

Zaak T-333/99

X

tegen

Europese Centrale Bank

„Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank —
Bevoegdheid van Gerecht — Wettigheid van arbeidsvoorwaarden —
Rechten van verdediging — Ontslag — Pesterijen —
Misbruik van internet”

Arrest van het Gerecht (Derde kamer) van 18 oktober 2001 II-3029

Samenvatting van het arrest

1. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Beroep — Bevoegdheid van Gerecht*
(Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank, art. 36.2)

II - 3021

2. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Beroep — Voorwerp — Bevel aan administratie — Niet-ontvankelijkheid — Geschil van geldelijke aard — Volledige rechtsmacht*
(Arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 42)
3. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Aard van arbeidsverhouding — Contractueel en niet statutair*
4. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Bevoegdheid van raad van bestuur om tuchtregeling vast te stellen*
(Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank, art. 36.1)
5. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Gedragsverplichting van artikel 4, sub a, van arbeidsvoorwaarden — Verplichting die ook geldt bij ontbreken van uitdrukkelijke bepaling in arbeidsovereenkomst*
(Arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 4, sub a)
6. *Gemeenschapsrecht — Uitoefening van uitvoerende bevoegdheden door instellingen — Delegatie — Grenzen*
7. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Arbeidsvoorwaarden — Vaststelling van uitvoeringsbepalingen — Delegatie van bevoegdheid van raad van bestuur aan directie van Bank — Toelaatbaarheid*
(Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank, art. 12.3; reglement van orde van de Europese Centrale Bank, art. 21.3)
8. *Ambtenaren — Beroep — Voorafgaande administratieve klacht — Instantie bevoegd om kennis te nemen van klacht tegen besluit van college van leden van instelling of orgaan — Alleenzetelend lid van college — Daarvan uitgesloten*
9. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Precontentieuze procedure — Besluiten van directie — Daarvan uitgesloten*
(Arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 43)

10. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Tuchtregeling — Beginsel non bis in idem — Eerbiediging van beginsel zelfs bij ontbreken van schriftelijke regel — Schorsing van personeelslid krachtens artikel 44 van arbeidsvoorwaarden — Voorlopige maatregel die derhalve buiten beschouwing blijft voor toepassing van beginsel*
(Arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 44)
11. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Tuchtregeling — Eerbiediging van rechten van verdediging — Verplichting om personeelslid in kennis te stellen van jegens hem in aanmerking genomen verwijten — Verplichting die ook geldt bij ontbreken van schriftelijke regel*
(Ambtenarenstatuut, art. 87; arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 43)
12. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Tuchtregeling — Eerbiediging van rechten van verdediging — Verplichting om belanghebbende te horen alvorens hem krachtens artikel 44 van arbeidsvoorwaarden te schorsen — Grenzen*
(Arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank, art. 44)
13. *Ambtenaren — Personeelsleden van Europese Centrale Bank — Tuchtregeling — Sanctie — Evenredigheidsbeginsel — Begrip — Beoordelingsvrijheid van tot aanstelling bevoegd gezag — Rechterlijke toetsing — Grenzen*
(Ambtenarenstatuut, art. 86 tot en met 89; arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank)

1. Het Gerecht van eerste aanleg is bevoegd kennis te nemen van geschillen tussen de Europese Centrale Bank en haar personeelsleden in de zin van artikel 36.2 van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank.

Het begrip „Hof van Justitie” in deze bepaling moet immers aldus worden uitgelegd dat daarmee de gemeenschapsrechter in zijn geheel in de zin van artikel 7 EG wordt bedoeld, zodat het ook het Gerecht van eerste aanleg omvat. Artikel 36.2 van het Protocol betreffende de statuten van het Euro-

pees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank maakt weliswaar deel uit van een protocol dat in het kader van het Verdrag van Maastricht is vastgesteld en is derhalve een bepaling van primair recht, doch de betekenis van de in die bepaling gebruikte juridische begrippen moet in geval van twijfel worden uitgelegd tegen de achtergrond van het geheel van op het tijdstip van vaststelling ervan geldende relevante rechtsregels, voorzover daarmee een tegenstrijdigheid met een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht, zoals het beginsel van gelijke behandeling, kan worden vermeden. Indien deze bepaling namelijk aldus zou worden uitgelegd dat daarmee de beroepen van bepaalde personeelsleden tegen

bepaalde instellingen of bepaalde organen — in het onderhavige geval beroepen van personeelsleden van de Europese Centrale Bank tegen de Europese Centrale Bank — worden uitgesloten van het stelsel van verhoogde rechtsbescherming dat bij besluit 88/591 tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen is ingesteld voor hetzelfde soort geschillen, zou deze doorbreking van het algemene stelsel van rechtsbescherming, die niet objectief gerechtvaardigd is, inbreuk maken op het beginsel van gelijke behandeling en dus op een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht.

(cf. punten 38, 40-41)

2. Blijkens artikel 42 van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank is de bevoegdheid van het Gerecht om kennis te nemen van geschillen tussen de Bank en een lid of een voormalig lid van haar personeel beperkt tot een onderzoek van de wettigheid van een maatregel of besluit, behalve indien het geschil van geldelijke aard is, in welk geval het Gerecht over volledige rechtsmacht beschikt.

Een vordering ertoe strekkende dat het Gerecht de Bank veroordeelt om verzoeker verder in dienst te houden, is derhalve niet-ontvankelijk. Een vordering ertoe strekkende dat het Gerecht de Bank veroordeelt verzoeker de bedragen na te betalen die krachtens artikel 44 van de arbeidsvoorwaarden

van de Bank op zijn salaris zijn ingehouden, is kennelijk van geldelijke aard en derhalve ontvankelijk.

(cf. punten 47-48, 51)

3. De arbeidsverhouding tussen de Europese Centrale Bank en haar personeel is contractueel, en niet statutair.

(cf. punt 61)

4. De raad van bestuur van de Europese Centrale Bank was op basis van artikel 36.1 van de het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank bevoegd om in de arbeidsvoorwaarden voor het personeel een tuchtregel op te nemen, op grond waarvan hij met name in geval van niet-nakoming van de verplichtingen uit de arbeidsovereenkomst door een van zijn personeelsleden de maatregelen kan treffen die noodzakelijk zijn uit het oogpunt van de verantwoordelijkheden en opdrachten waarmee hij is belast.

(cf. punt 63)

5. Een gedragsverplichting zoals die van artikel 4, sub a, van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank vormt een elementaire toepassing van het beginsel dat de rechtsstelsels van de grote meerderheid van de lidstaten gemeen hebben, volgens hetwelk overeenkomsten, en met name arbeidsovereenkomsten, te goeder trouw moeten worden uitgevoerd. Vanwege haar fundamentele strekking is het bestaan van die verplichting dermate evident dat zij overduidelijk ook dan geldt wanneer een uitdrukkelijke bepaling in die zin in de arbeidsovereenkomst ontbreekt.

(cf. punt 83)

6. Delegaties van uitvoerende bevoegdheid zijn in het gemeenschapsrecht rechtmatig op voorwaarde dat zij niet formeel verboden zijn.

(cf. punt 102)

7. De bij artikel 21.3 van het reglement van orde van de Bank door de raad van bestuur van de Bank aan de directie van de Bank verleende delegatie van de bevoegdheid om de uitvoeringsmodaliteiten van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank vast te stellen, is rechtmatig.

Eenzijds verzet geen enkele tekst zich formeel tegen deze delegatie en zijn delegaties van uitvoerende bevoegdheid in het gemeenschapsrecht rechtmatig op voorwaarde dat zij niet formeel verboden zijn. Anderzijds verleent artikel 12.3 van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank — een tekst van primair recht — aan de raad van bestuur de bevoegdheid om een reglement van orde voor de interne organisatie van de Europese Centrale Bank aan te nemen, hetgeen de bevoegdheid impliceert om in dat kader de vaststelling van de op het personeel toepasselijke regeling te delegeren.

(cf. punten 102-104)

8. Ofschoon wordt erkend dat een lid van een instelling die als tot aanstelling bevoegd gezag een voor een personeelslid bezwarend besluit heeft vastgesteld, niet moet afzien van deelneming aan het beraad van het college van leden van die instelling over de klacht van het personeelslid tegen het betrokken besluit, kan niet worden aanvaard dat een lid van een instelling of een orgaan als de Europese Centrale Bank alléén het recht zou hebben te beslissen over een klacht tegen een besluit dat is vastgesteld door het college van leden van die instelling of dat orgaan, dus alléén de grieven te beoordelen die

gericht zijn tegen een collegiaal besluit waaraan hij heeft meegewerkt.

(cf. punt 138)

9. In de opzet van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank en van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank bestaat er geen enkel gezag dat bevoegd is om zich uit te spreken over de precontentieuze procedure in twee fasen bedoeld in artikel 41 van de arbeidsvoorwaarden tegen de besluiten van de directie van de Bank. De procedure van dit artikel 41 geldt dus niet voor die besluiten, hoewel dit artikel daarover geen enkele aanwijzing bevat. Het ontbreken van een precontentieuze procedure wordt gecompenseerd door het feit dat de betrokken besluiten krachtens artikel 43 van de arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld na een procedure op tegenspraak, waarin de betrokken personeelsleden de gelegenheid moeten hebben gekregen een standpunt in te nemen met betrekking tot de hun ten laste gelegde feiten.

(cf. punten 143-145)

10. Het beginsel non bis in idem is een algemeen beginsel van gemeenschapsrecht dat ook geldt wanneer het niet in een uitdrukkelijke bepaling is geformuleerd.

Het geldt dus in tuchtprocedures bij de Europese Centrale Bank ook al bevatten de arbeidsvoorwaarden van de Bank in tegenstelling tot het Ambtenarenstatuut — waarvan artikel 86, lid 3, bepaalt dat „één fout slechts tot één tuchtmaatregel kan leiden” — geen enkele bepaling waarin eerbiediging van dat beginsel wordt opgelegd.

De schorsingsmaatregel van artikel 44, derde alinea, van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank — ingegeven door artikel 88, vierde alinea, van het Ambtenarenstatuut — is van voorlopige aard en blijft buiten beschouwing voor de toepassing van dit beginsel.

(cf. punten 149, 151)

11. Het vereiste dat een ambtenaar van tevoren in kennis wordt gesteld van de jegens hem in aanmerking genomen verwijten, en dat hij over een redelijke termijn moet hebben beschikt om zijn verdediging voor te bereiden, is mutatis mutandis, zelfs bij het ontbreken van voorschriften in die zin in de personeelsverordeningen en -regelingen, ook van toepassing op het personeelslid van de Europese Centrale Bank tegen wie een tuchtrechtelijke procedure loopt, en dit des te meer omdat artikel 43 van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Bank overeenkomstig

artikel 87 van het Ambtenarenstatuut bepaalt, dat „deze procedure er zorg voor moet dragen dat aan geen enkel personeelslid een tuchtmaatregel wordt opgelegd zonder dat hij vooraf in de gelegenheid is gesteld om de grieven te weerleggen”.

(cf. punten 176-177)

verzoeker vóór het vaststellen van de schorsingsmaatregel te horen. In die omstandigheden kan aan de eisen van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging worden voldaan door het betrokken personeelslid zo snel mogelijk na het schorsingsbesluit te horen.

(cf. punt 183)

12. De eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure die tot een voor de belanghebbende bezwaarend besluit kan leiden, is te beschouwen als een grondbeginsel van het gemeenschapsrecht dat zelfs bij gebreke van enig specifiek voorschrift daarover in acht moet worden genomen.

Een krachtens artikel 44 van de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Bank genomen besluit tot schorsing van een personeelslid van de Europese Centrale Bank is een bezwaarend besluit en bij de vaststelling daarvan moeten de rechten van de verdediging worden geëerbiedigd. Afgezien van naar behoren aangetoonde bijzondere omstandigheden, kan een dergelijk besluit slechts worden vastgesteld nadat dat personeelslid in staat is gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken met betrekking tot de hem ten laste gelegde feiten waarop het bevoegde gezag voornemens is zijn besluit te baseren. Alleen in bijzondere omstandigheden kan het in de praktijk onmogelijk of onvereenigbaar met het belang van de dienst blijken te zijn om

13. De toepassing van het evenredigheidsbeginsel in het kader van het tuchtrecht heeft twee aspecten. Enerzijds staat het aan het tot aanstelling bevoegde gezag om een passende strafmaatregel te kiezen wanneer de aan het personeelslid ten laste gelegde feiten zijn komen vast te staan, en kan de gemeenschapsrechter die keuze niet ongedaan maken, behoudens wanneer de tuchtmaatregel niet in verhouding staat tot de aan de ambtenaar ten laste gelegde feiten. Anderzijds berust de vaststelling van de tuchtmaatregel op een algemene beoordeling door het tot aanstelling bevoegde gezag van alle concrete feiten en omstandigheden van het geval, daar de artikelen 86 tot en met 89 van het Ambtenarenstatuut, net als de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de Europese Centrale Bank geen vaste band leggen tussen de aldaar genoemde tuchtmaatregelen en de diverse inbreuken waaraan een ambtenaar zich schuldig kan maken, en niet preciseren, in welke mate verzwarende of verzachtende omstandigheden een rol moeten spelen bij de keuze van de maatregel.

De gemeenschapsrechter kan derhalve slechts onderzoeken of het tot aanstelling bevoegde gezag de verzwarende en verzachtende omstandigheden op evenwichtige wijze heeft afgewogen, en de rechter mag daarbij niet in de plaats van het tot aanstelling bevoegde gezag

treden ter zake van de door dit gezag gevelde waardeoordelen.

(cf. punt 221)