



Jurisprudentie

Zaak C-130/19

**Europese Rekenkamer
tegen
Karel Pinxten**

Arrest van het Hof (voltallige zitting) van 30 september 2021

„Artikel 286, lid 6, VWEU – Niet-nakoming van de uit de taak van een lid van de Europese Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen – Verval van het recht op pensioen – Recht op effectieve rechterlijke bescherming – Regelmatigheid van het onderzoek van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) – Interne procedure bij de Rekenkamer – Activiteit die onverenigbaar is met de taken als lid van de Rekenkamer – Dienstreiskosten en dagvergoedingen – Representatie- en ontvangstkosten – Gebruik van het dienstvoertuig – Beroep op de diensten van een chauffeur – Belangenconflict – Evenredigheid van de sanctie”

1. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Niet-nakoming – In het kader van een strafprocedure onderzochte feiten – Door de nationale rechter aan de feiten gegeven juridische kwalificatie, waaraan de Unierechter niet gebonden is*
(Art. 286, lid 6, VWEU)

(zie punten 86-88)

2. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Niet-nakoming – Procedure – Geen recht op beroep tegen de beslissing van het Hof – In eerste en laatste aanleg gewezen beslissing – Schending van het recht op effectieve rechterlijke bescherming – Geen*
(Art. 286, lid 6, VWEU; Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 47)

(zie punten 122-124)

3. *Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) – Onderzoeken – Recht van de betrokkene om te worden gehoord – Omvang*
(Verordening nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad, art. 9, lid 4)

(zie punten 168-170)

4. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Niet-nakoming – Procedure – Termijn voor het instellen van het beroep van de Rekenkamer – Redelijke termijn – Beoordeling geval per geval*
(Art. 286, lid 6, VWEU)

(zie punten 219, 220, 230)

5. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Uit hun taak voortvloeiende verplichtingen – Begrip – In het primaire recht neergelegde verplichtingen die in de door de betrokken instelling vastgestelde interne regels zijn verduidelijkt – Niet-nakoming – Min of meer ernstige niet-nakoming – Omvang*
(Art. 285 en 286, leden 3, 4 en 6, VWEU)

(zie punten 234-245)

6. *Recht van de Europese Unie – Beginselen – Bescherming van het gewettigd vertrouwen – Voorwaarden – Nauwkeurige toezeggingen van de administratie – Grenzen*

(zie punten 365-370, 372-374)

7. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Uit hun taak voortvloeiende verplichtingen – Niet-nakoming – Uitoefening van een niet-aangegeven activiteit die onverenigbaar is met de taken als lid van de Rekenkamer – Misbruik van de middelen van die instelling om activiteiten te financieren die geen verband houden met de taken als lid van die instelling – Creëren van een belangenconflict in het kader van een contact met het hoofd van een gecontroleerde entiteit – Bijzonder ernstige niet-nakomingen*
(Art. 286, lid 6, VWEU)

(zie punt 880, dictum 4)

8. *Rekenkamer – Verplichtingen van de leden – Uit hun taak voortvloeiende verplichtingen – Niet-nakoming – Sanctie – Verval van het recht op pensioen – Beoordelingscriteria – Evenredigheid*
(Art. 286, lid 6, VWEU)

(zie punten 881-905, dictum 5)

Samenvatting

Het Hof oordeelt dat een voormalig lid van de Europese Rekenkamer in strijd heeft gehandeld met de verplichtingen die uit zijn taak bij die instelling voortvloeien. Hij verliest twee derde van zijn pensioenrechten.

Pinxten was van 1 maart 2006 tot en met 30 april 2018 lid van de Europese Rekenkamer. Hij heeft aldus twee ambtsperioden volbracht.

Hij werd daarbij onder meer vergoed voor diverse kosten en beschikte over een dienstvoertuig. Van 2006 tot maart 2014 heeft de Rekenkamer Pinxten bovendien een chauffeur ter beschikking gesteld.

De Rekenkamer heeft aangegeven dat zij in 2016 informatie heeft ontvangen over verschillende ernstige onregelmatigheden die Pinxten zou hebben begaan. Op 18 juli 2016 is Pinxten in kennis gesteld van de tegen hem geuite beschuldigingen.

Op 14 oktober 2016 heeft de secretaris-generaal van de Rekenkamer in opdracht van de president van die instelling het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) een dossier toegezonden over de activiteiten van Pinxten die mogelijk tot onverschuldigde uitgaven ten laste van de begroting van de Unie hadden geleid.

Op 2 juli 2018 heeft de Rekenkamer het eindverslag ontvangen dat OLAF na afloop van zijn onderzoek had opgesteld. In dit verslag werd geconcludeerd dat Pinxten de middelen van de Rekenkamer had misbruikt in het kader van activiteiten die geen verband hielden met zijn taken, dat hij misbruik had gemaakt van tankkaarten alsook van de autoverzekeringsovereenkomst voor zijn dienstvoertuig, dat er sprake was van ongerechtvaardigde afwezigheden, dat hij bepaalde externe activiteiten niet had gemeld, dat hij vertrouwelijke informatie had doorgegeven en dat er belangenconflicten waren vastgesteld. Aangezien sommige van de in het onderzoek aan het licht gekomen feiten als strafbare feiten konden worden aangemerkt, heeft OLAF tevens inlichtingen verstrekt aan de Luxemburgse gerechtelijke autoriteiten en deze autoriteiten zijn aanbevelingen doen toekomen.

Pinxten heeft schriftelijke opmerkingen bij de Rekenkamer ingediend, waarna hij op 26 november 2018 door de leden van die instelling is gehoord tijdens een besloten vergadering. Op 29 november 2018 heeft de Rekenkamer in een besloten vergadering beslist om de zaak Pinxten op grond van artikel 286, lid 6, VWEU¹ voor te leggen aan het Hof.

Daarnaast heeft de openbare aanklager van het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (arrondissementsrechtbank van Luxemburg, Luxemburg) op grond van de door OLAF doorgestuurde informatie de Rekenkamer bij brief van 1 oktober 2018 verzocht Pinxtens immuniteit van rechtsvervolgning op te heffen. Op 15 november 2018 heeft die instelling dat verzoek ingewilligd.

Met haar beroep van 15 februari 2019 heeft de Rekenkamer het Hof verzocht vast te stellen dat Pinxten heeft opgehouden te voldoen aan de uit zijn taak voortvloeiende verplichtingen, en bijgevolg de in artikel 286, lid 6, VWEU vastgestelde sanctie uit te spreken.

Rechtsprekend in voltallige zitting, zijn meest plechtige formatie, oordeelt het Hof onder meer dat Pinxten in strijd heeft gehandeld met de uit zijn taak van lid van de Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen door:

- op onwettige wijze activiteiten uit te oefenen in het bestuursorgaan van een politieke partij en deze niet aan te geven;
- misbruik te maken van de middelen van de Rekenkamer om activiteiten te financieren die geen verband hielden met de taken van een lid van die instelling voor zover is aangegeven in het arrest;

¹ Artikel 286, lid 6, VWEU luidt als volgt: „De leden van de Rekenkamer kunnen slechts van hun ambt worden ontheven of van hun recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen vervallen worden verklaard, indien het Hof van Justitie, op verzoek van de Rekenkamer, constateert dat zij hebben opgehouden aan de eisen voor de uitoefening van hun ambt of aan de uit hun taak voortvloeiende verplichtingen te voldoen.”

- een tankkaart te gebruiken om brandstof voor voertuigen van derden aan te kopen, en
- een belangenconflict in het leven te roepen in het kader van een contact met het hoofd van een gecontroleerde entiteit.

Het Hof heeft daarentegen de grieven van de Rekenkamer afgewezen waarmee deze betoogde dat:

- Pinxten op onwettige wijze een activiteit als beheerder van een vastgoedmaatschappij had uitgeoefend en deze niet had aangegeven;
- een van zijn kinderen de beschikking had gehad over een tankkaart en deze had gebruikt, hoewel het geen deel meer uitmaakte van zijn gezin;
- Pinxten valse verklaringen had afgelegd aan de verzekeraar in het kader van ongevallen waarbij zijn dienstvoertuig en de aan zijn kabinet toegewezen chauffeur betrokken waren.

In het licht van deze vaststellingen beslist het Hof dat Pinxten vervallen wordt verklaard van twee derde van zijn pensioenrechten vanaf de datum van uitspraak van het arrest in deze zaak, te weten 30 september 2021.

Beoordeling door het Hof

Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, wijst het Hof achtereenvolgens alle argumenten van Pinxten af over, ten eerste, de onverenigbaarheid van de procedure met het recht op effectieve rechterlijke bescherming, ten tweede, de onregelmatigheid van het onderzoek van OLAF, ten derde, de onregelmatigheid van de in de Rekenkamer gevolgde procedure om machtiging te verlenen voor het instellen van het beroep bij het Hof en, ten vierde, de vertraging waarmee dit beroep is ingesteld. Het Hof stelt bijgevolg vast dat het beroep ontvankelijk is.

Wat de gegrondheid van het beroep betreft, herinnert het Hof aan de aard van de verplichtingen die uit de taak van lid van de Rekenkamer voortvloeien, en beklemtoont het dat het begrip „uit hun taak voortvloeiende verplichtingen” in de zin van artikel 286, lid 6, VWEU ruim moet worden uitgelegd. Gelet op de grote verantwoordelijkheid die aan de leden van de Rekenkamer is toevertrouwd, is het belangrijk dat zij zich houden aan de hoogste gedragsnormen en te allen tijde het algemeen belang van de Unie laten primeren, niet alleen op nationale, maar ook op persoonlijke belangen. Hiertoe worden de verplichtingen van de leden van de Rekenkamer die in het primaire recht zijn vastgesteld, overgenomen en geconcretiseerd in de interne regels die door die instelling worden vastgesteld en waaraan de leden zich strikt moeten houden.

In deze context dient het Hof alle bewijzen te onderzoeken, zowel die welke zijn overgelegd door de Rekenkamer, die het bestaan van de door haar aan Pinxten verweten inbreuken dient aan te tonen, als die welke door Pinxten naar voren zijn gebracht. Het Hof moet met name de materiële juistheid en de betrouwbaarheid van deze bewijzen beoordelen, teneinde te bepalen of deze volstaan om een min of meer ernstige inbreuk in de zin van artikel 286, lid 6, VWEU te kunnen vaststellen.

Na alle door de Rekenkamer en Pinxten overgelegde bewijzen te hebben onderzocht, is het Hof van oordeel dat Pinxten zich schuldig heeft gemaakt aan bijzonder ernstige inbreuken en dus in strijd heeft gehandeld met de uit zijn taak van lid van de Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen in de zin van artikel 286, lid 6, VWEU, door een niet-aangegeven activiteit in het bestuursorgaan van een politieke partij uit te oefenen die onverenigbaar is met zijn taken als lid van de Rekenkamer, misbruik te maken van de middelen van die instelling om activiteiten te financieren die geen verband houden met de taken van een lid van die instelling² en te handelen op een wijze die een belangenconflict met een gecontroleerde entiteit kan doen ontstaan.

Volgens het Hof moet niet-nakoming van deze verplichtingen in beginsel leiden tot oplegging van een sanctie op grond van deze bepaling. Het Hof kan ingevolge deze bepaling een sanctie opleggen: ontslag ambtshalve of verval van zijn recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen.

Daar in artikel 286, lid 6, VWEU niets is bepaald over de omvang van het hierin bedoelde verval van het recht op pensioen, kan het Hof algeheel of gedeeltelijk verval daarvan uitspreken. Deze sanctie moet evenwel evenredig zijn aan de ernst van de door het Hof vastgestelde niet-nakomingen van de verplichtingen die uit de taak van lid van de Rekenkamer voortvloeien.

In dat verband wijst het Hof erop dat uit een reeks omstandigheden blijkt dat de aan Pinxten toerekenbare onregelmatigheden bijzonder ernstig zijn. Zo heeft Pinxten om te beginnen gedurende zijn twee ambtstermijnen als lid van de Rekenkamer opzettelijk en herhaaldelijk de binnen die instelling geldende regels overtreden, en daardoor systematisch in strijd gehandeld met de meest fundamentele verplichtingen die uit zijn taak voortvloeiden. Ook heeft Pinxten dikwijls getracht deze inbreuken op die regels te verbergen. Bovendien hebben de onregelmatigheden van Pinxten grotendeels bijgedragen tot zijn persoonlijke verrijking. Voorts heeft het gedrag van Pinxten de Rekenkamer aanzienlijke schade berokkend, niet alleen financiële schade maar ook imago- en reputatieschade. Tot slot vergroot de specifieke taak van de Rekenkamer, die de wettigheid en de regelmatigheid van de uitgaven van de Unie moet onderzoeken en tevens moet nagaan of een goed financieel beheer werd gevoerd³, nog de ernst van de door Pinxten begane onregelmatigheden.

Het Hof merkt echter op dat andere factoren de aansprakelijkheid van Pinxten kunnen verlichten. Zo heeft hij zijn recht op pensioen verworven door het werk dat hij gedurende twaalf jaar in dienst van de Rekenkamer heeft verricht. De kwaliteit van dit werk werd nooit ter discussie gesteld, en Pinxten werd vanaf 2011 door zijn gelijken zelfs verkozen tot deken van kamer III van de Rekenkamer. Bovendien zijn de door Pinxten begane inbreuken op de uit zijn taak voortvloeiende verplichtingen weliswaar in de eerste plaats het gevolg van persoonlijke keuzen waarbij hij er niet onkundig van kon zijn dat deze onverenigbaar waren met de meest fundamentele uit zijn taak voortvloeiende verplichtingen, maar dit neemt niet weg dat de voortzetting van deze onregelmatigheden werd vergemakkelijkt door de vaagheid van de interne regels van die instelling en mogelijk werd gemaakt door het tekortschieten van de door haar opgezette controles.

In het licht van alle onderzochte factoren acht het Hof het, gelet op de omstandigheden van de zaak, billijk te oordelen dat Pinxten vervallen wordt verklaard van twee derde van zijn pensioenrechten vanaf de datum van uitspraak van het arrest in deze zaak.

² Het betreft een reeks onregelmatigheden in verband met dienstreiskosten en dagvergoedingen, representatie- en ontvangstkosten en het gebruik van het dienstvoertuig en van de diensten van een chauffeur.

³ Artikel 287, lid 2, VWEU.