om, at bilag 4 og 13 i replikken udtages af sagens akter**

46 Efter sagsøgerens fremlæggelse af en version af udtalelsen fra OLAF's Overvågningsudvalg vedrørende nærværende sag, offentliggjort i den elektroniske udgave af den maltesiske avis *MaltaToday* den 7. maj 2013, som bilag 4 til replikken, og en version af OLAFs rapport, offentliggjort i den elektroniske udgave af samme avis den 28. april 2013, som bilag 13 til replikken, har Kommissionen i duplikken gjort gældende, at disse to dokumenter var blevet »lækket« til den maltesiske presse, og at de skulle udtages af sagens akter, idet de var erhvervet ulovligt, og idet sagsøgeren ikke havde henvist til særlige omstændigheder, der kunne begrunde at de tilførtes sagen, ligesom sagsøgeren ikke har gjort gældende, at de har afgørende betydning for afgørelsen i nærværende sag.

47 I denne forbindelse bemærkes, at hverken de omhandlede dokumenters eventuelle fortrolige karakter eller den omstændighed, at de eventuelt er erhvervet ulovligt, er til hinder for, at de fortsat kan indgå i sagens akter. Der findes nemlig for det første ingen bestemmelse om udtrykkeligt forbud mod at tage hensyn til uretmæssigt erhvervede beviser (dom af 8.7.2008, *Franchet og Byk mod Kommissionen*, T-48/05, EU:T:2008:257, præmis 74 og 75, og af 24.3.2011, *Dover mod Parlamentet*, T-149/09, EU:T:2011:119, præmis 61). For det andet har Domstolen ikke udelukket, at også interne dokumenter i visse tilfælde lovligt kan indgå i en sags akter (kendelse af 19.3.1985, *Tordeur m.fl.*, 232/84, præmis 8, og af 15.10.1986, *LAIISA mod Rådet*, 31/86, præmis 5).

48 I visse situationer har det således ikke været nødvendigt for sagsøgeren at påvise, at han lovligt var kommet i besiddelse af det fortrolige dokument, han havde påberåbt sig til støtte for sin sag. Retten har på grundlag af en afvejning af, hvilke interesser der skulle forsvares, fundet, at det skulle vurderes, om særlige omstændigheder, såsom den afgørende karakter af fremlæggelsen af dokumentet med henblik på at sikre kontrollen af retmæssigheden af vedtagelsen af den anfægtede retsakt (jf. i denne retning dom af 6.3.2001, *Dunnett m.fl. mod EIB*, T-192/99, Sml. EU:T:2001:72, præmis 33 og 34) eller godtgøre magtfordrejning (jf. i denne retning Rettens dom af 29.2.1996, *Lopes mod Domstolen*, T-280/94, Sml. Pers., EU:T:1996:28, præmis 59), begrundede, at et dokument ikke udgik.



- 49 For det første bemærkes, at det i den foreliggende sag ikke er godtgjort, at sagsøgeren selv ulovligt har erhvervet de dokumenter, som begæres udtaget, idet han har fremlagt den version, der er offentliggjort i den maltesiske presse.
- 50 For det andet er dokumenternes fortrolige karakter under alle omstændigheder kompromitteret alene som følge af offentliggørelsen i pressen, hvorfor det forhold, at de indgår i sagen, ikke underminerer dokumenternes karakter i øvrigt.
- 51 For det tredje er de omhandlede dokumenter i forbindelse med nærværende sag påberåbt til støtte for det tredje og fjerde anbringende og er ifølge sagsøgeren nødvendige for at vurdere, om formand José Barroso med rette kunne støtte sig på OLAF's rapport, såfremt det antages, at denne er behæftet med de fejl, der er nedlagt påstand om i de pågældende anbringender. Retten bemærker i denne forbindelse, at sagsøgeren i replikken har anført nye retlige og faktiske argumenter, som dels er rettet mod de anklager, der er rejst mod ham af Swedish Match, som indgav klagen, der var genstand for OLAF's rapport, dels mod lovligheden af den procedure, som OLAF har fulgt i forbindelse med affattelsen af rapporten. Disse argumenter bygger i meget vid udstrækning på OLAF's rapport og på udtalelsen fra OLAF's Overvågningsudvalg, der af sagsøgeren betragtes som nye oplysninger, der er fremkommet under proceduren, idet de er offentliggjort i en maltesisk avis efter indledningen af søgsmålet. Uden at foregribe spørgsmålet om disse argumenters relevans i relation til vurderingen af lovligheden af den anfægtede afgørelse er de tilstrækkelige til, at Kommissionens indvendinger, hvorefter sagsøgeren hverken har henvist til særlige omstændigheder, der kunne begrunde at de tilførtes sagen, eller til, at de har afgørende betydning for afgørelsen i nærværende sag, må forkastes.
- 52 For det fjerde bemærkes, at datoen for mødet den 16. oktober 2012, hvorefter den anfægtede afgørelse angiveligt blev truffet, blev fastsat af formand José Barrosos kabinet på grundlag af den foreslåede dato for oversendelsen af OLAF's rapport til nævnte formand, og at den anfægtede afgørelse, såfremt den eksisterer, angiveligt blev truffet dagen efter at rapporten var blevet sendt til formand José Barroso. Kommissionen, der har påstået, at rapporten ikke er en forberedende retsakt til den anfægtede afgørelse, har i sine skrivelser selv medgivet, at det ville være overdrevet at påstå, at »den anfægtede afgørelse ikke havde noget at gøre med nævnte rapport«.
- 53 Henset til karakteren af de omhandlede dokumenter, til, at de allerede er offentliggjort i pressen, og til omstændighederne i tvisten bør Kommissionens begæring om, at de nævnte dokumenter udtages af sagens akter, følgelig forkastes.

### **Om det dokument, der er fremlagt af Kommissionen under retsmødet, kan antages til realitetsbehandling**

- 54 Den udtalelse, som den maltesiske premierminister, Lawrence Gonzi, fremsatte over for det maltesiske parlament under dets plenarmøde den 16. oktober 2012 (jf. præmis 17), som er et uddrag fra et officielt, offentligt register, er blevet påberåbt af Kommissionen under retsmødet den 7. juli 2014, hvor sagsøgeren gav personligt møde, dernæst fremlagt af samme institution under den mundtlige forhandling den 8. juli 2014 og herefter midlertidigt tilført sagens akter. Udtalelsen synes at være relevant for nærværende sag, idet den henviser til udvekslingen mellem Lawrence Gonzi og sagsøgeren vedrørende sidstnævntes tilbagetræden som medlem af Kommissionen under den telefonsamtale, de havde om eftermiddagen den 16. oktober 2012, kort efter mødet den 16. oktober 2012.
- 55 Under retsmødet den 7. juli 2014 modsatte sagsøgerens advokater sig imidlertid, at Kommissionen påberåbte sig dette dokument med henvisning til, at det ikke indgik i sagen, hvorfor det ville være i strid med kontradiktionsprincippet.

- 56 Det bemærkes i denne forbindelse, at princippet om overholdelse af retten til kontradiktion udgør et grundlæggende princip i EU-retten. Dette princip ville blive tilsidesat, hvis en retsafgørelse baseredes på faktiske omstændigheder og dokumenter, som parterne eller en af disse ikke har kunnet skaffe sig kendskab til, og som de således ikke har kunnet tage stilling til (dom af 22.3.1961, SNUPAT mod Den Høje Myndighed, 42/59 og 49/59, Sml., EU:C:1961:5).
- 57 Princippet om processuel ligestilling, der følger af selve begrebet en retfærdig rettergang, og som har til formål at sikre ligevægt mellem sagens parter og således sikre, at ethvert dokument, der forelægges for retsinstansen, kan vurderes og anfægtes af alle sagens parter, indebærer en forpligtelse til at give begge parter rimelig mulighed for at fremlægge sin sag, herunder sine beviser, under betingelser, der ikke stiller ham i en situation, der er til hans ugunst i forhold til modparten (dom af 6.11.2012, Otis m.fl., C-199/11, Sml., EU:C:2012:684, præmis 71 og 72).
- 58 I den foreliggende sag er den sene fremlæggelse af det omtvistede dokument begrundet i de særlige omstændigheder, under hvilke Kommissionen har måttet påberåbe sig det. Ingen af parterne har nemlig i deres processkrifter henvist til en telefonsamtale mellem sagsøgeren og den maltesiske premierminister om eftermiddagen den 16. oktober 2012, og sagsøgeren oplyste herom for første gang, da han gav personligt fremmøde i retsmødet den 7. juli 2014, hvor han forklarede, at han over for Lawrence Gonzi havde erklæret, at formand José Barroso netop havde »bragt hans hverv ved Kommissionen til ophør«. Det er således med henblik på at imødegå sagsøgerens påstande vedrørende det præcise indhold af de ord, der blev udvekslet under samtalen, at Kommissionens befuldmægtigede har henvist til det omtvistede dokument, hvori Lawrence Gonzi snarere udtaler, at sagsøgeren har oplyst ham om sin beslutning om at træde tilbage. Der er således langt fra tale om en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet, idet en inddragelse af nævnte dokument tværtimod vil sikre princippet overholdelse, idet Kommissionen får mulighed for at imødegå sagsøgerens nye påstand, som blev fremsat første gang under det nævnte retsmøde.
- 59 Endvidere har sagsøgeren og dennes advokater fået mulighed for at tage stilling til, hvorvidt det pågældende dokument kan antages til realitetsbehandling, dets relevans og dets bevismæssige værdi under den mundtlige forhandling den 8. juli 2014, inden for en frist, som ikke kan betragtes som urimelig kort, henset til sagens omstændigheder, herunder den officielle karakter af dette dokument, som er et udskrift fra et offentligt register. Sagsøgeren har endvidere ikke gentaget sin indsigelse mod, at det omhandlede dokument indgår i sagen. Han har ikke for Retten anmodet om at få mulighed for at fremsætte skriftlige bemærkninger til dokumentet eller om, at retsmødet udsættes.
- 60 På baggrund af disse betragtninger kan det pågældende dokument antages til realitetsbehandling (jf. analogt dom af 12.11.2014, Guardian Industries og Guardian Europe mod Kommissionen, C-580/12 P, Sml., EU:C:2014:2363, præmis 33-35 og den deri nævnte retspraksis).

## **Om annullationspåstanden**

### *Indledende betragtninger vedrørende genstanden for annullationspåstanden*

- 61 Retten har måttet konstatere, at ordlyden af sagsøgerens første påstand, som er gengivet i sin helhed i præmis 44, sammenholdt med de argumenter, som denne har fremsat i processkrifterne, ikke klart og entydigt identificerede den retsakt, som er genstand for annullationspåstanden i den foreliggende sag. Det fremgår nemlig af visse passager i processkrifterne (bl.a. stævningens punkt 58-67 og 129 samt replikkens punkt 3, 17 og 48), at sagsøgeren har nedlagt påstand om annulation af en afgørelse, der angiveligt blev truffet den 16. oktober 2012, hvorved formand José Barroso af egen drift og ved at tiltage sig de beføjelser, der er tillagt Domstolen ved artikel 245 TEUF og 247 TEUF, afskedigede ham med øjeblikkelig virkning. Derimod fremgår det af andre passager i de samme processkrifter (bl.a. stævningens punkt 53, 70, 85, 88, 118 og 119 samt replikkens punkt 54), at sagsøgeren har nedlagt

påstand om annullation af en afgørelse, der angiveligt blev truffet mundtligt af formand José Barroso den 16. oktober 2012, under udøvelse af beføjelsen til at anmode ham om at træde tilbage, jf. artikel 17, stk. 6, TEU.

- 62 I denne forbindelse bemærkes, at artikel 245 TEUF og 247 TEUF vedrører Domstolens afskedigelse af et medlem af Kommissionen på begæring af Rådet eller Kommissionen, mens artikel 17, stk. 6, TEU, har følgende ordlyd: »Medlemmer af Kommissionen træder tilbage, hvis formanden [for Kommissionen] anmoder herom.«
- 63 Ved foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse af 22. maj 2014 (jf. præmis 33) opfordrede Retten derfor sagsøgeren til »klart og utvetydigt« at oplyse, hvilken af de to retsakter, der hypotetisk henvises til i præmis 61, der er omfattet af hans første påstand.
- 64 I det skriftlige svar af 18. juni 2014 (jf. præmis 39) oplyste sagsøgeren, at han nedlagde påstand om annullation af »den mundtlige afgørelse, som formanden [José Barroso] traf den 16. oktober 2012 om at bringe sagsøgerens hverv som medlem af Kommissionen til ophør«. Han tilføjede, at denne afgørelse efter hans opfattelse kunne have to retsgrundlag, nemlig artikel 245 TEUF og 247 TEUF, eller artikel 17, stk. 6, TEU.
- 65 Det må fastslås, at sagsøgerens svar trods Rettens opfordring ikke bidrager til at klarlægge rækkevidden af hans annullationspåstand, sådan som denne er gengivet i præmis 44.
- 66 Det bemærkes imidlertid tillige, at den påstand, der er fremsat af sagsøgeren, og som denne bærer bevisbyrden for, hvorefter formand José Barroso skulle have afskediget ham med øjeblikkelig virkning af egen drift ved utilbørligt at tiltage sig de beføjelser, der er tillagt Domstolen i henhold til artikel 245 TEUF og 247 TEUF, ikke har nogen støtte i sagens akter, eller i øvrigt i de forskellige vidneudsagn, der er afgivet, ligesom den ikke har støtte i sagsøgerens forklaring under det personlige fremmøde for Retten, hvorfor den som følge af manglende faktisk grundlag kan forkastes i sin helhed, idet sagsøgeren ikke har anført nogen form for bevis eller indicier for eksistensen af den påståede afgørelse om afskedigelse.
- 67 For så vidt som sagsøgeren med sin første påstand anmoder om annullation af en afgørelse, der angiveligt er truffet den 16. oktober 2012, hvorved formand José Barroso skulle have afskediget ham med øjeblikkelig virkning og af egen drift ved at have tiltaget sig de beføjelser, der er tillagt Domstolen i henhold til artikel 245 TEUF og 247 TEUF, skal annullationspåstanden afvises, idet der ikke foreligger en anfægtelig retsakt, jf. artikel 263 TEUF, da sagsøgeren ikke har godtgjort, at der materielt findes en sådan afgørelse (jf. i denne retning kendelse af 14.1.1992, ISAE/VP og Interdata mod Kommissionen, C-130/91, Sml. EU:C:1992:7, præmis 11, og dom af 10.7.1990, Automec mod Kommissionen, T-64/89, Sml. EU:T:1990:42, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 I øvrigt må genstanden for nærværende søgsmål anses for at være en påstand om annullation af en påstået mundtlig afgørelse, truffet af formand José Barroso den 16. oktober 2012, om at udøve sin beføjelse til at anmode sagsøgeren om at træde tilbage som medlem af Kommissionen i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU (herefter »den anfægtede retsakt«).

#### *Faktiske omstændigheder*

- 69 Når parterne i en tvist er uenige om de faktiske omstændigheder, påhviler det først og fremmest Retten at fastlægge de relevante faktiske omstændigheder og med henblik herpå undersøge de beviser, der er til rådighed.

- 70 Selv efter fastlæggelsen af genstanden for annullationspåstanden ovenfor er sagsøgerens position i den foreliggende sag fortsat tvetydig og inkonsistent for så vidt angår hans reaktion på den mundtlige anmodning om at træde tilbage, som formand José Barroso angiveligt skulle have rettet til ham i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU. Det forholder sig sådan, at sagsøgeren både før dette søgsmål blev indledt, og i processkrifterne, sommetider har givet udtryk for, at han faktisk havde meddelt, at han trådte tilbage den 16. oktober 2012 efter anmodning fra formand José Barroso (jf. bl.a. stævningens punkt 54, 56, 85, 88, 89, 118 og 136 samt replikkens punkt 3, 4, 11, 12, 14, 15, 17, 51, 63, 69, 80, 85, 91 og 121), og sommetider, at han aldrig formelt har meddelt, at han trådte tilbage på trods af en sådan anmodning, og at denne tilbagetræden under alle omstændigheder aldrig har fået virkning, hvorfor han fortsat betragter sig som formelt medlem af Kommissionen, om end ikke som et udøvende medlem (jf. bl.a. stævningens punkt 28, 30, 31, 33, 40, 63, 70-80, 86, 87, 93 og 129 og replikkens punkt 10 og 86, sagsøgerens brev til formand José Barroso af 21.10.2012, jf. præmis 21, sagsøgerens brev til Kommissionen af 28.12.2012, jf. præmis 20, sagsøgerens skriftlige, højtidelige erklæring (svoren erklæring) af 8.5.2013, vedlagt som bilag 7 til replikken, og sagsøgerens udtalelse af 30.6.2013 i maltesisk radio, jf. præmis 27).
- 71 Kommissionen har anført, at sagsøgeren frivilligt valgte at træde tilbage under mødet den 16. oktober 2012, og at formand José Barroso ikke anmodede ham om at træde tilbage som omhandlet i artikel 17, stk. 6, TEU.
- 72 Retten har ikke alene på grundlag af de beviser, der oprindeligt er tilført sagen, kunnet afgøre, om det er den første eller den anden af sagsøgerens to versioner (jf. præmis 70), der skal lægges til grund, eller om det er Kommissionens version (jf. præmis 71).
- 73 Under disse omstændigheder har Retten besluttet at træffe de foranstaltninger med henblik på bevisoptagelse, der er nævnt i præmis 37 og 38.
- 74 I den resterende del af nærværende dom vil Retten mere specifikt lægge vægt dels på sagsøgerens forklaring og svar til Retten under dennes personlige fremmøde i retsmødet den 7. juli 2014, således som disse fremgår af retsmøderapporten, dels på den underskrevne rapport, hvor vidneudsagnene afgivet af vidnerne formand José Barroso, Johannes Laitenberger, Luis Romero Requena, Joanna Darmanin og Frédéric Vincent, samt svarene på Rettens spørgsmål, er gengivet.
- 75 Der er ved vurderingen af den bevismæssige værdi af disse forskellige vidneudsagn taget hensyn til dels, at formand José Barroso angiveligt er ophavsmand til den anfægtede retsakt, dels, at de øvrige vidner alle er tjenestemænd eller befuldmægtigede i Kommissionen og derfor mere eller mindre direkte arbejder efter formandens anvisning, samt til den omstændighed, at to af vidnerne, Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena, har været personligt involveret i forberedelsen af samt opfølgningen på mødet den 16. oktober 2012.
- 76 Faktum er imidlertid, at vidnerne har aflagt ed som omhandlet i procesreglementets artikel 68, stk. 5, første afsnit, og at de har bekræftet deres forklaringer efter fremgangsmåden i procesreglementets artikel 71, idet deres opmærksomhed i denne forbindelse specifikt er blevet henledt på de strafferetlige følger, der er fastsat i deres nationale lovgivning, såfremt der afgives falsk forklaring.
- 77 Endvidere er den omstændighed, at fire af vidnerne er hierarkisk underordnet formand José Barroso, ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at der kan rejses tvivl om sandfærdigheden af deres forklaringer, henset til deres rettigheder og forpligtelser i henhold til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (jf. bl.a. vedtægtens artikel 11, 12, 19, 21a og 22) og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte samt til, at ingen af dem har en personlig interesse i sagen.
- 78 Vidneforklaringernes pålidelighed og troværdighed bekræftes under alle omstændigheder af deres overordnede sammenhæng. Frem for alt støttes vidneforklaringerne på flere væsentlige punkter af andre objektive faktorer i sagen, hvortil der henvises i det følgende i nærværende dom.

- 79 Den bevismæssige værdi af sagsøgerens udtalelser i forskellige sammenhænge, herunder navnlig i forbindelse med dennes personlige fremmøde i retsmødet den 7. juli 2014, undermineres derimod af den tvetydige eller endog selvmodsigende karakter af de efterfølgende versioner af begivenhederne, hvilket giver anledning til mere forvirring end afklaring. Endvidere kan visse af sagsøgerens udtalelser på visse væsentlige punkter tilbagevises eller bestrides, dels på grundlag af overensstemmende udsagn fra de vidner, som Retten har afhørt, dels som følge af andre objektive faktorer i sagen, hvortil der tillige henvises i det følgende i nærværende dom.
- 80 Retten vil således først fastlægge de faktiske omstændigheder i sagen på grundlag af de fem vidneudsagn, den har til rådighed, og i det omfang, parterne er enige om de faktiske omstændigheder, på sagsøgerens udtalelser i forbindelse med dennes personlige fremmøde. Retten vil samtidig bedømme graden af troværdighed for så vidt angår visse af sagsøgerens modsatrettede påstande. Retten vil dernæst tage stilling til, i hvilket omfang de således fastlagte faktiske omstændigheder kan bekræftes af andre beviser i sagen.
- 81 I denne forbindelse kan følgende fastslås vedrørende de faktiske omstændigheder, forløbet og resultatet af mødet den 16. oktober 2012 samt den umiddelbare opfølgning herpå.
- 82 Hvad for det første angår forberedelsen forud for mødet havde formand José Barroso efter indledningen af OLAFs undersøgelse ved flere lejligheder haft drøftelser med sine nærmeste medarbejdere omkring de forskellige politiske muligheder, han havde, såfremt sagsøgeren »ikke blev fuldstændig rensket«. I lyset af den præcedens, der blev skabt, da Kommissionen, ledet af Jacques Santer, kollektivt trådte tilbage efter »Cresson-sagen« i 1999, som blev betragtet som det politiske referencepunkt, havde de berørte personer defineret tre mulige udfald af situationen, som nævnes i prioriteret rækkefølge: a) Sagsøgeren er i stand til straks at give en fuldstændig og tilfredsstillende forklaring som svar på OLAF's konklusion, hvorefter formand José Barroso igen ville kunne erklære ham sin tillid offentligt; b) i mangel heraf, sagsøgerens frivillige tilbagetræden for at forsvare sit navn og beskytte Kommissionen; c) såfremt denne afslår, sagsøgerens tilbagetræden efter anmodning fra formand José Barroso, jf. artikel 17, stk. 6, TEU. Efter de berørte personers opfattelse var sidstnævnte mulighed den, der var mest skadelig for sagsøgeren, idet den offentligt viser, at formand José Barroso havde mistet tilliden til ham. Denne mulighed skulle derfor kun anvendes som en sidste udvej.
- 83 De berørte personer var ligeledes af den opfattelse, at spørgsmålet krævede en hurtig og endelig behandling, så snart OLAF's rapport blev kendt, idet Kommissionen ellers kunne risikere at lide stor politisk skade. Vidnet, Johannes Laitenberger, har således med henvisning til forskellige ulykkelige fortilfælde gennem de sidste to årtier forklaret, at »når først nyheden om en sådan situation er ude, skal der handles øjeblikkeligt; tabt tid kan ikke indhentes, og der er ingen henstandsperiode i sådanne situationer«. Ligeledes har vidnet, Luis Romero Requena, forklaret, at Kommissionen havde haft nogle kedelige og dårlige erfaringer i forbindelse med OLAF's undersøgelser, når OLAF havde været for langsom til at reagere og var blevet offer for læk i pressen.
- 84 Nogle dage før OLAF's rapport blev fremsendt, blev formand José Barroso og hans nærmeste medarbejdere uformelt informeret om, at tingene »ikke så godt ud« for sagsøgeren, uden at de modtog flere detaljerede oplysninger herom.
- 85 Den 11. oktober 2012 tog formand José Barrosos kabinet, der var blevet underrettet om den forestående fremsendelse af OLAF's rapport, kontakt til sagsøgerens kabinet for at aftale en mødedato, der blev fastsat til den 16. oktober 2012 kl. 13:30. Joanna Darmanin underrettede sagsøgeren herom, og hun spurgte, om hun vidste, hvad mødet drejede sig om. Hun svarede benægtende, og spurgte, om hun skulle undersøge det. Sagsøgeren svarede, at det ikke var nødvendigt. Hun forberedte derfor en mappe til ham vedrørende diverse igangværende projekter, som kunne blive drøftet på dette møde.

- 86 Sagsøgeren har for så vidt angår dagsordenen for mødet den 16. oktober 2012 udtalt, at han »var fuldstændig overrumplet«. Retten finder dog, at sagsøgeren i det mindste måtte have spurgt sig selv om, hvorvidt mødet vedrørte OLAF's undersøgelse af ham, selv om han ikke var blevet oplyst om undersøgelsens afslutning eller om oversendelsen af OLAF's rapport til formand José Barroso.
- 87 For det første var sagsøgeren blevet afhørt af OLAF to gange, nemlig den 16. juli og den 17. september 2012 (jf. præmis 5 og 8), og det fremgår af OLAF's rapport, at han ved disse lejligheder blev stillet meget detaljerede spørgsmål vedrørende de faktiske omstændigheder, der var anført i følgebrevet, herunder dels de uofficielle møder, som ikke blev rapporteret til Kommissionen, og som han angiveligt havde haft med repræsentanter for tobaksindustrien på Malta, hvilke han i øvrigt selv delvist har anerkendt fandt sted, dels sagsøgerens forbindelser til Silvio Zammit, som havde fungeret som mellemmand under disse møder, både under den periode, der var omfattet af undersøgelsen, og mens undersøgelsen stod på for så vidt angår genstanden for denne.
- 88 For det andet havde sagsøgeren allerede haft et første møde med formand José Barroso om OLAF's undersøgelse den 25. juli 2012, og de to mænd havde generelt drøftet det problem, som klagen rejste. Formand José Barroso havde ved denne lejlighed gjort sagsøgeren opmærksom på sagens betydning, og sagsøgeren havde for sit vedkommende kategorisk nægtet, at han på nogen måde var involveret i sagen, idet han meddelte, at han havde til hensigt at anlægge sag mod de implicerede personer – en hensigt, som imidlertid ikke blev konkretiseret, eller hvis konkretisering Kommissionen under alle omstændigheder ikke har kendskab til.
- 89 For det tredje har formand José Barroso, der er afhørt som vidne, forklaret, at han i sine bilaterale kontakter med medlemmer af Kommissionen generelt oplyser dem om dagsordenen for mødet, når der er tale om Kommissionens almindelige aktiviteter, men at han i det foreliggende tilfælde ønskede en personlig og politisk drøftelse med sagsøgeren, og derfor blev der ikke oplyst en dagsorden. Efter formand José Barrosos opfattelse måtte sagsøgeren nødvendigvis kunne udlede af det forhold, at der ikke forelå en dagsorden, at mødet angik et yderst fortroligt og vigtigt emne, hvilket kun kunne være OLAF's undersøgelse af ham. Denne antagelse kan endvidere være forklaringen på, at sagsøgeren ikke forsøgte at undersøge dagsordenen for mødet, selv om hans kabinetschef foreslog ham det (jf. præmis 85).
- 90 For det fjerde kan den manglende fremsendelse af en udtrykkelig dagsorden til sagsøgerens kabinet med rimelighed forklares ved, at formand José Barroso havde en legitim interesse i så længe som muligt at hemmeligholde OLAF's undersøgelse og rapport. Det bemærkes i denne forbindelse, at vidnerne, Joanna Darmanin og Frédéric Vincent, i deres svar på et af Retten stillet spørgsmål har bekræftet, at de ikke havde noget kendskab til nævnte undersøgelse eller til de faktiske omstændigheder i den forbindelse, før sagsøgeren selv oplyste dem herom efter mødet den 16. oktober 2012.
- 91 Den 15. oktober 2012 modtog formand José Barrosos kabinet OLAF's rapport, og fire personer læste den, nemlig formand José Barroso, Johannes Laitenberger, Catherine Day og Luis Romero Requena.
- 92 Catherine Day udarbejdede i fortrolighed to udkast til pressemeddelelser, som Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena læste. Det ene udkast vedrørte det tilfælde, hvor sagsøgeren selv trådte tilbage, og det andet udkast vedrørte det tilfælde, hvor sagsøgeren trådte tilbage efter anmodning fra formand José Barroso i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU. De to udkast blev fremsendt til Kommissionens talsmandstjeneste, kort før mødet den 16. oktober 2012 begyndte.
- 93 Der blev derimod ikke udarbejdet et udkast til pressemeddelelse for det tilfælde, at sagsøgeren kunne give en fuldstændig og tilfredsstillende forklaring som svar på OLAF's rapport. Såvel formand José Barroso samt Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena, der blev afhørt som vidner, har

forklaret, at det ikke havde været muligt, før de kendte indholdet af disse eventuelle forklaringer. Endvidere ville det i dette tilfælde sandsynligvis ikke være nødvendigt at udsende en pressemeddelelse, i hvert fald ikke umiddelbart.

- 94 Der blev heller ikke udarbejdet et udkast til afgørelse i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU eller et udkast til et opsigelseshæft fra sagsøgeren. Det blev derimod fastsat, at formand José Barroso skulle kontakte den maltesiske premierminister telefonisk efter samtalen med sagsøgeren.
- 95 Før mødet den 16. oktober 2012 begyndte, anmodede formand José Barroso Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena om at stå til rådighed med henblik på at notere konklusionerne fra dette møde og sikre opfølgningen.
- 96 Mødet begyndte ca. kl. 13:45 og varede i alt ca. halvanden time.
- 97 Formand José Barroso viste indledningsvis OLAF's rapport til sagsøgeren. Sagsøgeren bad om at få lov at se den, men formand José Barroso afviste dette med henvisning til, at rapporten var fortrolig. Han læste imidlertid flere gange følgeskrivelsen op for sagsøgeren og spurgte ham, hvad han mente herom.
- 98 Sagsøgeren, der på det kraftigste bedyrede sin uskyld med hensyn til påstandene om bestikkelse og de instrukser, som han angiveligt skulle have udstedt til Silvio Zammit, benægtede ikke hans uofficielle møder i Malta med repræsentanter fra tobaksindustrien, hvilke blev arrangeret gennem Silvio Zammit, uden at Kommissionen eller hans kabinet var blevet informeret herom, ligesom han ikke benægtede sit personlige og venskabelige forhold til Silvio Zammit. Sagsøgeren medgav, at han havde været uforsigtig i denne henseende og at han ikke burde have begivet sig ud i dette.
- 99 Formand José Barroso, der beskrev disse forklaringer som »ikke overbevisende« og tilmed »bizarre«, fandt, at det i betragtning af de politiske omstændigheder var »utænkeligt«, at sagsøgeren kunne fortsætte i hvervet. I denne sammenhæng har formand José Barroso, da han blev afhørt som vidne, præciseret, at han på dette tidspunkt havde mistet enhver politisk og personlig tillid til sagsøgeren. Formand José Barroso har tillige anført, at han skulle beskytte Kommissionens integritet som institution. Han oplyste over for sagsøgeren, at det under disse omstændigheder ville være bedre og mere værdigt, såfremt han trådte tilbage på eget initiativ for at kunne forsvare sin ære. Formand José Barroso tilføjede imidlertid, at såfremt sagsøgeren ikke trådte tilbage, gav Lissabontraktaten ham beføjelse til at tvinge ham hertil, idet han formelt kunne anmode ham om at træde tilbage.
- 100 Drøftelserne mellem de to mænd pågik i næsten en time, idet sagsøgeren fortsatte med at bedyre sin uskyld og anmodede om aktindsigt i OLAF's rapport, hvortil formand José Barroso svarede, at han ikke havde ret til at udlevere den til ham. Sagsøgeren forklarede tillige udførligt formand José Barroso, at denne situation var smertefuld for ham og hans familie, og at han havde brug for mere tid, mindst 24 timer, for at kunne rådføre sig med en advokat vedrørende disse spørgsmål, men formand José Barroso, der ikke var indstillet på at give ham mere end en halv time, afslog at indrømme ham en sådan frist.
- 101 Efter disse drøftelser meddelte sagsøgeren formand José Barroso, at han valgte at træde tilbage. Da formand José Barroso afgav vidneudsagn understregede han, at denne udtalelse blev formuleret i nutid (»jeg træder tilbage«) og ikke i fremtid (»jeg vil træde tilbage«).
- 102 På denne baggrund kan Retten ikke lægge den forklaring, som sagsøgeren har afgivet for Retten, til grund, ifølge hvilken han som følge af den »chikane«, som han blev udsat for, blot havde sagt til formand José Barroso: »Det ser ud til, at jeg må gå« eller »sagde, at han ville gå«, idet det herved er underforstået, at han ikke på det tidspunkt faktisk havde meddelt, at han trådte tilbage.

103 Virkningen af sådanne forhalende udtalelser ville nemlig have været uforenelig med de tre udfald, som formand José Barroso anså for at være de eneste mulige af mødet af den 16. oktober 2012 (jf. præmis 82), hvorefter der skulle handles hurtigt og beslutsomt (jf. præmis 83), således at det med rimelighed kan udelukkes, at formand José Barroso ville have været tilfreds med disse udtalelser.

104 Det bemærkes navnlig, og uden at det er nødvendigt at sætte spørgsmålstegn ved, hvorfor sagsøgeren fandt det hensigtsmæssigt at indbringe denne sag for Retten, at sagsøgeren fortsatte sin forklaring for Retten således:

»Jeg kommer fra et system, jeg har været minister i det maltesiske kabinet i mange år – mere end 15 år; [jeg] kommer fra et system, hvor man går, hvis premierministeren siger, at man skal gå, også selv om det sker ved en sms. Jeg mener, sådan er systemet, man siger ikke »nej, jeg indbringer sagen for retten«; jeg mener, det er sådan et system, jeg er vant til. Og det var altså den situation, jeg blev konfronteret med på det tidspunkt.«

105 Tilsvarende udbrød sagsøgeren som svar på et spørgsmål fra Retten: »Hvordan kan en politiker blive der, hvor han ikke er ønsket?«

106 Disse spontane udtalelser synes ikke at være forenelige med den version, som sagsøgeren i øvrigt har gjort gældende, hvorefter der var tale om en fremtidig, eller endog kun mulig tilbagetræden.

107 Ca. kl. 15:00 bad formand José Barroso Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena om at komme ind på hans kontor for at tage notat af konklusionerne fra mødet og sikre opfølgningen heraf, bl.a. ved udsendelse af en pressemeddelelse om sagsøgerens tilbagetræden og ved iværksættelse af foranstaltninger i forhold til de ansatte i sagsøgerens kabinet.

108 Med henblik på nærværende dom kan følgende oplysninger fra den anden del af mødet den 16. oktober 2012, som beskrevet af vidnerne, i det væsentlige lægges til grund:

- Formand José Barroso forklarede Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena under sagsøgerens tilstedeværelse, at sagsøgeren havde besluttet at træde tilbage, idet han samtidig afviste OLAFs påstande.
- Sagsøgeren bedyrede fortsat sin uskyld og protesterede mod behandlingen af ham, idet han gik så vidt som til at tale om »lynchning«, og frem for alt bad om mere tid, inden hans tilbagetræden blev offentliggjort; i denne forbindelse har Luis M. Romero Requena på et svar fra sagsøgerens advokater som vidne præciseret, at sagsøgeren samtidig med, at han bedyrede sin uskyld, accepterede den politiske realitet i sin tilbagetræden.
- Formand José Barroso vurderede, at han ikke kunne udsætte håndteringen af denne sag, idet sagsøgerens tilbagetræden var en politisk og institutionel beslutning, idet de maltesiske myndigheder og formændene i de øvrige institutioner skulle orienteres, og idet der skulle udsendes en pressemeddelelse senere om eftermiddagen.
- Henset til, at sagsøgeren insisterede på, at han skulle have mere tid inden offentliggørelsen af hans tilbagetræden, ønskede formand José Barroso at få afklaret, om sagsøgeren bekræftede sin tilbagetræden, eller om han troede, at han kunne fortsætte som medlem af Kommissionen; sagsøgeren svarede benægtende og bekræftede sin tilbagetræden, idet han fortsat krævede mere tid.
- Formand José Barroso konkluderede, at sagen ikke kunne genåbnes; han ville gerne have givet sagsøgeren mere tid, men det var ikke muligt, og han var af den opfattelse, at sagsøgeren havde meddelt sin tilbagetræden.



- Formand José Barroso læste udkastet til pressemeddelelsen om sagsøgerens tilbagetræden op for sagsøgeren under tilstedeværelse af de to vidner; sagsøgeren gjorde ikke indsigelse; formand José Barroso tilføjede imidlertid en håndskrevet sætning til pressemeddelelsen om, at »John Dalli har kategorisk afvist disse konklusioner«.
  - Hen mod slutningen af mødet drejede samtalen sig om følgerne og de praktiske aspekter af sagsøgerens tilbagetræden; sagsøgeren anmodede således om og modtog oplysninger om proceduren med hensyn til at udpege en efterfølger som medlem af kollegiet og om den administrative situation for de ansatte i hans kabinet.
- 109 Under denne anden halvdel af mødet den 16. oktober 2012 spurgte sagsøgeren, om han skulle skrive et brev om, at han trådte tilbage. Formand José Barroso svarede, at det skulle han ikke, men at han kunne gøre det, såfremt han ønskede det, hvorefter de to mænd aftalte at anmode Luis Romero Requena om at udarbejde et udkast til et brev, der angav grundene til hans tilbagetræden. Formand José Barroso præciserede, at han dermed ønskede at give sagsøgeren mulighed for at fremføre argumenter til sit forsvar, som ikke kunne indgå i Kommissionens pressemeddelelse.
- 110 I denne forbindelse, og af tilsvarende grunde som dem, der er anført ovenfor i præmis 103-106, der adresserer tesen i præmis 101, finder Retten, at sagsøgeren mangler troværdighed, når han i sin forklaring fastholder, at han under tilstedeværelsen af Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena sagde, at han »gik« eller »ville gå«, men kun under forudsætning af, at hans tilbagetræden blev formuleret skriftligt. Som svar på et spørgsmål fra sagsøgerens advokater svarede Luis Romero Requena desuden som vidne, at han ikke på noget tidspunkt havde anset fratrædelsesbrevet som et nødvendigt formelt krav i relation til sagsøgerens tilbagetræden. Dette brev skulle alene give sagsøgeren mulighed for offentligt og skriftligt at redegøre for grundene til, at han trådte tilbage. Da Johannes Laitenberger blev afhørt som vidne, bemærkede han tillige efter sin redegørelse for de faktiske omstændigheder, at det for ham i lyset af den samtale, der fandt sted mellem formand José Barroso og sagsøgeren under hans tilstedeværelse, var klart, at sidstnævnte valgte at træde tilbage på eget initiativ, frem for at blive tvunget hertil, og at sagsøgerens fratrædelsesbrev udelukkende var en bekræftelse på en beslutning, der allerede var truffet og havde virkning.
- 111 Mødet sluttede og sagsøgeren forlod formand José Barrosos kontor ca. kl. 15:30.
- 112 Formand José Barroso talte dernæst i telefon med den maltesiske premierminister, Lawrence Gonzi, og de blev enige om at iværksætte processen med henblik på at erstatte sagsøgeren.
- 113 Omkring kl. 15:45 vendte sagsøgeren tilbage til sig kontor og bad sin sekretær om at samle kabinettets ansatte til et møde. Joanna Darmanin spurgte, hvad årsagen var, hvorpå han, så vidt han husker, svarede hende som følger:
- »Vi har et problem, vi har et stort problem – jeg må ringe til min hustru og fortælle hende det. Jeg er nødt til at gå [på maltesisk: irrid nitlaq], jeg må se, jeg er nødt til at kigge nærmere [på maltesisk: irrid nara] min godtgørelse. Hvad er mine rettigheder? Har jeg ret til en pension?«
- 114 Sagsøgeren ringede herefter til sin hustru, og Joanna Darmanin forlod rummet.
- 115 Sagsøgeren ringede ligeledes til den maltesiske premierminister, som allerede havde ringet til sagsøgeren i dennes fravær. Ifølge sagsøgeren varede denne telefonsamtale et minut, hvor Lawrence Gonzi blot sagde til ham: »Hør, jeg har modtaget et opkald fra formand José Barroso og han fortæller mig, at De ikke længere er kommissær, og at vi skal finde en anden.« Sagsøgeren understregede i øvrigt som svar på et spørgsmål, der blev stillet, da han gav personligt fremmøde for Retten, at han havde forklaret Lawrence Gonzi, at formand José Barroso havde »bragt hans hverv som medlem af

Kommissionen til ophør«. Denne udtalelse, gengivet med disse ord, står imidlertid i modsætning til den erklæring, som Lawrence Gonzi afgav for det maltesiske parlament samme dags aften (jf. præmis 17).

116 Mellem kl. 16:00 og 16:15 blev de ansatte i sagsøgerens kabinet indkaldt til møde i mødesalen. Sagsøgeren orienterede dem om, at han havde haft et møde med formand José Barroso, som havde gjort ham bekendt med konklusionerne i OLAF's rapport angående visse kontakter, han havde haft med tobaksindustrien. Han oplyst navnlig, at formand José Barroso kl. 17:00 ville meddele, at han forlod Kommissionen, og at han nu ville forlade Kommissionen og vende tilbage til Malta for at forsvare sin sag.

117 Under retsmødet, hvor Joanna Darmanin afgav vidneforklaring, bekræftede og gentog hun, at selv om hun ikke længere præcist kunne huske de ord, som sagsøgeren havde anvendt under mødet med kabinetspersonalet, stod det klart for hende, at han fra kl. 17:00 ikke længere ville være medlem af Kommissionen. Som svar på et spørgsmål fra Retten tilføjede hun, at hun ikke kunne bekræfte under ed, at sagsøgeren havde sagt »jeg træder tilbage«, men at hun heller ikke kunne huske, at han havde sagt det modsatte.

118 Mellem kl. 16:20 og 16:45 kom Luis Romero Requena forbi sagsøgerens kabinet for at give ham udkastet til fratrædelsesbrevet, som han havde affattet med hjælp fra sin assistent. Han fandt sagsøgeren på et kontor sammen med en person, som han ikke kendte. Sagsøgeren underskrev ikke udkastet til det omhandlede brev, men svarede, at han »ville tage sig af det«. Luis Romero Requena forlod derefter kontoret.

119 Udkastet til det omhandlede brev (bilag A.12 til stævningen) er affattet på følgende måde, og indeholder følgende overstregninger, som det er ubestridt, at sagsøgeren foretog i hånden efter at havde modtaget det pågældende udkast:

»Hr. formand,

Jeg skal herved meddele Dem, at jeg har besluttet at træde tilbage fra mit hverv som medlem af Europa-Kommissionen med øjeblikkelig virkning.

Jeg har truffet denne beslutning dels for at forsvare mit eget gode omdømme, dels for at undgå på nogen måde at skade Den Europæiske Union og Kommissionen i de kommende uger.

Jeg bestrider på det kraftigste alle anklager. Jeg er overbevist om, at der ikke er noget grundlag for at fastslå, at jeg har overtrådt loven. Jeg vil derfor gøre brug af alle de retsmidler, som jeg har til rådighed, for at beskytte mit navn og mine interesser i forhold til disse anklager. Dette vil imidlertid ikke alene tage tid, men også kræve, at jeg fritages for mit nuværende politiske ansvar som medlem af Europa-Kommissionen. Jeg vil ikke kunne forsvare min sag med den energi, som efter min opfattelse er nødvendig, såfremt jeg fortsætter mit hverv. Samtidig anerkender jeg, at det uundgåeligt ville være skadeligt for institutionens image, såfremt et af dets fungerende medlemmer befandt sig midt i et juridisk slagsmål mod anklager angående hans personlige adfærd. Endnu vigtigere er det at understrege, at jeg ikke vil være i stand til at lægge al min energi i udførelsen af mit hverv som kommissær [...], når jeg samtidig skal forsvare mig selv mod sådanne anklager.

Jeg kan imidlertid forsikre Dem om, at min beslutning om at forsvare mit gode navn i forhold til disse beskyldninger ikke på noget tidspunkt vil afholde mig fra at opfylde mine retlige forpligtelser som tidligere kommissær og udvise hæderlighed og diskretion.«

120 Kl. 16:50 ringede Cathrine Day til Joanna Darmanin for at foreslå et møde med kabinettets ansatte, hun selv og Johannes Laitenberger. Dette møde blev afholdt fra 17:30 til 17:45 på 13. etage i Berlaymont-bygningen. De ansatte i sagsøgerens kabinet blev bl.a. informeret om, at Kommissionens

næstformand, Maroš Ševčovič, ville få ansvaret for generaldirektoratet »Sundhed og forbrugerbeskyttelse« indtil udpegelsen af et nyt medlem af Kommissionen, der skulle træde i stedet for sagsøgeren.

- 121 Kl. 17:11 blev pressemeddelelsen om sagsøgerens tilbagetræden offentliggjort. Sagsøgeren medgiver, at han var bekendt hermed.
- 122 Ca. kl. 18:00 blev sagsøgerens talsmand, Frédéric Vincent, bedt om at møde sagsøgeren på dennes kontor. Sagsøgeren spurgte, om det var muligt at udsende en pressemeddelelse fra Kommissionen, hvor han redegjorde for sit synspunkt. Frédéric Vincent svarede, at det ikke længere var muligt, idet hans tilbagetræden nu var officiel, og at han derfor ikke længere kunne benytte Kommissionens kommunikationstjeneste. Sagsøgeren blev meget oprørt over dette. Joanna Darmanin, som kunne høre ophidsede stemmer fra et kontor tæt på sit eget, fandt på det tidspunkt sagsøgeren i færd med at diskutere med Frédéric Vincent. Hun bekræftede over for sagsøgeren, at offentliggørelsen af en pressemeddelelse i hans navn ikke længere var mulig, idet han fra kl 17:00 ikke længere var medlem af Kommissionen, og at den person, der repræsenterede institutionen, var formanden, som allerede havde offentliggjort sin egen pressemeddelelse.
- 123 Senere om aftenen udsendte sagsøgeren sin egen pressemeddelelse. Denne pressemeddelelse omtaler ikke sagsøgerens tilbagetræden og tilbageviser heller ikke Kommissionens pressemeddelelse. Den begrænser sig i det væsentlige til at afvise alle beskyldninger fremsat af OLAF.
- 124 På baggrund af samtlige ovenstående konstateringer, vurderinger og betragtninger finder Retten, at der er ført tilstrækkeligt bevis for, at sagsøgeren mundtligt har meddelt, at han trådte tilbage fra sit hverv som medlem af Kommissionen under det møde, han havde med formand José Barroso om eftermiddagen den 16. oktober 2012, på sidstnævntes kontor, og at han mundtligt bekræftede denne tilbagetræden under tilstedeværelsen af Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena.
- 125 Denne konklusion, som hovedsageligt bygger på vidneforklaringer, der i givet fald blev bekræftet af sagsøgeren, da han gav personligt fremmøde for Retten, støttes bl.a. af:
- den erklæring, som den maltesiske premierminister afgav over for det maltesiske parlament om aftenen den 16. oktober 2012, efter sin telefonsamtale med sagsøgeren (jf. præmis 17)
  - det interview, som sagsøgeren gav til en maltesisk radio om aftenen den 16. oktober 2012 (jf. præmis 18), hvor han valgte at udlægge sin afsked fra Kommissionen som et frivilligt politisk valg
  - den omstændighed, at sagsøgeren ikke tilbageviste Kommissionens pressemeddelelse, udsendt om aftenen omkring kl. 17:00 den 16. oktober 2012, selv om han havde kendskab til meddelelsen, som henviste til hans tilbagetræden
  - sagsøgerens manglende officielle erklæring, herunder navnlig i hans egen pressemeddelelse, som blev udsendt om aftenen den 16. oktober 2012, med henblik på at bestride sin tilbagetræden som meddelt af Kommissionen
  - de begrænsede håndskrevne bemærkninger, som sagsøgeren indførte i udkastet til fratrædelsesbrevet, som Luis Romero Requena havde givet ham (jf. præmis 119)
  - Luis Romero Requeñas notat til sagen af 18. oktober 2012 (jf. præmis 19), som blev udarbejdet, før sagsøgeren første gang faktisk eller retligt bestred sin tilbagetræden (jf. præmis 21), eller in tempore non suspecto.

*Retlige bemærkninger*

- 126 Det følger af samtlige ovenstående faktiske konstateringer, at sagsøgeren mundtligt meddelte, at han trådte tilbage fra sit hverv som medlem af Kommissionen under mødet med formand José Barroso den 16. oktober 2012, og at han mundtligt bekræftede denne tilbagetræden under tilstedeværelsen af Johannes Laitenberger og Luis Romero Requena ved mødets afslutning.
- 127 Henset til de anbringender, som søgsmålet bygger på, tilkommer det Retten at foretage en retlig bedømmelse af, hvorvidt denne tilbagetræden skal kvalificeres som en frivillig tilbagetræden, eller om der er tale om en tilbagetræden, der er sket som følge af en anmodning, fremsat af formand José Barroso i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, således at det er anmodningen, der udgør den anfægtelige retsakt i det foreliggende tilfælde.
- 128 Indledningsvis bemærkes, at artikel 17, stk. 6, TEU ikke fastsætter krav om, at anmodningen fra Kommissionens formand eller meddelelsen om tilbagetræden skal opfylde særlige formkrav, herunder krav om skriftlighed. Et sådant formkrav synes heller ikke at være påkrævet i henhold til det generelle retssikkerhedsprincip, idet bevisbyrden for en tilbagetræden under alle omstændigheder påhviler den, der gør den gældende (jf. i denne retning og analogt dom af 23.2.2001, De Nicola mod EIB, T-7/98, T-208/98 og T-109/99, Sml. Pers., EU:T:2001:69, præmis 287 og 290). Det samme gælder, når et medlem af Kommissionen fratræder frivilligt.
- 129 Herefter skal annullationspåstanden, der støttes på en tilsidesættelse af nævnte bestemmelse og af det nævnte generelle retsprincip, idet sagsøgeren ikke meddelte sin tilbagetræden skriftligt, indledningsvis forkastes.
- 130 Sagsøgeren har ikke desto mindre i det væsentlige gjort gældende, at formand José Barroso ved udtrykkeligt at oplyse ham om sin intention om at gøre brug af sin beføjelse i artikel 17, stk. 6, TEU til at kræve hans tilbagetræden, traf en mundtlig afgørelse, som udgør en anfægtelig retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, for så vidt som den har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling.
- 131 Mere specifikt gælder, at den omstændighed, at formand José Barroso opfordrede sagsøgeren til at træde tilbage ved at bemærke, at det ville være mere værdigt af ham at gøre det af egen fri vilje end at blive opfordret hertil, er de facto og de jure selve indbegrebet af den beføjelse, som formanden for Kommissionen er tillagt i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, hvorefter han kan anmode et medlem af Kommissionen om at træde tilbage. »Opfordringen« til sagsøgeren om »frivilligt at træde tilbage« og »truslen«, såfremt han nægtede at gøre det, fra formand José Barroso, som »anmodede ham om at gøre det«, udgør i realiteten en og samme handling, præsenteret på to forskellige måder og formuleret med forskellige ord.
- 132 Med henblik på at vurdere, om formand José Barrosos udtalelser under mødet den 16. oktober 2012 som anført af sagsøgeren udgør en mundtlig »anmodning« om at træde tilbage, som omhandlet i artikel 17, stk. 6, TEU, bør der tages hensyn såvel til karakteren samt indholdet af det omhandlede hverv som til den omhandlede bestemmelses tilblivelseshistorie og formål.
- 133 Hvad for det første angår karakteren af det omhandlede hverv er der i det væsentlige tale om et hverv af politisk karakter (jf. bl.a. artikel 17, stk. 1, 3 og 8, TEU), tildelt den pågældende af Det Europæiske Råd efter fælles overenskomst med formanden for Kommissionen og efter godkendelse af Parlamentet (jf. artikel 17, stk. 7, TEU). Hvad angår indholdet af hvervet, som fastsat i artikel 17, stk. 1, TEU, omfatter hvervet i det væsentlige koordinerings-, gennemførelses- og forvaltningsfunktioner samt tilsyn med gennemførelsen af Unionens politikker på det kompetenceområde, som den pågældende tildeles ved traktaterne.

- 134 For så vidt som Kommissionen, således som den definerer sig selv, kan anses for det vigtigste »udøvende organ«, i det nye folkeretlige system, som Unionen udgør (som omhandlet i dom af 5.2.1963, van Gend & Loos, 26/62, Sml., EU:C:1963:1), udøver dens medlemmer således kollegialt de funktioner, som efter den klassiske teori om magtens adskillelse henhører under den udøvende magt.
- 135 I denne forbindelse bemærkes, at i henhold til medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner kan personer, der er tildelt sådanne hverv i de nationale regeringer, generelt pålægges at træde tilbage efter regeringschefens skøn eller på foranledning af de myndigheder, som har udnævnt den pågældende. Der henvises i denne forbindelse til sagsøgerens egne udtalelser, da denne gav personligt fremmøde for Retten, således som de er gengivet i præmis 104, vedrørende den politiske praksis i Malta.
- 136 Hvad for det andet angår tilblivelseshistorien bag og formålet med artikel 17, stk. 6, TEU bemærkes, at bortset fra ordinære nyansættelser og dødsfald var der i traktaterne ikke oprindeligt fastsat nogen anden mulighed for, at et medlem af Kommissionen kunne træde tilbage, end ved frivillig fratreden (artikel 215 EF) eller ved afskedigelse af Domstolen i tilfælde af en alvorlig forseelse (artikel 216 EF).
- 137 Bortset fra disse særlige tilfælde, der kunne danne grundlag for en afskedigelsesprocedure uden ansøgning ved Domstolen, havde Kommissionen som kollegium eller Kommissionens formand som institutionens chef derfor ikke andre muligheder for at tvinge en af Kommissionens medlemmer til at træde tilbage, når det ud fra den politiske kontekst eller de politiske omstændigheder syntes at være påkrævet i institutionens interesse.
- 138 Som anført i præmis 135, var denne tilstand ikke i overensstemmelse med den politiske praksis, der traditionelt blev fulgt i de nationale regeringer.
- 139 Som Kommissionen har understreget i denne sag, førte denne situation i øvrigt til, at den samlede Kommission, ledet af Jacques Santer, måtte træde tilbage den 15. marts 1999, efter at to medlemmer havde nægtet at træde tilbage i forbindelse med truslen fra Parlamentet om et mistillidsvotum til Kommissionen som kollegium.
- 140 For at forebygge en gentagelse af en tilsvarende kollektiv tilbagetræden, der kan skade institutionernes mulighed for at udøve deres funktioner eller undergrave deres politiske omdømme, tildelte affatterne af Nicetraktaten, undertegnet den 26. februar 2001, formanden for Kommissionen en skønsmæssig beføjelse til at pålægge et medlem af Kommissionen at træde tilbage med støtte fra et flertal i kollegiet. Artikel 217, stk. 4, EF, som affattet ved Nicetraktaten, bestemmer således, at »[e]t medlem af Kommissionen træder tilbage, hvis formanden efter kollegiets godkendelse anmoder herom«.
- 141 Affatterne af Lissabontraktaten, undertegnet den 13. december 2007, styrkede dette prerogativ for Kommissionens formand, idet formanden blev tildelt en skønsmæssig beføjelse til at anmode et medlem af Kommissionen om at træde tilbage i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, uden at skulle indhente en forhåndsgodkendelse fra et flertal i kollegiet.
- 142 Som bestemmelsens tilblivelseshistorie og formål viser, vedrører bestemmelsen mere specifikt den mulige situation, at et medlem af Kommissionen nægter at træde tilbage frivilligt og på eget initiativ, under omstændigheder, hvor Kommissionens formand har mistet tilliden til ham og vurderer, at det, såfremt han fortsatte i sit hverv, ville risikere at skade institutionens politiske omdømme eller overlevelse.
- 143 Det er i forlængelse af denne tilblivelseshistorie og under iagttagelse af nævnte formål, at denne sag indskriver sig, hvor formand José Barroso forud for mødet den 16. oktober 2012 gav sagsøgeren valget mellem en frivillig tilbagetræden eller en tilbagetræden, der er »fremkaldt« ved en anmodning som omhandlet i artikel 17, stk. 6, TEU. Denne fremgangsmåde resulterede bl.a. i forberedelsen af to udkast til pressemeddelelser, nemlig en meddelelse for hver af de mulige udfald (jf. præmis 92).

- 144 Det fremgår desuden af Rettens prøvelse af de faktiske omstændigheder, at formand José Barroso på et tidligt tidspunkt forud for mødet den 16. oktober 2012 havde besluttet, at sagsøgeren, der ikke kunne give fuldstændige og tilfredsstillende forklaringer som svar på OLAF's konklusioner, skulle forlade Kommissionen, og at han med henblik herpå ville gøre brug af sin beføjelse i artikel 17, stk. 6, TEU og bede ham træde tilbage. Samtidig var formand José Barroso indstillet på i sagsøgerens egen interesse at gøre ham en såkaldt »politisk tjeneste«, idet han fik mulighed for at træde frivilligt tilbage uden hans formelle anmodning i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU.
- 145 Formand José Barroso foreslog derfor sagsøgeren at træde tilbage frivilligt, idet han samtidig tydeligt lod forstå, at såfremt sagsøgeren ikke gjorde det, ville han anmode ham om det i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU. Da formand José Barroso blev afhørt som vidne, bekræftede han, at såfremt sagsøgeren ikke var trådt tilbage frivilligt, ville han »bestemt« have anmodet ham om det i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU. Det valg, som blev overladt til sagsøgeren, opfattede han selv som ensbetydende med, at: »Jeg har beføjelsen til at afskedige Dem, men De har muligheden for at træde tilbage.«
- 146 Den omstændighed, at formand José Barroso på stadigt mere indtrængende vis som følge af sagsøgerens modvilje og tøven gjorde gældende, at det ville være mere værdigt for ham at træde tilbage frivilligt end at lade sig opfordre hertil, er i denne forbindelse ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at den angiveligt anfægtede afgørelse blev truffet. Så længe der ikke var formuleret en klar anmodning om at træde tilbage i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, kunne formand José Barrosos ord, uanset hvor insisterende de måtte have været, nemlig ikke anses for at udgøre en anmodning herom, som kunne berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling.
- 147 Retten finder, at sagsøgerens argument, hvorefter formand José Barroso lagde et »pres« på sagsøgeren, og at han ved at lægge dette »pres«, udøvede sine beføjelser i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, er ubegrundet, idet den blotte henvisning til muligheden for at udøve en beføjelse ikke kan sidestilles med en faktisk udøvelse af beføjelsen. Kommissionen har i denne forbindelse med rette anført, at selv om der ikke var den store forskel for så vidt angår det endelige resultat af de to muligheder, som sagsøgeren blev stillet i udsigt, var der en væsentlig politisk og frem for alt retligt forskel mellem på den ene side en tilbagetræden som følge af et bevidst og ensidigt valg, og på den anden side en tilbagetræden som følge af en anmodning i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU, der snarere ville fremtræde som en afskedigelse. Stillet over for dette alternativ valgte sagsøgeren, i hvert fald i første omgang, at benytte sig af muligheden for frivilligt at træde tilbage, hvilket for ham indebar den fordel, at offentligheden ikke ville opfatte det, som om han var blevet pålagt at træde tilbage efter anmodning fra formand José Barroso.
- 148 I denne forbindelse finder Retten det ikke troværdigt, når sagsøgeren påstår, at han ikke opfattede forskellen mellem de to foreslåede muligheder. Det burde tværtimod have været klart for sagsøgeren – en erfaren politiker – at der var en væsentlig forskel mellem en frivillig tilbagetræden og en pålagt tilbagetræden, som følger en formel og bindende procedure.
- 149 Ovenstående faktiske og retlige vurderinger støttes af sagsøgerens håndskrevne anmærkninger i udkastet til fratrædelsesbrevet, som han modtog personligt fra Luis Romero Requena, men ikke underskrev, efter mødet den 16. oktober 2012 (jf. præmis 119). Retten finder det ikke troværdigt, når sagsøgeren i sin forklaring fastholder, at han ikke havde underskrevet udkastet til fratrædelsesbrevet, idet det i udkastet var underforstået, at der var tale om en frivillig tilbagetræden fra hans side. De overstregninger i udkastet, som sagsøgeren har foretaget i hånden, vedrører nemlig hverken selve den omstændighed, at han trådte tilbage, eller understregningen af, at der var tale om en frivillig tilbagetræden, men detaljer som var underordnede i denne sammenhæng. Efter Rettens opfattelse kan det med rimelighed antages, at såfremt der havde været tale om en mere grundlæggende misforståelse, som vedrørte selve den omstændighed, at han trådte tilbage, eller de væsentlige betingelser forbundet hermed, ville sagsøgeren ikke have stillet sig tilfreds med at foretage den form for mindre ændringer i udkastet, men ville enten ganske enkelt have forkastet det og nægtet at foretage nogen anmærkninger, eller ville have slettet de vigtigste afsnit.

- 150 Denne vurdering støttes endvidere af den erklæring, som den maltesiske premierminister, Lawrence Gonzi, afgav til det maltesiske parlament den 16. oktober 2012 efter sin telefonsamtale med sagsøgeren (jf. præmis 17).
- 151 Endelig har denne vurdering støtte i sagsøgerens udtalelser under radiointerviewet om aftenen den 16. oktober 2012 (jf. præmis 18). Retten bemærker navnlig, at sagsøgeren nægtede at give journalisten et klart svar, da denne spurgte, om formand José Barroso havde tvunget ham til at træde tilbage.
- 152 Det følger af samtlige ovenfor anførte betragtninger, at sagsøgeren er trådt tilbage frivilligt, uden at formand José Barroso havde anmodet ham herom som omhandlet i artikel 17, stk. 6, TEU.
- 153 Da det ikke er godtgjort, at den anmodning, som udgør den anfægtede retsakt, og som er genstand for annullationspåstanden i nærværende søgsmål, eksisterer, skal påstanden afvises, jf. den retspraksis, der er nævnt i præmis 67.
- 154 Subsidiært har sagsøgeren imidlertid anført, at såfremt hans tilbagetræden skulle blive fastslået, bør det tillige fastslås, at hans tilbagetræden var opnået gennem truslen om afskedigelse og dermed som følge af et uudholdeligt pres, hvorfor det må fastslås, at hans samtykke var fremtvunget. Under mødet den 16. oktober 2012 burde formand José Barroso ikke uophørligt have insisteret på, at han havde ret til at fjerne sagsøgeren, og han anvendte flere gange ordene »afskedigelse« eller »fjernelse« (på engelsk »dismissal«). Sagsøgeren havde reelt ikke andet valg end at adlyde den ordre, som formand José Barroso udstedte. Et sådant fremtvunget samtykke indebærer, at hans tilbagetræden er ugyldig.
- 155 Et sådant argument kan i princippet ikke påberåbes til støtte for den foreliggende påstand om annulation, som hverken er rettet mod sagsøgerens beslutning om at træde tilbage, som i øvrigt ikke kan tilregnes Kommissionen, eller mod nogen anden retsakt fra Kommissionen, der har karakter af en bebyrdende retsakt.
- 156 Selv hvis det antages, at sagsøgeren i forbindelse med denne sag havde mulighed for at rejse tvivl om lovligheden af sin tilbagetræden med henvisning til, at hans samtykke var fremtvunget, finder Retten det under alle omstændigheder ikke godtgjort, at der foreligger en sådan mangel.
- 157 I denne forbindelse, hvor der er tale om at bringe et hverv, der i det væsentlige er af politisk karakter, jf. præmis 133, til ophør, har Kommissionen med rette gjort gældende, at den omstændighed, at der er en fast vilje til efter behov at udøve beføjelsen til at anmode et medlem af Kommissionen om at træde tilbage, som skønsmæssigt er tillagt formanden for Kommissionen ved EU-traktaten, ikke kan anses for et uretmæssigt pres, som påvirker gyldigheden eller den frivillige karakter af den berørtes tilbagetræden.
- 158 Endvidere var sagsøgeren med sin lange regeringspolitiske erfaring i stand til under en samtale, der varede ca. halvanden time, frit at afslå det af formand José Barroso fremsatte forslag, og til at anmode ham om at modtage en formel anmodning i henhold til artikel 17, stk. 6, TEU. Sagsøgeren kunne navnlig frit forlade mødet på ethvert tidspunkt, eller have krævet, at et eller flere af medlemmerne fra hans kabinet deltog i mødet.
- 159 Det følger af ovenstående betragtninger, at påstanden om annulation skal forkastes.

### **Om erstatningspåstanden**

- 160 Til støtte for påstanden om erstatning har sagsøgeren gjort gældende, at de påståede ulovligheder i forbindelse med påstanden om annulation udgør en tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder.

- 161 Da Retten allerede ved denne dom har fastslået, at det ikke fandtes godtgjort, at Kommissionens retsakter, som er genstand for påstanden om annullation, eksisterer, kan det ikke i forhold til denne institution fastslås, at der foreligger en ulovlighed i denne henseende, og derfor heller ikke, at der er sket en tilsidesættelse af en retsregel, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder.
- 162 Hvad angår den subsidiære påstand om manglende samtykke i forbindelse med påstanden om annullation (jf. præmis 154) bemærkes, at Retten allerede har fastslået, at dette forhold ikke er godtgjort.
- 163 Det følger af det ovenstående, at der ikke er ført tilstrækkeligt bevis for påstanden om, at Kommissionen eller formanden har begået fejl.
- 164 Påstanden om erstatning skal derfor forkastes, og Kommissionen skal dermed frifindes i det hele.

### **Sagens omkostninger**

- 165 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Udvidede Afdeling):

- 1) **Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) **John Dalli betaler sagens omkostninger.**

Jaeger

Papasavvas

Forwood

Labucka

Bieliūnas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. maj 2015.

Underskrifter