

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
SIEGBERT ALBER

föredraget den 9 mars 1999 *

Inledning

3. Klaganden anklagades enligt följande:

1. I förevarande överklagande angriper en tjänsteman som avsatts från sin tjänst (nedan kallad klaganden) domen från förstainstansrätten¹ och yrkar att kommissionens beslut att avsätta honom från tjänsten skall ogiltigförklaras.

2. Klaganden var tidigare chef för enhet 3 "turism" vid direktorat A "Företagsfrämjande verksamhet och förbättring av affärsmiljön" vid generaldirektoratet företagspolitik, handel, turism och näringsdrivande föreningar (GD XXIII) (enhet XXIII.A.3). Den 22 juni 1995 beslutade tillsättningsmyndigheten, det vill säga kommissionen, att vidta en disciplinåtgärd mot honom i enlighet med förslaget från disciplinnämnden, nämligen att avsätta honom från tjänsten utan att dra in rätten till avgångspension.

För det första för att "ha utövat och utöva bisysslor utan tillstånd". För det andra för att "ha brustit i sin skyldighet att agera återhållsamt eftersom han, utan att upplysa sina överordnade, haft sin bostad på samma adress som ett externt företag som regelbundet deltar i projekt som subventioneras eller skall subventioneras av kommissionen samt eftersom han offentligt kritiserat ett nationellt organ inom området för turism". För det tredje för att "ha utfört tjänster inom området för sin yrkesverksamhet vid kommissionen för personer eller organ utanför institutionen av sådant slag att det kan ha skadat hans oberoende ställning i tjänsteutövningen som enhetschef vid kommissionen". För det fjärde för att "ha förberett handlingar för personer eller organ utanför institutionen som var avsedda antingen för kommissionen, och stred mot dess intressen, eller för utomstående parter i projekt som erhöll gemenskapsstöd" och för det femte för att "ha gjort sig skyldig till oegentligheter i förvaltningen och vårdslös förvaltning av budget

* Originalspråk: tyska.

1 — Dom av den 19 mars 1998 i mål T-74/96, Tzoanos mot kommissionen (REGP 1998, s. II-343, nedan kallad den överklagade domen).

och finanser under sin tjänsteutövning som chef för enheten "turism".²

klaganden talan mot avslagsbeslutet, vilken ogillades i dom av den 19 mars 1998.

4. Den 3 augusti 1994 avstängdes klaganden tills vidare från sin tjänst, med till hälften bibehållen lön. Eftersom det inte fattades ett slutligt beslut inom den föreskrivna tiden, erhöll han från och med den 4 december 1994 på nytt sin fulla lön och fick utbetalt de lönebelopp som hållits inne. Avstängningen från tjänsten kvarstod.

5. Efter det att förfarandet hos disciplinnämnden avslutats avsatte tillsättningsmyndigheten klaganden den 22 juni 1995 — med verkan från den 1 augusti 1995 — från sin tjänst, utan indragning av rätten till avgångspension. Beslutet fattades i enlighet med artikel 86.2 f i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna; artikelangivelser utan vidare hänvisning avser också dessa tjänsteföreskrifter).

6. Klaganden anförde klagomål mot tillsättningsmyndighetens beslut. Klagomålet avslogs uttryckligen genom beslut av den 19 februari 1996. Den 17 maj 1996 väckte

7. Rätten kom i denna dom fram till att det enligt artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna inte var nödvändigt att, såsom klaganden — dävarande sökande — hade begärt, förklara det disciplinära förfarandet vilande fram till dess att det straffrättsliga förfarande som inletts mot honom hade avslutats. Rätten förklarade vidare att oegentligheterna i förvaltningen och den vårdslösa förvaltningen av budget och finanser föll inom klagandens ansvarsområde och att denne slutligen inte kunde göra gällande att han inte haft tillgång till handlingar som han hade behövt till sitt försvar.

8. Klaganden överklagade denna dom den 19 maj 1998. Han har bland annat gjort gällande att rätten gjorde en felaktig tolkning av artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna och därmed gjorde honom ansvarig för försummelser som inte föll inom hans ansvarsområde. Dessutom har han — såsom han redan gjorde i rättegången vid förstainstansrätten — anført att hans rätt till försvar inte beaktades, eftersom anmärkningarna mot honom inte varit tillräckligt motiverade. Dessutom åsidosattes hans rätt till jämlikhet i medel då han inte hade tillgång till de handlingar som skulle ha kunnat styrka hans anföranden.

2 — Resumé av den överklagade domen (REGP 1998, s. I-A-129 och I-A-130).

9. Klaganden har därför yrkat

- 1) att den överklagade domen skall upphävas,
- 2) att domstolen själv skall avgöra målet och bifalla klagandens ursprungliga yrkande genom att

- a) ogiltigförklara kommissionens beslut av den 22 juni 1995, genom vilket klaganden avsattes från tjänsten utan indragning av rätten till avgångspension, samt beslutet av den 19 februari 1996 om uttryckligt avslag på det klagomål mot det omtvistade beslutet som ingivits av klaganden den 21 september 1995, och
- b) förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna i båda instanserna.

10. Enligt kommissionens mening är överklagandet ogrundat och skall avseende två punkter till och med avvisas. Inom ramen för ett överklagande kan rättens konstateranden angående klagandens ansvarsområde inte ifrågasättas. För det andra har klaganden avseende frågan huruvida hans rätt till försvar varit tillräcklig i punkt 23 på sidorna 17 och 18 i överklagandet

endast upprepat vad han redan anfört i rättegången vid förstainstansrätten, vilket även det medför att överklagandet skall avvisas.

11. Kommissionen har därför yrkat

- 1) att överklagandet

- a) skall avvisas vad gäller den andra grunden för överklagandet, såvitt denna avser rättens konstateranden rörande innehållet i och omfattningen av de uppgifter som givits åt klaganden samt, vad gäller den tredje grunden för överklagandet, såvitt denna avser de argument som upprepats i punkt 23 på sidorna 17 och 18 i överklagandet;

- b) i vart fall i sin helhet skall ogillas;

- 2) att klaganden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Relevanta bestämmelser

först sedan avgörandet i den domstol som prövar fallet har vunnit laga kraft.”

12. I förevarande mål är främst artikel 88 i tjänsteföreskrifterna av betydelse. Den har följande lydelse:

”Om tillsättningsmyndigheten påstår att en tjänsteman har begått ett allvarligt fel, kan tillsättningsmyndigheten omedelbart avstänga honom från tjänsten.

...

Ett slutligt beslut skall fattas inom fyra månader... Om inget beslut fattats vid utgången av den fjärde månaden skall tjänstemannen få ut sin fulla lön på nytt.

Om ingen disciplinåtgärd vidtagits mot en tjänsteman..., eller om inget slutligt beslut har fattats inom den tidsfrist som anges i föregående stycke, skall tjänstemannen i fråga ha rätt till utbetalning av de lönebelopp som hållits inne.

Om emellertid tjänstemannens handlingar leder till åtal, skall ett slutligt beslut fattas

Överklagandet

13. Klaganden grundar sitt överklagande (delvis icke specificerat) på att ett antal bestämmelser och principer har åsidosatts. Han har särskilt åberopat artiklarna 33 och 46 i domstolens stadga, i vilka föreskrivs att domar skall ange skälen för domsluten. Dessutom har han räknat upp artiklarna 12, 13, 14, 17, 21 första och andra styckena samt artikel 25 i tjänsteföreskrifterna, vilka alla tillhör avdelning II ”Tjänstemännens rättigheter och skyldigheter”. De övriga artiklar som han har åberopat är artikel 87 andra stycket, artikel 88 femte stycket samt artiklarna 1, 2, 3, 7 andra stycket och artikel 11 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna beträffande disciplinära förfaranden. Dessutom har han hänvisat till gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper, och särskilt till principen om rätten till försvar, rätten till ett kontradiktoriskt förfarande och en opartisk domare (samt artikel 6 i konventionen om mänskliga rättigheter), principen om rättssäkerhet, principen om tro och heder, skydd för berättigade förväntningar, omsorgsplikten samt principen att förvaltningsbeslut skall vara grundade på lagenliga skäl, det vill säga skäl som är relevanta och inte bygger på en felaktig rättstillämpning eller på en felaktig bedömning av fakta. Inom ramen för nedanstående undersökning kommer

bara de punkter att beröras som klaganden har behandlat närmare.

fjärde punkten rör frågan vad som skall förstås med begreppet åtal.

14. Klaganden har närmare utvecklat tre grunder för överklagandet. Genom den första grunden har han anmärkt på den enligt hans mening felaktiga tolkningen och tillämpningen av artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna. Som andra grund har klaganden kritiserat rättens felaktiga slutsatser, särskilt beträffande hans funktion och ansvar. Som tredje grund har han påstått att principerna om ett kontradiktoriskt förfarande, jämlikhet i medel och motiveringsskyldigheten har åsidosatts.

16. Av processekonomiska skäl förefaller det vara lämpligt att först undersöka punkterna 2 och 4.

Punkt 2 i den första grunden: Angående tidpunkten för det disciplinära respektive det straffrättsliga förfarandet

17. Det kan anses vara utrett att ett formellt straffrättsligt förfarande mot klaganden var anhängigt, åtminstone efter det att det ifrågasatta beslutet fattats den 22 juni 1995.

Den första grunden

15. Inom ramen för denna grund kan klagandens framställning sammanfattas under fyra punkter. Den första punkten avser syftet med och skyddsfunktionen i skyldigheten enligt artikel 88 femte stycket att invänta brottmålsdomen innan ett slutligt beslut fattas. Den andra punkten rör frågan huruvida det disciplinära förfarandet och det straffrättsliga förfarandet måste pågå samtidigt. Den tredje punkten avser tolkningen av begreppet handlingar och därmed sammanhängande frågor. Den

— Parternas argument

18. Klaganden anser att ett slutligt beslut borde ha fattats först efter det att det straffrättsliga förfarandet hade avslutats, varför domen och det omtvistade beslutet från tillsättningsmyndigheten skall upphävas.

19. Enligt hans uppfattning inskränks tillämpningsområdet för artikel 88 femte stycket och något läggs till innehållet, om man förutsätter att ett straffrättsligt förfarande måste anhängiggöras redan under det disciplinära förfarandet. Av ordalydelsen i tjänsteföreskrifterna framgår endast att tjänstemannens handlingar leder till åtal. Inget sägs om att det disciplinära och det straffrättsliga förfarandet måste äga rum samtidigt.

20. En tjänsteman som har avsatts från sin tjänst berövas enligt klaganden alla sina rättigheter även om det under det straffrättsliga förfarandet skulle framkomma att de omständigheter som låg till grund för disciplinåtgärden i verkligheten inte varit för handen. Uttrycket ”slutligt beslut”³ i tjänsteföreskrifterna är ett allmänt begrepp, så att tillsättningsmyndigheten kan fatta ett nytt beslut även efter det att den redan fattat ett beslut. Det innebär att alla tidigare åtgärder endast kan ha en preliminär karaktär och att ett beslut skall omprövas samt i förekommande fall återtas.

21. Enligt kommissionens mening framgår klart av tjänsteföreskrifternas lydelse att det straffrättsliga förfarandet och det disciplinära förfarandet måste äga rum samtidigt. Man skulle tillfoga något i artikel 88 femte stycket om man — som klaganden — hävdar att tillsättningsmyndigheten varje gång som samma handlingar leder till åtal skulle vara skyldig att ompröva sitt

beslut rörande den tjänsteman gentemot vilken den har vidtagit en disciplinåtgärd. Detta strider helt mot principerna om god förvaltningssed och rättssäkerhet.

22. Om åtal väcks efter det att det disciplinära förfarandet har avslutats och om det därvid fastställs att de handlingar som lagts tjänstemannen till last i verkligheten inte varit för handen, om alltså nya omständigheter framkommer, kan tjänstemannen enligt artikel 11 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna kräva att det disciplinära förfarandet återupptas.⁴

— Bedömning

23. Klagandens uppfattning kan inte godtas. Om hänsyn även skulle tas till efterföljande straffrättsliga förfaranden, skulle man vid tidpunkten för det disciplinära förfarandet nämligen inte veta om detta var slutgiltigt eller endast preliminärt. Detta är, som kommissionen mycket riktigt har påpekat, inte förenligt med principen om rättssäkerhet.

3 — I den tyska texten ”Rechtsstellung” och i den franska texten ”situation”.

4 — Där föreskrivs följande: ”Det disciplinära förfarandet kan tas upp på nytt på tillsättningsmyndighetens initiativ eller efter ansökan från den berörda tjänstemannen om nya omständigheter framkommer som stöds av relevanta bevis.”

24. Även en samlad bedömning av artikel 88 leder till en annan tolkning än den som klaganden har framfört. I femte stycket står det nämligen inte: "inleds ett straffrättsligt förfarande", utan "Om ... leder till åtal". Denna ordalydelse skall ses i sammanhang med tredje och fjärde styckena. Då förstår man att åtal, enligt tredje stycket, måste väckas inom fyramånadersfristen eller — om denna överskridits — inom den tid som det disciplinära förfarandet pågår. Annars skulle, enligt femte stycket, inte det slutliga beslutet kunna skjutas upp. Styckenas sammanhang bekräftar att det straffrättsliga förfarandet och det disciplinära förfarandet med nödvändighet måste pågå samtidigt. Detta bekräftas även av uttrycket "slutligt" beslut, som sätter punkt för den "preliminära" avsättningen från tjänsten. Ett slutligt beslut i form av en disciplinåtgärd kan inte genom ett åtal som väcks först senare retroaktivt bli en åtgärd som endast är preliminär.

— *Punkt 4 i första grunden: Begreppet åtal*

— Parternas argument

25. Klaganden har hävdade att rätten i den överklagade domen gjorde en för snäv tolkning av begreppet åtal i artikel 88 femte stycket. Av handlingarna i målet framgår att en förundersökning inleddes redan innan det beslutades att han skulle

avsätts från tjänsten. Inget tyder på att begreppet straffrättsligt förfarande med nödvändighet avser ett förfarande inför en domstol i brottmål. Förfarandet inleds i stället så snart förundersökning inleds.

26. Kommissionen har gjort gällande att det finns en skillnad mellan en förundersökning och ett åtal. Förundersökningarna leder nämligen inte automatiskt till ett offentligt förfarande, utan syftar endast till att samla information. Det förekommer ofta att en förundersökning inte åtföljs av ett åtal.

— Bedömning

27. Av begreppet straffrättsligt förfarande framgår inte vid första anblicken om därmed faktiskt avses ett straffrättsligt förfarande inför domstol.⁵ I den liknande bestämmelsen i artikel 7 andra stycket i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna förutsätts att "ett straffrättsligt förfarande pågår."⁶ På grund av dessa olikartade formuleringar skulle man kunna komma till den slutsatsen att begreppet straffrätts-

5 — I den tyska texten "Strafverfahren", och i den franska texten "poursuites pénales" [övers. anm. Generaladvokatens resonemang grundas helt på den tyska textversionen].

6 — Min kursivering. I den tyska texten "strafgerichtlich verfolgt" och i den franska texten "poursuites devant un tribunal répressif".

ligt förfarande (åtal) i artikel 88 femte stycket är vidare och, utöver ett straffrättsligt förfarande inför domstol, även omfattar förundersökningsåtgärder. Ser man bestämmelsen i artikel 88 femte stycket i sitt sammanhang, blir det emellertid uppenbart att den har samma syfte som artikel 7 andra stycket i bilaga IX. En avvikande reglering i samma tjänsteföreskrifter skulle dessutom sakna mening. I artikel 88 femte stycket föreskrivs att vid åtal skall ett slutligt beslut fattas först "sedan avgörandet i den domstol som prövar fallet har vunnit laga kraft".⁷ Av begreppet avgörandet framgår tydligt att även här avses ett domstolsförfarande, eftersom förundersökningar möjligen leder till att åtal väcks, men inte till en dom.

den när det omtvistade beslutet fattades. Formuleringen i punkt 31 i domen motsäger inte detta, eftersom det är parternas och inte rättens uppfattning som återges här; för den senare är endast punkterna 36 och 37 avgörande, punkter i vilka rätten fastslog att något straffrättsligt förfarande inte hade inletts när beslutet om en disciplinåtgärd fattades.

29. De förutsättningar som anges i artikel 88 femte stycket föreligger således inte eftersom — som anförts i det föregående — ett senare inlett straffrättsligt förfarande inte föranleder någon ändring. Tillsättningsmyndigheten respektive rätten gjorde alltså ingen felaktig tolkning av artikel 88 femte stycket, varför övriga anföranden inom ramen för den första grunden egentligen inte skulle behöva behandlas.

28. Som rätten har fastslagit i punkt 36 — vari citeras ett brev från klagandens ombud av den 31 maj 1995 — och i punkt 37 i domen, hade det (ännu) inte inletts något straffrättsligt förfarande gentemot sökanden

30. Trots att något straffrättsligt förfarande formellt sett inte hade inletts vid tidpunkten för beslutet om en disciplinåtgärd — vilken är den tidpunkt som allena är avgörande — övervägde rätten att avgöra saken först senare, om klaganden kunde visa att han skulle kunna påverkas negativt vid ett senare straffrättsligt förfarande. Rätten prövade i detta sammanhang särskilt det skyddsändamål som ligger till grund för artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna. Därför skall även här de andra punkterna i den första grunden behandlas.

⁷ — Min kursivering. I den tyska texten lyder formuleringen "... qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive".

— *Punkt 1 i den första grunden: Påståendet om felaktig tolkning av skyddstankarna bakom artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna*

— Parternas argument

31. Klaganden har kritiserat rättsens slutsatser i punkt 34 i domen, där det sägs följande:

”... Anledningen är att tjänstemannen i fråga inte skall försättas i en mindre fördelaktig situation, inom ramen för det straffrättsliga förfarandet, än vad som hade kunnat vara fallet om det inte hade funnits ett sådant myndighetsbeslut och, i förekommande fall, ett beslut av förvaltningsdomstolen, som i det här fallet är förstainstansrätten Artikel 88 femte stycket förklaras av en önskan att inte påverka en tjänstemans ställning inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som har inletts mot denne till följd av handlingar som dessutom är föremål för ett disciplinärt förfarande vid den institution där tjänstemannen arbetar.”⁸

32. Enligt klagandens mening tillåter inte ordalydelsen i artikel 88 femte stycket en sådan restriktiv tolkning. Syftet med

bestämmelsen är i stället att den förvaltningsmyndighet som i förekommande fall skall besluta om disciplinåtgärder skall vara fullständigt upplyst om de handlingar som läggs tjänstemannen till last, handlingar som även är föremål för det straffrättsliga förfarandet. Skälet härför är, som rätten själv har påpekat, skillnaden i omfattning mellan den kontroll ”som myndigheten och förvaltningsdomstolen, å ena sidan, och myndigheten och domstolen i brottmålet, å andra sidan, kan göra. De sistnämnda förfogar vanligen över vidsträcktare kontrollbefogenheter än de förstnämnda.”⁹

33. För att undvika fel inom ramen för ett disciplinärt förfarande, föreskrivs i tjänsteföreskrifterna att berörda myndigheter skall avvakta fram till dess att domstolen i brottmålet slutligt har dömt i saken, för att i förekommande fall kunna göra en bättre och mer rättvis bedömning av de handlingar som har lagts tjänstemannen till last. Detta gäller särskilt med hänsyn till att tjänstemannens situation inför domstolen i brottmålet inte försämras av att det redan har vidtagits en disciplinåtgärd gentemot honom. Disciplinåtgärder kan nämligen röra handlingar som inte är av straffrättslig betydelse och som därför inte heller kan bli föremål för åtal.

34. Klaganden har på denna punkt avgivit ingående förklaringar, som dock inte behöver närmare beröras eftersom det av orda-

⁸ — Resumé av den överklagade domen (ovan fotnot 2, s. I-A-132).

⁹ — Resumé av den överklagade domen (ovan fotnot 2, s. I-A-132).

lydelsen i artikel 88 femte stycket framgår att samma handlingar måste ligga till grund för det disciplinära och det straffrättsliga förfarandet. Detta har även kommissionen framhållit.

35. Kommissionen är vidare av den meningen att detta argument saknar betydelse i förevarande mål även om man tolkar artikel 88 femte stycket såsom klaganden har anfört. Såsom rätten har fastslagit utvisar handlingarna i målet att vid tidpunkten för det omtvistade beslutet om en disciplinåtgärd hade inte något åtal i enlighet med artikel 88 femte stycket väckts mot tjänstemannen. Därför kan denna bestämmelse över huvud taget inte tillämpas här.

— Bedömning

36. Det finns skäl att instämma i rättens konstaterande att det egentliga skyddsändamålet med artikel 88 femte stycket består i att tjänstemannen inom ramen för det straffrättsliga förfarandet inte skall försättas i en mindre fördelaktig situation. Syftet med artikel 88 femte stycket är inte primärt att domstolen i brottmålet skall fastställa vilka faktiska omständigheter som skall läggas till grund för ett disciplinärt förfarande. För övrigt skulle den berörda tjänstemannen ha ett lika stort intresse av detta som tillsättningsmyndigheten.

37. Instämmer man i klagandens argument skulle detta innebära att den myndighet som skall besluta om disciplinåtgärder endast kan stödja sig på fullständiga och korrekta faktiska omständigheter, om ett samtidigt anhängiggjort straffrättsligt förfarande har avslutats. Av detta kan man i sin tur dra den slutsatsen att i rent disciplinära förfaranden kan de faktiska omständigheterna inte tillräckligt väl fastställas. En sådan slutsats kan dock inte godtas. Även om en domstol i brottmål må ha en mer omfattande kontrollbefogenhet än en disciplinnämnd, visar de i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna nämnda prövningssmöjligheterna att kontrollbefogenheten är tillräcklig för att inom ramen för ett disciplinärt förfarande utreda de faktiska omständigheterna i sådan utsträckning att det kan beslutas om en disciplinåtgärd.

38. Skulle det straffrättsliga förfarandet likväl leda till ett annat slutresultat, finns enligt artikel 11 i bilaga IX till tjänsteföreskrifterna en möjlighet att återuppta det disciplinära förfarandet. Så inte heller i detta avseende föreligger en kränkning av tjänstemannens rättigheter.

39. Att betänka är vidare att en myndighet normalt sett inte har något intresse av att ett disciplinärt förfarande förklaras vilande under lång tid. Som bekant kan straffrättsliga förfaranden vid uttömmande av rättsmedlen i flera instanser dra ut på tiden. Detta skulle exempelvis kunna leda till att tjänstemannen — om det inte har fattats

något beslut om disciplinåtgärd inom fyramånadersfristen enligt artikel 88 tredje och fjärde styckena i tjänsteföreskrifterna — får sin fulla lön under hela det straffrättsliga förfarandet.

— *Punkt 3 i den första grunden: Tjänstemannens handlingar skall vara identiska*

— Parternas argument

40. Mot bakgrund av alla dessa omständigheter kan fastslås att det egentliga syftet med artikel 88 femte stycket är att, inom ramen för ett straffrättsligt förfarande, inte försätta tjänstemannen i en mindre fördelaktig situation. Därför är det också berättigat att kräva relevanta uppgifter och skäl av den som gör gällande att det disciplinära förfarandet skall förklaras vilande. Rättens slutsats i punkt 38 i domen är alltså riktig. Där sägs följande:

”Eftersom sökanden vid den tidpunkten var föremål för en förundersökning som skulle kunna leda till ett straffrättsligt förfarande, skulle han emellertid, i enlighet med syftet med artikel 88 femte stycket i tjänsteföreskrifterna, ges möjlighet att konkret visa att ett slutligt beslut kunde påverka honom i eventuella senare straffrättsliga förfaranden som den förundersökning som pågick samtidigt med det disciplinära förfarandet kunde leda till och som gällde samma handlingar. Det ankom i det avseendet på sökanden att exakt identifiera dessa handlingar och att därvid ange varför ett beslut av tillsättningsmyndigheten i fråga om var och en av dessa handlingar kunde påverka hans ställning i eventuella senare straffrättsliga förfaranden.”¹⁰

41. Klaganden har gjort gällande att rätten — felaktigt — utgår ifrån att han måste ange vilka handlingar som ligger till grund för bägge förfarandena.

42. Klaganden menar att han inte behöver ange ”varför ett beslut av tillsättningsmyndigheten i fråga om var och en av dessa handlingar kunde påverka hans ställning i eventuella senare straffrättsliga förfaranden”.¹¹ (Klaganden har i detta avseende hänvisat till punkterna 38 och 41 i den överklagade domen.) Det räcker med att visa att det är samma handlingar som ligger till grund för det disciplinära och det straffrättsliga förfarandet, utan att vidare preciseringskrav behöver lämnas.

43. Eftersom han i detta stadium av det straffrättsliga förfarandet inte hade tillgång till handlingarna skulle med rättens argumentation som grund artikel 88 femte stycket i flertalet fall, om inte till och med regelmässigt, vara en reglering utan verkan.

10 — Resumé av den överklagade domen (ovan fotnot 2, s. I-A-133), min kursivering.

11 — Resumé av den överklagade domen (ovan fotnot 2, s. I-A-133).

44. Med hänvisning till punkt 41 i domen har klaganden slutligen gjort gällande att artikel 88 femte stycket likaså åsidosätts om rätten av den berörde tjänstemannen kräver att han skall bevisa att han får *tro* att ett beslut som har fattats av tillsättningsmyndigheten skulle kunna påverka hans ställning negativt i ett eventuellt straffrättsligt förfarande. Ett disciplinärt förfarande kan inte stödja sig på hypoteser. Därför måste förfarandet förklaras vilande fram till dess att en dom föreligger. För övrigt har tillsättningsmyndigheten genom upphävandet av hans immunitet själv haft en exakt kännedom om tjänstemannens handlingar.

47. Vad slutligen angår tjänstemannens påstående att artikel 88 femte stycket inte kan stödjas på rena hypoteser, ligger enligt kommissionen en felaktig förståelse av motsvarande avsnitt i domen till grund för detta. I punkt 41 har rätten förklarat att det åligger tjänstemannen att klargöra varför han anser att hans ställning skulle kunna påverkas av ett beslut av tillsättningsmyndigheten. Den hypotetiska aspekten syftar således inte på tjänstemannens handlingar utan på de följder som ett beslut av tillsättningsmyndigheten rörande dessa handlingar skulle kunna få för tjänstemannen i ett straffrättsligt förfarande.

— Bedömning

45. Kommissionen har gjort gällande att vad avser klagandens tillgång till handlingarna i det straffrättsliga förfarandet framgår det av bilagan till klagandens svar på av rätten ställda frågor att han varit fullständigt informerad om de handlingar som lagts honom till last.

48. Som framgår av punkt 35 i domen, förväntar sig rätten preciserade uppgifter om begreppet tjänstemannens handlingar först när det straffrättsliga förfarandet faktiskt inleds. I punkt 35 i domen står det ordagrant:

46. Därutöver har kommissionen anfört att eftersom artikel 88 femte stycket har som mål att inte försämra tjänstemannens ställning inom ramen för ett straffrättsligt förfarande, är det logiskt att administrationen inte kan nöja sig med enkla påståenden från tjänstemannens sida utan att den förväntar sig av honom att han exakt skall identifiera de handlingar som ligger till grund för de båda förfarandena och att han förklarar varför ett beslut av tillsättningsmyndigheten om dessa handlingar skulle kunna påverka hans ställning i det straffrättsliga förfarandet.

”... Det är först när sådana straffrättsliga förfaranden har inletts som de handlingar som dessa omfattar kan identifieras och jämföras med de handlingar som ligger bakom det disciplinära förfarandet, i syfte att fastställa om de eventuellt sammanfaller.”¹²

12 — Résumé av den överklagade domen (ovan fotnot 2, s. I-A-133).

49. Därav drar rätten i punkt 37 slutsatsen att tillsättningsmyndigheten inte har åsidosatt artikel 88 femte stycket.

50. Rätten förväntar sig också mer precisa uppgifter från klaganden, inte inom ramen för det disciplinära förfarandet utan först inom ramen för det pågående domstolsförfarandet, vilket tydligt framgår av punkt 40 i domen. Uppenbarligen var rätten beredd att i klagandens intresse uppskjuta avgörandet i den anhängiggjorda rättssaken. Det handlade alltså inte om att vilandeförklara det disciplinära förfarandet utan om ett eventuellt senare avgörande från rätten vad gäller lagenligheten av tillsättningsmyndighetens beslut. Klaganden gjorde dock inte de nödvändiga preciseringar av uppgifterna som rätten hade begärt.

51. Om man utgår ifrån att det straffrättsliga förfarandet i Belgien, såsom rätten har angivit, inleddes den 4 januari 1996,¹³ men klaganden inte avgav ett skriftligt svar på rättens frågor förrän i september 1997 — den muntliga förhandlingen ägde rum först i november 1997 — är det inte lätt att förstå varför klaganden inte ens i slutet av 1997 hade någon information om det mot honom inledda straffrättsliga förfarandet.

52. För övrigt kan rätten inte kritiseras för att den, av den person vars ställning den inte ville förändra under det straffrättsliga förfarandet och därför ville förklara förfarandet vilande eller i förekommande fall meddela domen senare, kräver att klaganden anger de handlingar som ligger till grund för bägge förfarandena. Därför saknar också uppgiften att tillsättningsmyndigheten, till följd av upphävandet av klagandens immunitet, har haft kännedom om tjänstemannens handlingar betydelse eftersom det i detta senare fall enbart är vad rätten har kännedom om som är av vikt.

53. Klaganden har alltså inte visat att ett straffrättsligt förfarande, som avsåg samma handlingar som det disciplinära förfarandet, pågick. Han har heller inte visat att ett föregående fastställande av att beslutet om en disciplinåtgärd är lagligt hade kunnat försätta honom i en mindre fördelaktig situation inom ramen för detta straffrättsliga förfarande.

54. Av detta följer att tillsättningsmyndigheten inte har tillämpat artikel 88 femte stycket felaktigt och att rätten inte heller har gjort en felaktig tolkning av denna

¹³ — Domen i mål T-74/96 (ovan fotnot 1, punkterna 36 och 41).

artikel. Den första grunden skall därför i sin helhet underkännas.

första grunden att den inte har gjort en felaktig rättstillämpning.

55. Det bör än en gång betonas att för prövningen av huruvida beslutet om en disciplinåtgärd är lagenligt är omständigheterna vid tidpunkten då detta beslut fattades ensamt avgörande. Eftersom något åtal ännu inte hade väckts den 22 juni 1995, var det inte nödvändigt för tillsättningsmyndigheten att först senare fatta ett slutligt beslut. Av handlingarna i målet — särskilt punkterna 36 och 41 i domen — framgår att klaganden den 4 januari 1996 fick kännedom om att ett straffrättsligt förfarande inletts. Visserligen avgjordes hans klagomål först den 19 februari 1996 — alltså därefter — men med hänsyn till handlingarna i målet kan man dock utgå ifrån att tillsättningsmyndigheten inte heller vid denna tidpunkt kände till de nödvändiga detaljerna om detta förfarande. Dessa detaljer var inte ens kända vid tidpunkten för den muntliga förhandlingen vid rätten den 13 november 1997. Som regel är det tillsättningsmyndigheten som gör polisanmälan, och då har den förstnämnda givetvis kännedom om samma handlingar. I förevarande fall var det däremot endast klaganden som kände till dessa omständigheter och han var därför skyldig att ange detaljerna då han gjorde gällande att förfarandet enligt artikel 88 femte stycket skulle förklaras vilande. Rätten skulle över huvud taget inte ha behövt företa en sådan ingående prövning av frågan huruvida det vid tiden för det mål som anhängiggjorts vid den hade inletts ett straffrättsligt förfarande rörande samma handlingar. Rätten behövde inte förklara målet vilande eller avgöra det först senare. Detta bekräftas också av att talan, enligt artikel 185 i EG-fördraget, inte skall hindra verkställighet. Även om man inte instämmer i ovan nämnda argumentation visar prövningen av rättens överväganden angående den

Den andra grunden (Rättens slutsatser beträffande klagandens funktion och ansvar)

Parternas argument

56. Enligt klaganden stödde rätten sig på felaktiga grunder i sin dom och baserade inte, vare sig i faktiskt eller rättsligt hänseende, denna på de uppgifter som framgick av handlingarna i målet. Han har härvid hänvisat till punkt 203 i den överklagade domen, i vilken rätten har angivit att kommissionen i förevarande förfarande inte grundade klagandens ansvar för projektets budget och finanser på hans egenkap som utanordnare. Rätten drog därav slutsatsen att klaganden inte kan undandra sig ansvaret inom detta område genom att bestrida att han utövat funktionen som utanordnare. Det ansvar som ålagts honom är emellertid grundat just på utanordnarens ansvarsområde. Klaganden anser att han inte kan ha något ansvar inom detta område då han inte beslutat om betalningarna. Klaganden har i detta avseende hänvisat till det beslut genom vilket hans klagomål uttryckligen avslogs. I detta beslut har kommissionen — felaktigt — betecknat honom som utanordnare. Kommissionen har således grundat sin anmärkning på denna egenkap. Det ålåg rätten att ta hänsyn till följderna av att han inte innehaft denna ställning. Man kan bara göra honom ansvarig för försummelser som faller inom hans ansvarsområde. Kommissionen gör honom dock, som chef för enheten XXIII.A.3, ansvarig för försummelser som egentligen borde tillskrivas generaldirektören.

57. Kommissionen har mot detta invänt att det sätt på vilket klaganden citerar domen väcker ett felaktigt intryck eftersom han endast har valt ut en bestämd del ur argumentationen i sin helhet. Rättens slutsatser bygger inte på konstaterandet att kommissionen inte grundar klagandens ansvar på honom i hans egenskap av utanordnare. Rätten har nämligen, oberoende av frågan om funktionen som utanordnare, klaggjort att klaganden i sin egenskap av enhetschef varit skyldig att undersöka huruvida betalningskraven var berättigade varför han personligen blivit ansvarig om en betalning visat sig vara oberättigad. Kommissionen har även påpekat att frågan om huruvida det fanns en sådan skyldighet faller inom ramen för rättens fastställande av de faktiska omständigheterna och därför inte kan angripas.

58. För övrigt har kommissionen enbart i ett dokument, nämligen i beslutet om att avslå klagomålet, (felaktigt) betecknat klaganden som utanordnare. I alla övriga fall har kommissionen genomgående hänvisat till honom i hans egenskap av enhetschef.

Bedömning

59. Talan kan inte heller på denna grund vinna bifall. Som framgår av domen har rätten inte nöjt sig med att pröva huruvida klaganden skulle ställas till ansvar såsom

utanordnare utan har — från och med punkt 187 — till en början undersökt vilka uppgifter som hade anförtrots klaganden. Därefter fastställdes omfattningen av det ansvar som kommissionen hade ålagt klaganden i det ifrågasatta beslutet om en disciplinåtgärd. Beträffande kommissionens påstående att klaganden varit ansvarig för att följa upp projekt vad gäller budget och finansiering, har rätten i detalj prövat klagandens framställning. I punkt 202 i domen kom rätten fram till att enheten hade fått en särskild uppgift som också omfattade uppföljning vad gäller budget och finansiering. Vidare har rätten konstaterat att denna uppgift inte uppfyllts korrekt och att de fastställda felen i vart fall föll inom ansvarsområdet för den tjänsteman som var ansvarig för enheten, inte minst för att den senare inte har styrkt att han har gjort allt för att uppfylla nämnda uppgift. Rätten ansåg därför att klaganden inte kunde hävda att han skulle gå fri från allt ansvar på grund av att han inte var utanordnare. Först efter denna utförliga prövning, som inte kan kritiseras, påpekade rätten att kommissionen inom ramen för det förevarande förfarandet inte har grundat klagandens ansvar på honom i hans egenskap av utanordnare.

60. När rätten alltså kom fram till den slutsatsen att de försummelser som gjorts gällande föll inom klagandens ansvarsområde — oberoende av ställningen som utanordnare — fastställde den faktiska omständigheter, vilka inte kan prövas inom ramen för överklagandet. Överklagandet

kan således inte prövas på den andra grunden eftersom klaganden ifrågasätter rättens fastställande av faktiska omständigheter rörande klagandens ansvar. Detta saknar dock till syvende och sist betydelse, då den andra grunden ändå skall underkännas. Rätten har nämligen av den omständigheten att klaganden inte var utanordnare dragit de nödvändiga och riktiga konsekvenserna, eftersom rätten inriktade sig på det ansvar som klaganden som enhetschef haft rent faktiskt och inte endast i formellt hänseende.

Den tredje grunden (Frågan om principerna om ett kontradiktoriskt förfarande, jämlighet i medel och motiveringsskyldigheten)

Den första invändningen

— Parternas argument

61. Enligt klagandens mening måste domen också upphävas av det skälet att principerna om ett kontradiktoriskt förfarande och likhet i medel inte har beaktats. I punkt 329 i domen anges felaktigt att klaganden hade tillgång till de handlingar över vilka även disciplinnämnden — för sitt ställningstagande — och tillsättningsmyndigheten — för sitt beslut — förfogat. Det hävdas vidare felaktigt att han har

kunnat få kännedom om alla faktiska omständigheter på vilka beslutet grundas.

62. Kommissionen lade visserligen på rättsens begäran fram vissa dokument, dock inte de flesta av de dokument som rörde budget och finanser. Klaganden anser att han eventuellt hade kunnat hitta något i andra skrivelser som han kunnat använda för sitt försvar och i sin argumentation. Av domen i målet Solvay mot kommissionen framgår att klagandens rätt till försvar under det administrativa förfarandet inskränktes för mycket i förhållande till kommissionens befogenheter, ”vilka skulle innefatta funktionerna att föra fram anmärkningarna och att slutligt besluta allt under det att kommissionen skulle ha en mer ingående kännedom om akten än vad försvaret skulle ha”.¹⁴

63. Kommissionen har mot detta invänt att rätten i förevarande mål fastslog att klaganden medgivit att han haft tillgång till samma handlingar som såväl disciplinnämnden som tillsättningsmyndigheten förfogat över. Detta bestrids uppenbarligen inte heller i överklagandet. Därför finns inget som tyder på att rätten skulle ha gjort en felaktig tillämpning av principen om likhet i medel.

¹⁴ — Den ordagranna formuleringen i domen av den 29 juni 1995 i mål T-30/91 (REG 1995, s. II-1775), punkt 83.

64. Vad beträffar övriga handlingar, vars framläggande klaganden har krävt, har kommissionen påpekat att varken disciplinnämnden eller tillsättningsmyndigheten företagit något urval av handlingar.

65. Enligt kommissionen framgår av domen i målet Solvay att det i det enskilda fallet skall avgöras och prövas och huruvida den omständigheten att handlingar inte lagts fram kan påverka förfarandets gång och avgörandets innehåll till klagandens nackdel. Denna prövning har rätten företagit även i förevarande mål och har därvid kommit fram till att rätten att få tillgång till fler handlingar inte kunde påverka rättens konstateranden, eftersom dessa var grundade på handlingar till vilka även klaganden hade haft tillgång. Detta kan inte angripas inom ramen för överklagandet då det utgör ett fastställande från rättens sida av de faktiska omständigheterna i målet.

— Bedömning

66. Inledningsvis skall påpekas att rätten, i punkt 329 i den överklagade domen, påpekade att klaganden vid förhandlingen inte reagerade mot kommissionens påståenden att sökanden under det disciplinära förfarandet hade fått tillgång till de handlingar som även disciplinnämnden och tillsättningsmyndigheten hade förfogat över. Av detta drog rätten slutsatsen att principen om jämlikhet i medel hade iakttagits i förevarande fall och att sökanden hade fått kännedom om samtliga faktiska omständigheter som beslutet grundades på i till-

räckligt god tid för att inkomma med sitt yttrande. Därefter prövade rätten om något annat skulle ha fastställts om klaganden hade haft tillgång till fler dokument än de som tillsänts honom inom ramen för det disciplinära förfarandet. Rätten påpekade att klagandens rätt till försvar i förevarande fall skulle ha åsidosatts om de av honom önskade handlingarna hade visat att klaganden inte varit ansvarig i fråga om budget och finanser. Rätten fastställde dock redan på grundval av de föreliggande, alltså de ingivna, handlingarna, utan att göra en felaktig rättstillämpning, att klaganden varit ansvarig. Ingen av de ej ingivna handlingarna skulle därför ha givit klaganden möjlighet att bestrida sitt ansvar. Således kan inte heller denna grund uppenbara något fel i domen.

Den andra invändningen

67. Klaganden har, inom ramen för den tredje grunden, slutligen gjort gällande att de mot honom framförda anklagelserna varken är klart formulerade eller motiverade. Eftersom han dock själv har medgivit att han till viss del framställt denna invändning i det inledande förfarandet och i rätten kan den inte tas upp till prövning inom ramen för överklagandet.

Den tredje invändningen

— Parternas argument

68. Klaganden har kritiserat att rätten har satt sig i kommissionens ställe och, med avseende på enskilda projekt, själv har formulerat anklagelser mot klaganden, som kommissionen inte har preciserat närmare.

— Bedömning

69. Detta argument skall underkännas såsom ogrundat. Vad gäller det första projektet — IFTO — har rätten i punkt 266 i domen, i brist på kompletterande uppgifter i beslutet, hänvisat till rapporten från generaldirektorat XX. Två anmärkningar i denna rapport, till vilken beslutet hänvisar, rör just klaganden.

70. I fråga om det andra projektet — IERAD — har rätten i punkt 278 förklarat att i brist på kompletterande uppgifter i beslutet måste rapporten från generaldirektorat XX, till vilken beslutet hänvisar, prövas. Av denna rapport framgår att de framförda anklagelserna särskilt avser klaganden, även om denne inte uttryckligen nämns. Vidare har rätten angivit att av dessa preciseringar och innehållet i beslutet om att avslå klagomålet samt av klagandens svar kan man utläsa fyra konkreta anklagelser mot honom.

71. Därefter har rätten påpekat att kommissionen preciserat anklagelserna i sitt beslut om avslag på klagandens klagomål.

72. Även beträffande det tredje projektet — BDG — har rätten förklarat att det av rapporten från generaldirektorat XX, till vilken beslutet om en disciplinåtgärd hänvisar, framgår att det är två oegentligheter som läggs klaganden till last. Dessa nämns i anslutning därtill. Därefter har rätten i detalj visat att dessa anklagelser mot klaganden är berättigade.

73. Det var alltså inte rätten som preciserade anklagelserna mot klaganden, eftersom dessa framgick av nämnda rapporter på vilka tillsättningsmyndighetens beslut baserades. Såsom framgår av det föregående kan således fastställas att rätten inte gjort en felaktig rättstillämpning inom ramen för denna invändning. Den tredje grunden skall därför likaledes underkännas i sin helhet.

Rättegångskostnader

74. I enlighet med artikel 122 i domstolens rättegångsregler skall domstolen besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet ogillas. Eftersom klaganden i förevarande fall har tappat målet, skall han enligt artikel 69.2 första stycket i rättegångsreglerna förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

Förslag till avgörande

75. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslår jag att domstolen skall

- 1) ogilla överklagandet, och
- 2) förplikta klaganden att ersätta rättegångskostnaderna.