DOMSTOLENS DOM (plenum)

11. juli 2006*

I sag C-432/04,

angående et søgsmål i henhold til artikel 213, stk. 2, tredje afsnit, EF og artikel 126, stk. 2, tredje afsnit, EA, anlagt den 7. oktober 2004,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H.-P. Hartvig og J. Currall, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Édith Cresson ved avocats G. Vandersanden, L. Levi og M. Hirsch,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

støttet af:

Den Franske Republik ved E. Belliard og C. Jurgensen samt G. de Bergues, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (plenum)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, A. Rosas og K. Schiemann samt dommerne J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr (refererende dommer), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Klučka og E. Levits,

generaladvokat: L. A. Geelhoed
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. november 2005,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 23. februar 2006,

afsagt følgende

Dom

1 Med sin stævning har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Édith Cresson har udøvet nepotisme eller i det mindste udvist en udpræget forsømmelighed, der udgør en tilsidesættelse af de forpligtelser, der er fastsat i artikel 213 EF og artikel 126 EA, og om følgelig at fastslå, at Édith Cresson helt eller delvis skal fratages retten til pension eller andre tilsvarende fordele.

Retsforskrifter

2 Artikel 213, stk. 2, EF bestemmer:

»Kommissionens medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.

Ved udførelsen af deres pligter må de hverken søge eller modtage instruktioner fra nogen regering eller noget andet organ. De afholder sig fra enhver handling, som er uforenelig med karakteren af deres hverv. Hver medlemsstat forpligter sig til at respektere denne grundsætning og til ikke at forsøge at påvirke Kommissionens medlemmer under udførelsen af deres hverv.

Kommissionens medlemmer må ikke, så længe deres tjeneste varer, udøve nogen anden — lønnet eller ulønnet — erhvervsmæssig virksomhed. Ved indsættelsen i hvervet afgiver de en højtidelig forsikring, hvorefter de, såvel i deres tjenesteperiode som efter, at denne er afsluttet, vil overholde de forpligtelser, der følger med deres hverv, i særdeleshed pligten til efter tjenesteperiodens ophør at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed med hensyn til overtagelse af visse hverv eller opnåelse af visse fordele. Overtrædes disse forpligtelser, kan Domstolen på begæring af Rådet eller af Kommissionen — alt efter omstændighederne — afskedige den pågældende fra hans stilling i henhold til artikel 216 eller fratage ham retten til pension eller andre tilsvarende fordele.«

3 Artikel 216 EF har følgende ordlyd:

»Ethvert medlem af Kommissionen kan afskediges af Domstolen på begæring af Rådet eller Kommissionen, hvis han ikke længere opfylder de nødvendige betingelser for at udøve sit hverv, eller hvis han har begået en alvorlig forseelse.«

4 Bestemmelserne i artikel 126, stk. 2, EA er identiske med bestemmelserne i artikel 213, stk. 2, EF.

Bestemmelserne vedrørende gæsteforskere

5 Den 19. december 1989 vedtog Kommissionen en beslutning, der indeholdt administrative retningslinjer, der fandt anvendelse på gæsteforskere inden for rammerne af visse forskningsprogrammer (herefter »beslutningen vedrørende gæsteforskere«).

6 I denne beslutning fastsættes bl.a., hvilke faggrupper de personer, der kan ansættes som gæsteforskere, skal tilhøre, den aflønningstabel, der skal anvendes, og længden af de kontrakter, der kan indgås. I beslutningen præciseres det ligeledes, at gæsteforskeren skal udarbejde en rapport om den aktivitet, der har været genstand for hans ophold, inden en måned efter kontraktens udløb.

Sagens faktiske omstændigheder

7 De væsentligste faktiske omstændigheder, således som de navnlig fremgår af stævningen, er som følger.

8 Édith Cresson var medlem af Kommissionen fra den 24. januar 1995 til den 8. september 1999. Kommissionen, hvis formand på daværende tidspunkt var Jacques Santer, fratrådte kollektivt den 16. marts 1999, men fortsatte som Kommission indtil den 8. september 1999. Édith Cressons portefølje ved Kommissionen omfattede følgende områder: videnskab, forskning og udvikling, Human ressources, undervisning, uddannelse og ungdomsanliggender samt Det Fælles Forskningscenter (FFC). Bortset fra FFC var Generaldirektoraterne (GD) XII, XIII.D og XXII ansvarlige for disse områder på daværende tidspunkt.

9 De klagepunkter, som Kommissionen har meddelt Édith Cresson, omfatter to afsnit: Det første vedrører René Berthelot, og det andet vedrører Timm Riedinger.

Vedrørende René Berthelot

10 Da Édith Cresson tiltrådte tjenesten, var hendes kabinet allerede konstitueret. Ikke desto mindre udtrykte hun ønske om ansættelse af en af sine nære bekendte, René Berthelot, som »personlig rådgiver«. Ifølge dennes curriculum vitae (herefter »CV«) var han uddannet læge og havde gjort karriere som tandlæge, han havde endvidere været chef for en hospitalsafdeling og fuldmægtig i landsdirektoratet for vurdering af forskningsresultater (Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar)) i tre måneder. Han boede i en kommune tæt ved Châtellerault i Frankrig, hvor Édith Cresson var borgmester. På grund af hans alder — 66 år på tidspunktet for de faktiske omstændigheder — kunne han ikke ansættes som midlertidig ansat med henblik på at udføre tjeneste som medlem af en kommissærs kabinet. François Lamoureux, der var Édith Cressons kabinetschef, havde i øvrigt meddelt Édith Cresson, at han, henset til René Berthelots alder, ikke så nogen mulighed for, at Kommissionen kunne ansætte den pågældende.

11 Édith Cresson, der ikke desto mindre ønskede at ansætte René Berthelot som personlig rådgiver, henvendte sig herefter til administrationens tjenestegrene og bad dem undersøge, under hvilke omstændigheder en ansættelse af den pågældende kunne lade sig gøre. Administrationen overvejede flere forskellige kontrakter, bl.a. en konsulentkontrakt, der blev opgivet, da aflønningen som konsulent var for høj, og en kontrakt som gæsteforsker, som man endte med at tilbyde den pågældende.

12 René Berthelot blev således ansat som gæsteforsker i GD XII fra den 1. september 1995, oprindeligt for en periode på seks måneder. Denne periode blev efterfølgende forlænget til slutningen af februar 1997. Selv om stillingen som gæsteforsker indebærer, at den pågældende hovedsageligt arbejder enten i FFC eller i en af tjenestegrenene, der udfører forskning, arbejdede René Berthelot udelukkende som personlig rådgiver for Édith Cresson.

13 René Berthelot, der ikke rådede over sit eget kontor, benyttede bl.a. kabinettets ad hoc-kontor. Han ankom normalt til Kommissionen tirsdag morgen og forlod den igen torsdag aften. Han aflagde mundtlig rapport til Édith Cresson om sine aktiviteter.

14 Den månedlige godtgørelse, som René Berthelot oppebar i sin egenskab af gæsteforsker, blev nedsat med virkning fra april måned 1996 som følge af en antikumulationsregel med henblik på at tage hensyn til en pension, som han fik udbetalt i Frankrig.

15 Kort tid efter denne nedsættelse fandt sted, udstedte Édith Cressons kabinet 13 anvisninger om tjenesterejser fra den 23. maj til den 21. juni 1996 til Châtellerault i René Berthelots navn, hvilket medførte en udbetaling på ca. 6 900 EUR til den pågældende. Ifølge resultaterne af en strafferetlig efterforskning, der fandt sted i Belgien fra 1999, var der tale om fiktive tjenesterejser.

16 Med virkning fra den 1. september 1996 opnåede René Berthelot en omklassificering fra lønramme II til lønramme I for gæsteforskere. Hans månedsløn på 4 500 EUR steg med ca. 1 000 EUR.

17 Efter at kontrakten med GD XII udløb den 1. marts 1997, blev René Berthelot tilbudt en anden kontrakt som gæsteforsker ved FFC for en periode på ét år, der udløb i slutningen af februar 1998. Dette forlængede hans samlede ansættelse som gæsteforsker til to og et halvt år på trods af, at gæsteforskere ifølge de gældende regler maksimalt kan ansættes i en periode på 24 måneder.

18 Den 2. oktober 1997 anmodede Kommissionens tjenestegren for finanskontrol i medfør af beslutningen vedrørende gæsteforskere om at få tilstillet den aktivitetsrapport, der skulle foreligge efter udløbet af René Berthelots kontrakt i slutningen af februar måned 1997. Ifølge den nævnte beslutning skulle René Berthelot have udarbejdet en sådan rapport såvel efter udløbet af den første kontrakt som efter udløbet af hans kontrakt med FFC. Efter flere rykkerskrivelser fik finanskontrollen i juli måned 1998 endelig tilsendt nogle rapporter, der bestod af en række notater, der var udarbejdet af forskellige personer, og som var sammenskrevet af Édith Cressons kabinet.

19 Den 31. december 1997 anmodede René Berthelot af helbredsmæssige årsager om, at hans kontrakt ophørte samme dato. Hans anmodning blev imødekommet.

20 Édith Cresson henvendte sig ikke desto mindre til sin kabinetschef og bad ham om at finde en »løsning«, således som hun udtrykte det, på René Berthelots situation, således at han kunne fortsætte efter den 1. januar 1998. Man påtænkte herefter at ansætte René Berthelot som specialrådgiver, men han afviste dette tilbud.

21 René Berthelot afgik ved døden den 2. marts 2000.

Vedrørende Timm Riedinger

22 Timm Riedinger, der er erhvervsadvokat og en personlig bekendt af Édith Cresson, fik i 1995 tilbudt tre kontrakter af Kommissionens tjenestegrene, hvoraf mindst to blev tilbudt på Édith Cressons udtrykkelige opfordring.

23 Den første kontrakt, der var underskrevet af generaldirektøren for FFC, havde til formål at udføre en »feasibility-analyse af oprettelsen af et netværk mellem tænketankecentre i Centraleuropa og Det Europæiske Fællesskab«. Denne kontrakt var knyttet til udviklingen af den teknologiske tænketank i Sevilla (Spanien), og dens sigte var at uddybe relationerne med de centraleuropæiske lande inden for dette område.

24 Den anden kontrakt, der omhandlede et beløb på 10 500 ECU, bestod i »ledsagelse af Édith Cresson under et officielt besøg i Sydafrika fra den 13. til den 16. maj 1995 og udarbejdelse af en rapport«. Denne opgave bestod af to dele. Den første bestod i en konference om informationssamfundet, den anden bestod navnlig i udstationering af unge tyske læger i Sydafrika inden for rammerne af »frivillig tjeneste«. Den nævnte rejse havde også et turistmæssigt islæt.

25 Den tredje kontrakt omhandlede »en forberedende feasibility-undersøgelse vedrørende oprettelsen af et europæisk institut for komparativ ret«. Dette institut skulle åbne mulighed for bedre at kunne håndtere de retlige problemer, der har tilknytning til forskningsområdet, navnlig for så vidt angår intellektuel ejendomsret og patenter.

26 Selv om de tjenestegrene, som Édith Cresson var ansvarlig for, tog de nødvendige budgetmæssige skridt for disse tre kontrakters vedkommende, blev ingen af dem opfyldt, og der blev ikke udbetalt noget beløb.

De undersøgelser og procedurer, der har været indledt

27 Der blev først foretaget en undersøgelse af en uafhængig ekspertgruppe, derefter af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) og endelig af Kommis-

sionens Undersøgelses- og Disciplinærkontor (IDOC). En belgisk undersøgelsesdommer har ligeledes iværksat en efterforskning, og Kommissionen har indledt en procedure.

Den uafhængige ekspertgruppes undersøgelser

28 En uafhængig ekspertgruppe, der den 27. januar 1999 blev nedsat under Europa-Parlamentets og Kommissionens auspicier, havde til opgave at udarbejde en første beretning, som skulle fastlægge, i hvilket omfang Kommissionen som organ eller en enkelt eller flere kommissærer individuelt var ansvarlig(e) for de nylige eksempler på svig, dårlig forvaltning eller nepotisme, som var kommet frem under Parlamentets drøftelser.

29 Ekspertgruppen konkluderede i sin beretning, som den afgav den 15. marts 1999, at der for så vidt angår René Berthelot med sikkerhed var tale om et tilfælde af nepotisme.

OLAF's og IDOC's undersøgelser

30 Efter at den uafhængige ekspertgruppe var nået frem til denne konklusion, foretog OLAF sin egen undersøgelse og fremlagde en rapport den 23. november 1999.

31 Denne rapport medførte, at der blev indledt flere disciplinærsager mod tjenestemænd og ansatte i Kommissionen samt en sag om tilbagesøgning af de beløb, der med urette var blevet udbetalt til René Berthelot.

32 Generaldirektoratet for Personale og Administration (herefter »GD Administration«) og IDOC, der var blevet oprettet ved afgørelse af 19. februar 2002, foretog en undersøgelse vedrørende Timm Riedinger og yderligere to supplerende undersøgelser vedrørende René Berthelot samt én vedrørende GD XII's rolle og en anden vedrørende FFC's indblanding i sagen.

33 Som led i disse undersøgelser blev der afholdt adskillige høringer, og Édith Cresson blev ved flere lejligheder kontaktet af de kompetente tjenestegrene og af Niel Kinnock, der var Kommissionens næstformand og ansvarlig for de interne reformer. Édith Cresson fremsatte skriftlige bemærkninger ved skrivelser af henholdsvis 24. september, 22. oktober og 17. december 2001.

34 GD Administration fremlagde en rapport vedrørende Timm Riedinger den 8. august 2001. IDOC fremlagde en rapport vedrørende René Berthelot den 22. februar 2002.

Straffesagen

35 Efter at der var indgivet en anmeldelse fra et af medlemmerne af Europa-Parlamentet, blev der i 1999 indledt en strafferetlig efterforskning af sagsakterne vedrørende René Berthelot. Kommissionen intervenerede i sagen som civil part mod Édith Cresson.

36 Undersøgelsesdommeren tiltalte Édith Cresson, René Berthelot samt tjenestemænd og ansatte ved Kommissionen for svig, brug af falske dokumenter, bedrageri eller ulovlig erhvervelse af økonomisk fordel på grundlag af følgende forhold:

— René Berthelots ansættelse som gæsteforsker i strid med Kommissionens interne regler

— René Berthelots afsluttende rapporter

— ordrer og afregninger med hensyn til René Berthelots tjenesterejser.

37 I den skriftlige indstilling, som anklagemyndigheden fremlagde for Chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles, der er det belgiske retsorgan, der efter endt efterforskning skal tage stilling til, om der skal rejses tiltale for Tribunal correctionnel, afviste den at rejse tiltale for det første forhold, idet den fandt, at ansættelsen af René Berthelot ikke var i strid med fællesskabsretten, og bestemmelsen i den belgiske straffelov vedrørende ulovlig erhvervelse af økonomisk fordel på tidspunktet for de faktiske omstændigheder ikke fandt anvendelse på personer, der udøvede et offentligt hverv i en international organisation. Anklagemyndigheden afviste ligeledes at rejse tiltale for det andet forhold med den begrundelse, at det efter dennes opfattelse ikke fremgik af sagsakterne, at Édith Cresson kunne lægges noget strafbart forhold til last. Der blev først rejst tiltale for det tredje forhold, men anklagemyndigheden frafaldt efterfølgende tiltalen.

38 Ved kendelse af 30. juni 2004 hævede Chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles — idet den lagde anklagemyndighedens mundtlige indstilling til grund, og idet den henviste til begrundelsen i anklagemyndighedens skriftlige indstilling — sagen mod René Berthelot som følge af dennes dødsfald, og frafaldt tiltalen for de øvrige sigtedes vedkommende. For så vidt angår Édith Cresson fastslog retten, at der ikke var beviser for, at hun havde haft kendskab til de relevante faktiske omstændigheder vedrørende ordrerne om René Berthelots tjenesterejser.

Kommissionens interne procedure

39 Den 21. januar 2003 besluttede kommissærkollegiet at rette en meddelelse af klagepunkter til Édith Cresson i sammenhæng med en mulig indledning af en

procedure i henhold til artikel 213, stk. 2, EF og artikel 126, stk. 2, EA. Det blev ligeledes besluttet at give Édith Cresson aktindsigt i sin sag og at opfordre hende til at fremsætte sine bemærkninger.

40 Meddelelsen af klagepunkter, der vedrørte ansættelsen af René Berthelot og de kontrakter, som Timm Riedinger var blevet tilbudt, blev først overgivet til Édith Cresson den 17. marts 2003, og dernæst af rent tekniske årsager i forbindelse med bemyndigelsesproceduren blev samme dokument, der var dateret den 30. april 2003, tilstillet hende den 6. maj 2003.

41 Denne meddelelse gav anledning til en omfattende korrespondance mellem Édith Cressons advokater og Kommissionen vedrørende rækkevidden af den procedure, der således var indledt, og vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt Édith Cresson kunne få aktindsigt i nogle dokumenter, som hun anså for relevante.

42 Édith Cresson besvarede meddelelsen af klagepunkter ved skrivelse af 30. september 2003. Hun har særligt bestridt hjemmelen for meddelelsen og har subsidiært gjort gældende, at der ikke er ført bevis for klagepunkterne. Hun har endvidere fremsat krav om, at hun tilkendes en erstatning på 50 000 EUR for det økonomiske og ikke-økonomiske tab, hun har lidt som følge af den disciplinærsag, der er rejst mod hende.

43 Édith Cresson har forklaret sig mundtligt over for Kommissionen ved en høring, der blev afholdt den 30. juni 2004.

44 Den 19. juli 2004 besluttede Kommissionen at anlægge sag ved Domstolen.

Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

45 Kommissionen har for Domstolen nedlagt følgende påstande:

— Det fastslås, at Édith Cresson har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 213 EF og artikel 126 EA.

— Det bestemmes følgelig, at Édith Cresson helt eller delvist fratages retten til pension og/eller samtlige andre fordele knyttet hertil eller tilsvarende fordele, idet Kommissionen overlader det til Domstolens skøn at bestemme, for hvilket tidsrum og i hvilket omfang frakendelsen skal ske.

— Édith Cresson tilpligtes at betale sagens omkostninger.

46 Édith Cresson har nedlagt følgende påstande:

— Principalt: Kommissionens stævning afvises.

— Subsidiært: Stævningen forkastes som ulovlig og ubegrundet.

— Kommissionen tilpligtes at fremlægge det fuldstændige referat af de drøftelser, der førte til, at den den 19. juli 2004 besluttede at anlægge sag ved Domstolen, samt de øvrige dokumenter, som sagsøgte har opregnet i sin anmodning og sin bekræftende anmodning af henholdsvis 26. april og 5. oktober 2004.

— Kommissionen tilpligtes at betale de samlede sagsomkostninger.

47 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 2. juni 2005 fik Den Franske Republik tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Édith Cressons påstande.

48 Ved kendelse af 9. september 2005 afslog Domstolen Édith Cressons anmodning om at få fremlagt visse dokumenter.

Anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling

49 Ved skrivelse af 30. marts 2006 har Édith Cresson i medfør af procesreglementets artikel 61 anmodet Domstolen om at træffe bestemmelse om genåbning af den mundtlige forhandling. Hun har begrundet sin begæring med, at generaladvokatens forslag til afgørelse i flere henseender hviler på punkter, der ikke har været genstand for drøftelser mellem parterne. Hun har i det væsentlige gjort gældende, at generaladvokaten dels udelukkende betragter sagen ud fra en principiel synsvinkel og kvalificerer den omhandlede procedure som »forfatningsmæssig«, dels ikke kommer ind på de faktiske omstændigheder, som det er nødvendigt at behandle for at kunne bedømme den adfærd, der bebrejdes sagsøgte.

50 Hertil bemærkes, at Domstolen ex officio, på forslag af generaladvokaten eller på parternes begæring i overensstemmelse med artikel 61 i Domstolens procesreglement, kan træffe bestemmelse om genåbning af den mundtlige forhandling, såfremt den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller at sagen skal afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne (jf. bl.a. kendelse af 4.2.2000, sag C-17/98, Emesa Sugar, Sml. I, s. 665, præmis 18, og dom af 14.12.2004, sag C-210/03, Swedish Match, Sml. I, s. 11893, præmis 25).

51 I det foreliggende tilfælde fremgår det af begæringen om genåbning, at denne i virkeligheden har karakter af en kommentar til generaladvokatens forslag til afgørelse. I begæringen anføres der ingen faktiske omstændigheder eller bestemmelser, som generaladvokaten skulle have lagt til grund for sit forslag, og som ikke har været genstand for drøftelse mellem paterne. Domstolen er endvidere af den opfattelse, at den har kendskab til alle de omstændigheder, der er nødvendige for at træffe afgørelse om sagens realitet.

52 Begæringen om genåbning af den mundtlige forhandling skal følgelig, efter at generaladvokaten er blevet hørt, forkastes.

Om søgsmålet

Indledende bemærkninger

53 De klagepunkter, der er meddelt Édith Cresson, støttes på artikel 213 EF og artikel 126 EA. Da disse bestemmelser er enslydende, skal henvisningerne til artikel 213 EF forstås således, at der ligeledes henvises til artikel 126 EA.

54 Den foreliggende sag kræver en gennemgang af følgende punkter: rækkevidden af artikel 213, stk. 2, EF, overholdelse af procedurereglerne og respekt for forskellige rettigheder, som Édith Cresson har påberåbt sig, bl.a. retten til kontradiktion, konsekvenserne af straffesagen, en mulig tilsidesættelse af forpligtelserne i artikel 213, stk. 2, EF og en eventuel pålæggelse af en sanktion.

55 Édith Cressons afvisningspåstand hviler på flere anbringender. Hun har først og fremmest gjort gældende, at artikel 213 EF ikke i det foreliggende tilfælde kan udgøre en gyldig hjemmel for at indbringe en sag for Domstolen. Hun har dernæst gjort gældende, at Chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles' beslutning om ikke at rejse tiltale i straffesagen har tømt den disciplinærsag, som Kommissionen har indledt, for sit formål og sit indhold. Endvidere er de forhold, hun lægges til last, af minimal betydning.

56 Disse anbringender vedrørende sagens formalitet kan imidlertid ikke adskilles fra de spørgsmål vedrørende sagens realitet, der er nævnt ovenfor i denne doms præmis 54. Problemstillingen vedrørende hjemmelen for stævningen og den angiveligt ringe betydning af de forhold, der lægges sagsøgte til last, er således knyttet til gennemgangen af spørgsmålene vedrørende henholdsvis rækkevidden af artikel 213, stk. 2, EF og den mulige tilsidesættelse af de forpligtelser, der er fastsat i denne bestemmelse. Retsvirkningerne af den belgiske rets tiltalefrafald henhører under gennemgangen af konsekvenserne af straffesagen. Anbringenderne vedrørende sagens formalitet behandles derfor inden for rammerne af sagens realitet.

Om rækkevidden af artikel 213, stk. 2, EF

Parternes bemærkninger

57 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 213, stk. 2, EF omhandler kommissionsmedlemmernes tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger med deres hverv.

Den kommissær, der ikke handler i Fællesskabets almene interesse, eller som handler ud fra personlige, private, økonomiske eller andre bevæggrunde, tilsidesætter disse forpligtelser.

58 Da Édith Cresson foreholdes en sådan tilsidesættelse, har den ønskede domfældelse og den sanktion, der kræves idømt — nemlig hel eller delvis frakendelse af retten til pension eller andre tilsvarende fordele — korrekt hjemmel i artikel 213, stk. 2, EF.

59 Édith Cresson er af den opfattelse, at denne bestemmelse ikke kan udgøre hjemmelen for at indbringe en sag for Domstolen.

60 For det første kan medlemmer af Kommissionens tilsidesættelse under udøvelsen af deres mandat af de forpligtelser, der er omhandlet i artikel 213, stk. 2, første og andet afsnit, EF, bortset fra overtagelse af ekstern virksomhed, i henhold til artikel 216 EF kun sanktioneres ved afskedigelse.

61 For så vidt som Kommissionen har foreholdt Édith Cresson en sådan tilsidesættelse, kan den ikke anlægge sag med påstand om, at hun fratages retten til pension eller andre tilsvarende fordele. En sådan sanktion er ikke fastsat i artikel 213, stk. 2, EF eller i nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse.

62 For det andet finder artikel 213, stk. 2, tredje afsnit, EF anvendelse, når et medlem af Kommissionen har tilsidesat sin forpligtelse til at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed ved at overtage en vis ekstern virksomhed enten i sin tjenesteperiode eller efter ophøret af denne. I dette tilfælde består sanktionen i enten

afskedigelse i henhold til artikel 216 EF, hvis virksomheden udføres under udøvelsen af medlemmet af Kommissionens mandat, eller fratagelse af retten til pension eller andre tilsvarende fordele, hvis virksomheden udøves efter udløbet af dette mandat.

63 Da Édith Cresson ikke er anklaget for at have tilsidesat forbuddet mod at udøve ekstern virksomhed, finder artikel 213, stk. 2, tredje afsnit, EF ikke anvendelse i hendes tilfælde.

Domstolens bemærkninger

64 Der bør foretages en gennemgang af ordlyden af artikel 213, stk. 2, EF for at efterprøve, om Kommissionen med rette har anlagt sagen i medfør af artikel 213, stk. 2, EF.

65 Bestemmelsens stk. 2 opregner i tre afsnit de væsentligste forpligtelser og forbud, som medlemmerne af Kommissionen er pålagt.

66 Første afsnit kræver, at de nævnte medlemmer udfører deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.

67 Andet afsnit præciserer denne forpligtelse til at være uafhængig, idet det anføres, at den gælder i forhold til enhver regering og ethvert organ.

68 Tredje afsnit forbyder for det første Kommissionens medlemmer at udøve nogen anden erhvervsmæssig virksomhed samtidig med deres tjeneste.

69 Dette afsnit præciserer herefter helt generelt den måde, hvorpå medlemmerne af Kommissionen skal udøve deres funktioner. De skal således overholde de forpligtelser, der følger med deres hverv som medlemmer af Kommissionen. Disse forpligtelser omfatter pligten til at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed med hensyn til overtagelse af visse hverv eller opnåelse af visse fordele efter tjenesteperiodens ophør. Da denne pligt kun er nævnt som et eksempel, kan de forpligtelser, der er omfattet af dette stykke, ikke — i modsætning til det af Édith Cresson hævdede — begrænses til et forbud mod at drive andre former for erhvervsmæssig virksomhed under udøvelsen af mandatet som medlem af Kommissionen og til pligten til at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed efter dette mandats ophør.

70 Da der ikke er noget i stk. 3, der indskrænker begrebet »forpligtelser, der følger med deres hverv«, skal dette begreb forstås i bred betydning. Som generaladvokaten har anført i punkt 74 i forslaget til afgørelse, er det nemlig — henset til det betydelige ansvar, de er betroet — vigtigt, at medlemmerne af Kommissionen opfylder de højeste adfærdsnormer. Det nævnte begreb skal derfor forstås således, at det ud over pligten til at udvise hæderlighed og tilbageholdenhed, der udtrykkeligt er nævnt i artikel 213, stk. 2, tredje afsnit, EF, omfatter samtlige de pligter, der følger med deres hverv som medlemmer af Kommissionen, herunder den forpligtelse, der er nævnt i artikel 213, stk. 2, første afsnit, EF, til at udføre deres hverv i fuldkommen uafhængighed og i Fællesskabets almene interesse.

71 Det påhviler således medlemmerne af Kommissionen til enhver tid at sætte Fællesskabets almene interesse over ikke blot nationale interesser, men også personlige interesser.

72 Selv om medlemmerne af Kommissionen således skal drage omsorg for at udvise en ulastelig adfærd, følger det dog ikke heraf, at den mindste afvigelse fra disse adfærdsnormer kan sanktioneres i medfør af artikel 213, stk. 2, EF. Den pågældende tilsidesættelse skal være af en vis grovhed.

73 Domstolen kan i medfør af artikel 213, stk. 2, tredje afsnit, EF idømme en sanktion i tilfælde af tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger med hvervet som medlem af Kommissionen, og denne sanktion består i afskedigelse eller frakendelse af retten til pension eller tilsvarende fordele. Denne afskedigelse kan kun komme på tale, såfremt tilsidesættelsen finder sted og forfølges, mens det berørte medlem af Kommissionen stadig udfører tjeneste. Frakendelse af retten til pension eller andre tilsvarende fordele kan derimod komme på tale, uanset om tilsidesættelsen har fundet sted under udøvelsen af mandatet eller efter dettes udløb. Da det ikke præciseres, i hvilket omfang retten til pension eller andre tilsvarende fordele kan frakendes, kan Domstolen frit bestemme, om retten til pension skal frakendes helt eller delvis afhængigt af tilsidesættelsens grovhed.

74 I modsætning til det af Édith Cresson anførte kan den omstændighed, at et medlem af Kommissionens mandat er udløbet, og den pågældende derfor ikke kan afskediges, således ikke være til hinder for, at det pågældende medlem af Kommissionen idømmes en sanktion for en tilsidesættelse, der har fundet sted under udøvelsen af vedkommendes mandat, men som er opdaget og godtgjort efter mandatets udløb.

75 Det følger heraf, at artikel 213, stk. 2, EF, i henhold til hvilken den foreliggende sag er anlagt med påstand om, at det fastslås, at Édith Cresson har tilsidesat de forpligtelser, der påhvilede hende i henhold til denne bestemmelse, og om, at hun helt eller delvist fratages retten til pension eller andre tilsvarende fordele, udgør et korrekt retsgrundlag.

Om overholdelse af procedurereglerne og respekt for forskellige rettigheder, som Édith Cresson har påberåbt sig, bl.a. retten til kontradiktion

Édith Cressons bemærkninger

76 Ifølge Édith Cresson er procedurereglerne og forskellige rettigheder, bl.a. retten til kontradiktion, ikke blevet overholdt. Det følger heraf, at lovligheden af såvel den administrative procedure for Kommissionen som af retssagen for Domstolen er påvirket heraf, hvorfor Domstolen bør afvise sagen.

— Inkompetence

77 Efter Édith Cressons opfattelse har Horst Reichenbach, generaldirektøren for personale og administration, i sin egenskab af ansættelsesmyndighed (AIPN), med urette indledt den administrative undersøgelse på grundlag af IDOC-rapporten. Édith Cresson er af den opfattelse, at generaldirektøren ikke havde kompetence til at træffe beslutning om indledning af proceduren, idet kompetencen i givet fald tilkom kommissærkollegiet.

— Manglende overholdelse af en rimelig frist

78 Édith Cresson er af den opfattelse, at indledningen af disciplinærsagen i 2003, dvs. syv år efter, at de faktiske omstændigheder, som Kommissionen støtter sagen på, fandt sted, er uacceptabel, henset til bl.a. det forhold, at forskellige rapporter om de pågældende faktiske omstændigheder længe havde været til rådighed, og at sagen ikke er vanskelig.

— Kommissionens uberettigede sammenblanding af funktioner

79 Édith Cresson har gjort gældende, at Kommissionen har kumuleret flere funktioner, der skulle være forblevet adskilt.

80 Ifølge Édith Cresson påtog Kommissionen sig ikke blot rollen som disciplinærmyndighed, den handlede også som »undersøgelsesdommer«, idet den forsynede den belgiske undersøgelsesdommer med alle de oplysninger, der kunne godtgøre, at hun var skyldig, idet den lod udføre flere undersøgelser, og idet den indledte en disciplinærsag mod hende. Den tiltog sig endvidere rollen som anklagemyndighed, idet den besluttede at indbringe sagen for Domstolen.

81 Denne sammenblanding af funktioner kompromitterer efter sagsøgtes opfattelse retten til en retfærdig rettergang.

— Udøvelse af pres på Kommissionen

82 Ifølge Édith Cresson har Kommissionen givet efter for pres fra Parlamentet. Kommissionen har således tilsidesat sin forpligtelse til upartiskhed på Édith Cressons bekostning.

— Forskellige uregelmæssigheder vedrørende proceduren

83 Édith Cresson er af den opfattelse, at der er blevet begået adskillige overtrædelser af de regler, der er fastsat i beslutningen af 19. februar 2002, hvorved IDOC blev

oprettet. De personer, som IDOC har sat til at undersøge sagen, er ikke kun rekrutteret blandt IDOC's personale, men der indgår ligeledes tjenestemænd fra andre af Kommissionens tjenestegrene. IDOC-rapporterne angiver ikke, hvilke personer der kan tillægges et individuelt ansvar, og indeholder hverken anbefalinger eller konklusioner. Mens IDOC's rolle burde være subsidiær i forhold til OLAF's rolle i den forstand, at det først påhviler OLAF at udføre en administrativ undersøgelse og at supplere denne i tilfælde af svig, korruption eller enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Fællesskabets finansielle interesser, har IDOC udført supplerende administrative undersøgelser i strid med denne regel. Édith Cresson har tilføjet, at hun ikke er blevet korrekt informeret eller hørt, mens disse undersøgelser har stået på. Navnlig er hun ikke blevet orienteret om, at der kunne blive rejst en sag mod hende, og man har ikke givet hende mulighed for at fremsætte sine bemærkninger, da hun ikke har fået meddelelse om de administrative undersøgelsesrapporter vedrørende René Berthelot og Timm Riedinger.

84 Édith Cresson er i øvrigt af den opfattelse, at der har fundet en overlapning sted i forhold til de disciplinærsager, der var indledt mod flere tjenestemænd ved Kommissionen, der var involveret i ansættelsen af René Berthelot. Hun er ikke blevet behørigt orienteret om resultatet af disse procedurer på trods af deres indvirkning på hendes sag. Endelig har de personer, der udførte IDOC's undersøgelse af forholdene vedrørende René Berthelot, overskredet grænserne for deres mandat, idet de ved denne lejlighed stillede spørgsmål om forholdene vedrørende Timm Riedinger.

85 Hvad angår OLAF's undersøgelser har Édith Cresson anført, at de sagsakter, hun fik stillet til rådighed, ikke indeholdt oplysning om de nødvendige bemyndigelser til samtlige de ansatte, der deltog i disse undersøgelser. Desuden mangler de fuldmagter, der er nødvendige for hvert indgreb, som disse ansatte foretog. Efter Édith Cressons opfattelse medfører uregelmæssighederne i forbindelse med OLAF's indgreb, at de administrative undersøgelser, der mundede ud i rapporten af 22. februar 2002 vedrørende René Berthelot, er ugyldige.

— Den manglende adgang til et toinstans-retssystem

86 Édith Cresson har gjort gældende, at det mest alvorlige problem består i den manglende adgang til et toinstans-retssystem. Hvis Domstolen skulle beslutte at pålægge hende en sanktion, vil hun ikke råde over noget retsmiddel. Hun har fremhævet, at en tjenestemand ved De Europæiske Fællesskaber nyder en langt højere grad af retsbeskyttelse end et medlem af Kommissionen for så vidt angår såvel den administrative procedure som den judicielle. En sådan tjenestemand kan bl.a. indbringe en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden for De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans og derefter for Domstolen. Den manglende mulighed for at anfægte Domstolens afgørelse udgør en tilsidesættelse af sagsøgtes grundlæggende rettigheder.

Domstolens bemærkninger

87 Hvad angår det første anbringende, som Édith Cresson har fremsat til sit forsvar — nemlig anbringendet om, at generaldirektøren for personale og administration angiveligt ikke skulle have haft kompetence til at iværksætte administrative undersøgelser på grundlag af IDOC-rapporterne og indlede den administrative procedure — må det i overensstemmelse med det af Kommissionen med rette anførte fastslås, at de omhandlede administrative undersøgelser blev påbegyndt, før IDOC blev oprettet.

88 For det andet bemærkes, at indledningen af den administrative procedure blev konkretiseret ved oversendelsen af meddelelsen af klagepunkter til Édith Cresson. Det var imidlertid ikke generaldirektøren for personale og administration, der besluttede at forelægge denne meddelelse for sagsøgte, men Kommissionen selv. Det er således Kommissionen og ikke denne generaldirektør, der indledte den administrative procedure.

89 Det følger heraf, at dette første anbringende er ubegrundet.

90 I artikel 213, stk. 2, EF er der ikke fastsat nogen særlig frist for sagsanlæg. Det tidsrum, Kommissionen råder over inden for rammerne af denne bestemmelse, er dog ikke ubegrænset. Når der ikke foreligger bestemmelser herom, skal Kommissionen bestræbe sig på ikke i det uendelige at udsætte udøvelsen af sine beføjelser for at undgå, at det grundlæggende krav om retssikkerhed tilsidesættes (jf. dom af 24.9.2002, forenede sager C-74/00 P og C-75/00 P, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen, Sml. I, s. 7869, præmis 140, og af 23.2.2006, forenede sager C-346/03 og C-529/03, Atzeni m.fl., Sml. I, s. 1875, præmis 61), for at undgå at gøre det vanskeligere for sagsøgte at tilbagevise Kommissionens argumentation, og for dermed at undgå en tilsidesættelse af dennes ret til kontradiktion (jf. i denne retning dom af 16.5.1991, sag C-96/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 2461, præmis 16).

91 De forhold, der lægges Édith Cresson til last i den foreliggende sag, stammer fra 1995, idet René Berthelot blev ansat i september 1995, og Timm Riedinger fik tilbudt en kontrakt samme år. Den første undersøgelsesrapport desangående blev udarbejdet af Den Uafhængige Ekspertgruppe og er dateret marts 1999. Derefter har OLAF og IDOC fremlagt rapporter mellem 1999 og 2002. Kommissionen afventede, at den sidste af disse rapporter blev forelagt, før den indledte en procedure mod Édith Cresson.

92 Eftersom artikel 213, stk. 2, EF aldrig tidligere har været anvendt til at indlede en procedure mod et medlem af Kommissionen som følge af dennes adfærd under udøvelsen af sit mandat, har Kommissionen kunnet finde det nødvendigt at udvise en særlig agtpågivenhed. Under disse omstændigheder er det ikke urimeligt, at Kommissionen i januar 2003 besluttede at indlede en procedure i relation til Édith Cresson ved meddelelse af klagepunkter og fremsendelse af denne meddelelse til den pågældende i maj måned samme år. Édith Cresson har endvidere ikke godtgjort, at

længden af proceduren for Kommissionen har haft indflydelse på den måde, hvorpå hun har tilrettelagt sit forsvar.

93 Édith Cresson har foreholdt Kommissionen, at den har tiltaget sig flere funktioner, der henhører under forskellige myndigheder, og således har kompromitteret hendes ret til en retfærdig rettergang. Efter Édith Cressons opfattelse indebærer Kommissionens kumulation af funktioner, at den forhindres i at være tilstrækkelig upartisk i sin rolle som disciplinærmyndighed.

94 Dette anbringende må imidlertid forkastes, eftersom Kommissionen ikke har kompetence til at fastslå, at de forpligtelser, der følger af hvervet som medlem af Kommissionen, er blevet tilsidesat. Det fremgår nemlig af artikel 213, stk. 2, EF, at Kommissionen kun kan indbringe et søgsmål for Domstolen, såfremt den har en formodning for, at et medlem af Kommissionen har tilsidesat disse forpligtelser. Det tilkommer Domstolen at fastslå et kommissionsmedlems mulige tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger af dettes hverv, og at pålægge den pågældende en sanktion.

95 Den næste anbringende, hvorefter Parlamentet skulle have udøvet pression over for Kommissionen, hvilket skulle have hindret denne i at optræde upartisk, kan heller ikke tages til følge.

96 Uanset om Kommissionen skulle være blevet udsat for pression, er det nemlig Domstolen, der skal tage stilling til sagen på grundlag af samtlige de sagsakter, der er blevet fremlagt for den.

97 Påstanden om, at Kommissionen skulle have været udsat for pression, udgør følgelig ikke et gyldigt argument.

98 Formålet med Édith Cressons bemærkninger om forskellige tilsidesættelser af processuelle regler og den manglende adgang til et toinstans-retssystem er at påvise uregelmæssigheder eller processuelle mangler, der navnlig påvirker retten til kontradiktion, og disse uregelmæssigheder kan efter hendes opfattelse anfægte genstanden for den sag, Kommissionen har anlagt ved Domstolen, samt Domstolens behandling af denne.

99 Édith Cresson har for det første påberåbt sig en tilsidesættelse af de regler, der er fastsat i beslutningen af 19. februar 2002 om oprettelse af IDOC. De omtvistede administrative undersøgelser er efter sagsøgtes opfattelse ikke blevet udført i overensstemmelse med disse regler.

100 Det må imidlertid konstateres, at disse undersøgelser blev påbegyndt og stort set gennemført, før IDOC blev oprettet. De administrative undersøgelser vedrørende Timm Riedinger blev afsluttet før denne dato, eftersom de mundede ud i en rapport af 8. august 2001. Undersøgelserne vedrørende René Berthelot blev afsluttet med en rapport, der blev fremlagt tre dage efter IDOC's oprettelse, dvs. den 22. februar 2002.

101 Édith Cresson har ligeledes anfægtet gyldigheden af de undersøgelser, som OLAF har gennemført, og som GD Administration og derefter IDOC skulle have taget udgangspunkt i for at gennemføre deres egne supplerende administrative undersøgelser.

102 Hertil bemærkes, uden at det er fornødent at undersøge Édith Cressons påstande vedrørende formelle uregelmæssigheder i relation til den undersøgelsesprocedure, som OLAF har fulgt, at det må fastslås, at GD Administration har udført sine egne undersøgelser og udarbejdet sine rapporter uafhængigt, og at disse rapporter blev overtaget af IDOC, da den blev oprettet. Det er på grundlag af disse rapporter, at meddelelsen af klagepunkter er udarbejdet, og ikke på grundlag af OLAF's rapporter.

103 Herefter opstår det spørgsmål, om sagsøgtes ret til kontradiktion er blevet iagttaget på trods af, at der ikke er fastsat detaljerede regler for sagsanlæg i medfør af artikel 213, stk. 2, EF.

104 Det bemærkes, at retten til forsvar i forbindelse med enhver procedure, der indledes over for en person, og som kan resultere i en for denne person bebyrdende afgørelse, er et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Det fremgår af fast retspraksis, at overholdelsen af retten til kontradiktion kræver, at den person, som Kommissionen har indledt en administrativ procedure imod, under proceduren skal være sat i stand til på hensigtsmæssig måde at tilkendegive sine synspunkter med hensyn til realiteten i og relevansen af de påståede forhold og omstændigheder og med hensyn til de dokumenter, hvorpå Kommissionen støtter sin påstand om tilsidesættelse af fællesskabsretten (jf. dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 27).

105 Det skal følgelig efterprøves, om Édith Cresson i tide er blevet underrettet om de klagepunkter, som hun foreholdes, og om hun har haft mulighed for at fremsætte sine bemærkninger.

106 Den sag, der er anlagt mod Édith Cresson i medfør af artikel 213, stk. 2, EF, fulgte efter en administrativ procedure, som Kommissionen indledte på grundlag af forudgående administrative undersøgelser.

107 Det fremgår af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at Édith Cresson under de administrative undersøgelser ved flere lejligheder blev kontaktet af de kompetente tjenestegrene, og at hun har fremsat sine bemærkninger ved skrivelser af henholdsvis 24. september, 22. oktober og 17. december 2001.

108 Den administrative procedure blev indledt ved, at Édith Cresson den 6. maj 2003 fik tilsendt meddelelsen af klagepunkter. Sagsøgte fik adgang til sagsakterne og blev opfordret til at fremsætte sine bemærkninger. Hun blev indrømmet en frist på over fire måneder til at besvare denne meddelelse. Édith Cresson fremsatte bemærkninger skriftligt den 30. september 2003 og mundtligt den 30. juni 2004. Kommissionen besluttede at anlægge sag ved Domstolen den 19. juli 2004.

109 Der er intet vedrørende forløbet af den administrative procedure, der indicerer, at sagsøgtes ret til kontradiktion ikke skulle være blevet iagttaget.

110 Kommissionen har derimod fulgt en procedure, hvorved Édith Cressons ret til kontradiktion er blevet overholdt, ved at fremsende en meddelelse af klagepunkter til hende indeholdende en redegørelse for de forhold, hun lægges til last, samt en juridisk analyse af disse forhold, idet Kommissionen gav hende adgang til sagsakterne, opfordrede hende til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist af mindst to måneder, og idet den afholdt en høring.

111 Hvad angår sagen for Domstolen har Édith Cresson gjort gældende, at hun ikke har nogen mulighed for at appellere dommen, såfremt Domstolen skulle idømme hende en sanktion. Hun er af den opfattelse, at denne manglende appelmulighed er i strid med hendes grundlæggende ret til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Hun har fremhævet, at en tjenestemand ved De Europæiske Fællesskaber i modsætning hertil kan anfægte en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden for Retten og derefter iværksætte appel for Domstolen.

112 I denne forbindelse henvises til artikel 2, stk. 1, i protokol nr. 7 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950, hvorefter enhver, der er domfældt for en strafbar lovovertrædelse, har ret til at få skyldsspørgsmålet eller

strafudmålingen prøvet ved en højere domstol. Selv hvis det antages, at denne bestemmelse finder anvendelse på en procedure efter artikel 213, stk. 2, EF, bemærkes blot, at denne ret i henhold til den nævnte protokols artikel 2, stk. 2, kan fraviges, bl.a. når den pågældende i første instans er blevet stillet for den højeste domstol.

113 Det følger heraf, at den omstændighed, at det ikke er muligt at appellere Domstolens afgørelse, på ingen måde udgør en mangel, der kan skade kommissionsmedlemmernes ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, og kan ikke i det foreliggende tilfælde føre til, at sagsanlægget ved Domstolen er ugyldigt.

114 Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at de anbringender, Édith Cresson har fremført til sit forsvar vedrørende procedurespørgsmål og vedrørende en tilsidesættelse af forskellige rettigheder, bl.a. retten til forsvar, må forkastes.

Om konsekvenserne af straffesagen

Parternes bemærkninger

115 Édith Cresson har gjort gældende, at grundsætningen om, at en disciplinærsag vedrørende samme forhold skal indstilles indtil straffesagens afslutning, finder anvendelse, idet Kommissionen har interveneret i straffesagen som civil part. Ifølge Édith Cresson følger det heraf, at i tilfælde af, at det er identiske forhold, der er genstand for både straffesagen og disciplinærsagen, er straffedommen bindende for disciplinærmyndighederne. Denne regel fremgår af Rettens dom af 10. juni 2004, François mod Kommissionen (sag T-307/01, Sml. II, s. 1669, præmis 73-75). I det foreliggende tilfælde er det de samme forhold, der forfølges i begge sager, dvs.

hovedsageligt en tilsidesættelse af bestemmelserne om ansættelse og René Berthelots ansættelsesvilkår, der skader Fællesskabets almene interesse.

116 Édith Cresson har gjort gældende, at Chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles har besluttet ikke at rejse tiltale i straffesagen efter at have tilsluttet sig anklagemyndighedens bemærkninger, hvorefter der enten ikke var ført bevis for de nævnte forhold, eller det ikke var godtgjort, at Édith Cresson var involveret i disse forhold. Denne beslutning om tiltalefrafald har ifølge Édith Cresson tømt den disciplinærsag, som Kommissionen har indledt, for sit formål og sit indhold.

117 Kommissionen er enig i, at grundsætningen om, at en disciplinærsag vedrørende samme forhold skal indstilles indtil straffesagens afslutning, finder anvendelse inden for fællesskabsretten, men den har udledt en anden konklusion heraf. Dette indebærer dels, at når en disciplinærforfølgning indledes samtidigt med, at der verserer en straffesag på grundlag af de samme faktiske omstændigheder, må disciplinærsagen sættes i bero i afventning af resultatet af straffesagen, dels at disciplinærmyndigheden er bundet af den bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som kriminalretten når frem til. I den foreliggende sag er de forhold, der var genstand for straffesagen, og de forhold, der er genstand for disciplinærsagen, imidlertid ikke identiske. Kriminalretten undersøgte, om Édith Cresson var skyldig i bl.a. svig og misbrug af betroede midler. Domstolen skal tage stilling til, om hun har tilsidesat de forpligtelser, der følger med hendes hverv, idet hun har udøvet nepotisme eller udpræget forsømmelighed. Domstolen er følgelig ikke bundet af hverken kriminalrettens konstateringer eller dennes afgørelse om ikke at rejse tiltale i sagen.

Domstolens bemærkninger

118 Det bemærkes, at disciplinærsager, der rejses over for en tjenestemand eller en af de øvrige ansatte i De Europæiske Fællesskaber, som den, der gav anledning til dommen i sagen François mod Kommissionen, ikke er underlagt samme regler. De første sager reguleres af vedtægten for tjenestemænd og øvrige ansatte i De Europæiske Fællesskaber, og de andre er undergivet en selvstændig procedure i

artikel 213, stk. 2, EF. De løsninger, der anvendes i de første sager, kan følgelig ikke nødvendigvis overføres til de andre.

119 Den straffesag, der var rejst mod Édith Cresson, gav mellem 1999 og 2004 anledning til en gennemgang af de klagepunkter, man foreholdt hende.

120 For så vidt som konstateringerne under denne procedure vedrører forhold, der er identiske med dem, der undersøges inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i artikel 213, stk. 2, EF, og disse konstateringer tilføres de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, kan den tage hensyn hertil under sin gennemgang af de forhold, der er lagt Édith Cresson til last i medfør af denne bestemmelse.

121 Domstolen er imidlertid ikke bundet af den juridiske vurdering af de faktiske omstændigheder, der har fundet sted inden for rammerne af straffesagen, og det tilkommer den under udøvelse af sin fulde prøvelsesret at efterprøve, om de forhold, der rejses inden for rammerne af en procedure efter artikel 213, stk. 2, EF, udgør en tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger med hvervet som medlem af Kommissionen.

122 Chambre du conseil du Tribunal de première instance de Bruxelles' afgørelse om, at der ikke foreligger forhold, der kan føre til en domfældelse af Édith Cresson, er således ikke bindende for Domstolen.

123 Hvad angår det eneste forhold, som anklagemyndigheden oprindeligt rejste tiltale for, dvs. forholdet vedrørende ordrerne om fiktive tjenesterejser, der var udstedt til René Berthelot, kan Domstolen tage hensyn til de konstateringer, der er et resultat af den strafferetlige efterforskning, og som anklagemyndigheden har lagt til grund for sin indstilling, uden dog at være bundet heraf.

124 Hvad angår ansættelsen af René Berthelot er konstateringerne i anklagemyndighedens indstilling, hvorefter René Berthelots CV dels kunne sammenlignes med CV'et for andre gæsteforskere, som Kommissionen har ansat, og hvorefter dels personalet i Kommissionens tjenestegrene regelmæssigt var udstationeret hos kommissionsmedlemmernes kabinetter eller føjet til kabinetternes officielle antal ansatte, ligeledes relevante og kan tages i betragtning af Domstolen.

125 Den konklusion, anklagemyndigheden drog af disse momenter, nemlig at ansættelsen af René Berthelot var forskriftsmæssig i den forstand, at den ikke var i strid med regler, som Kommissionen har udstedt, har karakter af en bedømmelse af de faktiske omstændigheder. Denne bedømmelse er baseret på en gennemgang og en fortolkning af fællesskabsregler, bl.a. vedrørende ansættelse af gæsteforskere, der ikke er bindende for Domstolen.

Om en eventuel tilsidesættelse af de forpligtelser, der er omhandlet i artikel 213, stk. 2, EF

Parternes bemærkninger

126 Ifølge Kommissionen fremgår det af sagsakterne vedrørende Réné Berthelot og Timm Riedinger, at Édith Cresson har tilsidesat de forpligtelser, der følger med hendes hverv som medlem af Kommissionen, idet hun har udøvet nepotisme eller udpræget forsømmelighed.

127 Édith Cresson har anført, at ansættelsen af René Berthelot var forskriftsmæssig, og fremhævet, at det var administrationen, der foretog denne ansættelse. Ifølge

sagsøgte kan man ikke gå ud fra, at et medlem af Kommissionen underrettes om alle administrative aspekter ved en ansættelse. Sagen vedrørende Timm Riedinger er uden indhold.

Domstolens bemærkninger

128 Sagsakterne vedrørende René Berthelot og Timm Riedinger, således som de er beskrevet i denne doms præmis 10-26, bør behandles hver for sig.

— Om ansættelsen af René Berthelot og dennes ansættelsesvilkår

129 Spørgsmålet er, om ansættelsen af René Berthelot som gæsteforsker med henblik på at opfylde funktionen som personlig rådgiver for Édith Cresson udgør en tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger med hendes hverv som medlem af Kommissionen.

130 Et medlem af Kommissionen råder over et kabinet, der er sammensat af medarbejdere, der er dennes personlige rådgivere. Ansættelsen af disse medarbejdere finder sted »intuitu personae«, dvs. på en udpræget skønsmæssig måde, idet de pågældende udvælges såvel på grund af deres faglige og moralske kvaliteter som på grund af deres evne til at tilpasse sig vedkommende kommissærs egne arbejdsmetoder og hele kabinettets arbejdsmetoder.

131 En kommissær råder over andre personaleressourcer end sit kabinet. Kommissæren kan normalt regne med bistand fra personalet hos Kommissionens tjenestegrene,

anvende sagkyndige eller betro opgaver til visse personer i afgrænsede perioder, idet særlige regler iagttages.

132 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at René Berthelot ikke kunne ansættes som medlem af Édith Cressons kabinet, da han havde overskredet den tilladte aldersgrænse. Da Édith Cressons kabinet desuden allerede var blevet konstitueret, hvilket indebærer, at alle stillinger som personlig rådgiver var blevet besat, kunne Édith Cresson principielt ikke råde over en ekstra personlig rådgiver.

133 Édith Cresson opnåede ikke desto mindre, at hendes tjenestegrene ansatte René Berthelot. Han blev ansat som gæsteforsker for i virkeligheden at udføre tjeneste som personlig rådgiver.

134 Hertil bemærkes, at det fremgår af denne doms præmis 132 og 133, at René Berthelots ansættelse udgør en omgåelse af reglerne om ansættelse af kabinetsmedlemmer.

135 Den omtvistede ansættelse er endvidere i strid med reglerne om ansættelse af gæsteforskere.

136 For det første blev René Berthelot i strid med artikel 1, stk. 3, i beslutningen vedrørende gæsteforskere ikke ansat med henblik på at udføre tjeneste som gæsteforsker, og formålet med opholdene, nemlig at sikre en omfattende udveksling af viden mellem gæsteforskeren og de ansvarlige for forskningsaktiviteterne i GD XII og FFC, blev følgelig ikke opfyldt. Det eneste formål med hans ansættelse var at

sætte ham i stand til at udøve funktioner i Édith Cressons kabinet. Reglerne om gæsteforskere er således blevet anvendt i strid med deres formål.

137 Den omstændighed, som anklagemyndigheden har fremhævet i sin indstilling, hvorefter personale fra fællesskabsinstitutionerne hyppigt var udstationeret hos medlemmerne af Kommissionens kabinetter eller føjet til deres officielle antal ansatte, har givet denne ansættelse et skær af forskriftsmæssighed, idet man lod den indgå i en eksisterende ramme. Formålet med disse udstationeringer er imidlertid ikke blevet iagttaget i det foreliggende tilfælde. Udstationeringerne gælder for personer, der tidligere er blevet ansat på grund af deres fortjeneste, ofte efter en udvælgelsesprøve, der har bevist deres kompetence, idet de har udøvet deres funktioner i tjenestegrenene i Fællesskabets almene interesse, og som efterfølgende gør brug af deres kompetence i kabinetternes tjeneste. Den omstændighed, at René Berthelot straks blev stillet til rådighed for Édith Cressons kabinet, overholdt ikke formålet med denne almindelige praksis.

138 For det andet er det i beslutningen vedrørende gæsteforskere fastsat, at de pågældende enten udvælges blandt professorer på universiteterne eller på højere videnskabelige læreanstalter eller blandt højt placerede videnskabsmænd i andre forskningsinstitutioner, der nyder stor anerkendelse for deres forskningsindsats. I mangel af en særlig uddannelse eller erfaring gør de kvalifikationer, som René Berthelot har beskrevet i sit CV, og som er gengivet i denne doms præmis 10, det ikke muligt at anse ansættelsen af den pågældende for at opfylde de kriterier, der er fastsat i de relevante forskrifter. Det er således ikke påvist, hvilken interesse GD XII og FFC skulle have i at ansætte René Berthelot.

139 For det tredje oversteg René Berthelots kontrakt på 30 måneder den maksimalt tilladte længde med seks måneder. René Berthelot indgav til sidst afskedsbegæring, men ikke for at bringe en ansættelseskontrakt af ureglementeret længde til ophør, men af helbredsmæssige årsager. Denne overskridelse vidner om en manglende respekt for de gældende regler, bl.a. fra Édith Cressons side. Efter at René Berthelot havde sagt op, insisterede Édith Cresson desuden på, at der skulle findes en løsning, så den pågældende kunne ansættes — men denne gang forgæves.

140 For det fjerde udarbejdede René Berthelot i strid med artikel 7, stk. 7, i beslutningen vedrørende gæsteforskere ingen rapport om den virksomhed, der var genstand for hans ophold. Administrationen måtte afkræve ham sådanne rapporter. De rapporter, der endelig blev afleveret til administrationen, fremstod som om, de ikke var blevet udarbejdet af René Berthelot, men derimod af forskellige personer, der arbejdede i Édith Cressons kabinet. Det fremgår endvidere, at disse rapporter blot havde til formål formelt at imødekomme administrationens anmodning.

141 Den omstændighed, at gæsteforskerne ikke rutinemæssigt afleverede rapporter ved afslutningen af deres ophold, kan ikke anfægte denne konstatering af, at der foreligger en tilsidesættelse af en af de forpligtelser, der er fastsat i beslutningen vedrørende gæsteforskere.

142 Endelig blev der udfærdiget fiktive ordrer om tjenesterejser i René Berthelots navn. Udfærdigelsen af disse dokumenter udgør en alvorlig tilsidesættelse af de regler, som fællesskabsinstitutionerne har udstedt. Denne tilsidesættelse må dog hovedsageligt tilregnes René Berthelot, og det fremgår ikke af sagsakterne, at Édith Cresson var orienteret herom, eller at hun burde have været det. Under disse omstændigheder er der således ikke anledning til at undersøge det argument, Édith Cresson har anført til sit forsvar om, at disse ordrer om fiktive tjenesterejser kun vedrørte mindre beløb.

143 De forskellige tilsidesættelser af de relevante bestemmelsers ordlyd og ånd, der er påvist under gennemgangen af René Berthelots sagsakter, navnlig dem, der er nævnt i denne doms præmis 136-138, viser med al tydelighed, at ansættelsen af den

pågældende som gæsteforsker, for at han kunne udøve funktionen som personlig rådgiver for et medlem af Kommissionen, er åbenbart ukorrekt.

144 Gennemgangen af den omtvistede ansættelse og af René Berthelots ansættelsesvilkår har godtgjort, at de relevante regler er blevet anvendt i strid med deres formål.

145 Henset til den omstændighed, at Édith Cresson var personligt involveret i denne ansættelse, idet den fandt sted på hendes udtrykkelige anmodning, efter at hun var blevet orienteret om, at hun ikke kunne ansætte René Berthelot i sit kabinet, må hun anses for at være ansvarlig for denne ansættelse og den omgåelse af reglerne, den indebar. Hun kan ikke unddrage sig dette ansvar ved at henvise til, at administrationen godkendte ansættelsen, da hun ikke på noget tidspunkt drog omsorg for, at de kompetente tjenestegrene iagttog formålet med de relevante bestemmelser, end ikke ved at forespørge herom eller ved at fremkomme med henstillinger i den retning.

146 Ved at sørge for, at en nær bekendt, René Berthelot, blev ansat som gæsteforsker, selv om han ikke skulle udføre en tilsvarende virksomhed, for at gøre det muligt for den pågældende at udøve hvervet som personlig rådgiver i hendes kabinet, selv om dette allerede var fuldt konstitueret, og René Berthelot tilmed havde overskredet den aldersgrænse, der gælder for varetagelse af sådanne funktioner, har Édith Cresson således gjort sig skyldig i en tilsidesættelse med en vis grovhed.

147 Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at Édith Cresson har tilsidesat de forpligtelser, der følger med hendes hverv som medlem af Kommissionen som omhandlet i artikel 213, stk. 2, EF og artikel 126, stk. 2, EA i relation til ansættelsen af René Berthelot og dennes ansættelsesvilkår.

— Om de ansættelseskontrakter, Timm Riedinger fik tilbudt

148 De oplysninger, der foreligger for Domstolen, og som er nævnt i denne doms præmis 22-26, gør det ikke muligt at anse Édith Cresson for at have tilsidesat de forpligtelser, der følger med hendes hverv som medlem af Kommissionen, ved at tilbyde de tre omtvistede kontrakter til Timm Riedinger. Det fremgår nemlig ikke af disse kontrakters overskrift eller af de få oplysninger, Kommissionen er fremkommet med herom, at de nævnte kontrakter ikke tjente Fællesskabets almene interesse.

Om påstanden om frakendelse af retten til pension eller andre tilsvarende fordele

149 En tilsidesættelse af de forpligtelser, der følger med hvervet som medlem af Kommissionen, medfører principielt, at der skal fastsættes en sanktion i medfør af artikel 213, stk. 2, EF.

150 Henset til sagens omstændigheder bør det imidlertid konstateres, at den omstændighed, at det fastslås, at der foreligger en tilsidesættelse, udgør en passende sanktion i sig selv.

151 Édith Cresson skal således ikke idømmes en sanktion i form af fortabelse af retten til pension eller andre tilsvarende fordele.

Sagens omkostninger

152 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, første afsnit, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til

samme artikels stk. 3, første afsnit, kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. I henhold til samme artikels stk. 4, første afsnit, bærer de medlemsstater, der er indtrådt i sagen, deres egne omkostninger.

153 Da Kommissionen og Édith Cresson i den foreliggende sag har tabt på flere punkter, bør de pålægges at bære deres egne omkostninger. Den Franske Republik, der er interveneret i sagen, bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (plenum):

1) Édith Cresson har tilsidesat de forpligtelser, der følger med hendes hverv som medlem af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber som omhandlet i artikel 213, stk. 2, EF og artikel 126, stk. 2, EA i relation til ansættelsen af René Berthelot og dennes ansættelsesvilkår.

2) I øvrigt frifindes sagsøgte.

3) Kommissionen, Édith Cresson og Den Franske Republik bærer deres egne omkostninger.

Underskrifter