DOMSTOLENS KENDELSE (Første Afdeling)

21. januar 1997 *

I sag C-156/96 P,

Calvin Williams, forhenværende tjenestemand ved Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber, Luxembourg, ved advokat Eric Boigelot, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Louis Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 7. marts 1996 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Femte Afdeling) i sag T-146/94, Williams mod Revisionsretten (Sml. Pers. II, s. 329), hvorunder der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber ved Jean-Marie Stenier, Jan Inghelram og Paolo Giusta, Revisionsrettens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Revisionsretten, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, L. Sevón, og dommerne P. Jann (refererende dommer) og M. Wathelet,

generaladvokat: A. La Pergola
justitssekretær: R. Grass,

efter at have hørt generaladvokaten,

afsagt følgende

Kendelse

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 7. maj 1996 har Calvin Williams iværksat appel af dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Femte Afdeling) den 7. marts 1996 i sag T-146/94, Williams mod Revisionsretten (Sml. Pers. II, s. 329, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten frifandt Revisionsretten for appellantens påstand om annullation af Revisionsrettens afgørelse af 24. juni 1993 om med virkning fra samme dato at pålægge appellanten en disciplinær sanktion i form af fjernelse fra tjenesten uden nedsættelse eller frakendelse af ret til alderspension.

2 Følgende omstændigheder er fastslået i den anfægtede dom:

— I 1974 blev appellanten ansat som midlertidigt ansat i lønklasse A7 ved Kontrolkommissionen, en myndighed under Rådet for De Europæiske

Fællesskaber, hvis opgave det var at føre tilsyn i økonomiske anliggender. I 1976 blev han udnævnt til tjenestemand i lønklasse A7. I 1978 blev han overflyttet til Revisionsretten, hvor han i 1984 blev udnævnt til ekspeditionssekretær i lønklasse A5 (præmis 1).

— Ved dom af 26. november 1991 (sag T-146/89, Williams mod Revisionsretten, Sml. II, s. 1293) frifandt Retten indstævnte i en sag, som appellanten havde anlagt til prøvelse af indstævntes afgørelse om at pålægge ham en disciplinær sanktion i form af suspension af avancement til et højere løntrin. Denne afgørelse var blevet truffet, efter at appellanten havde udfærdiget og udsendt tre notitser, som indeholdt udtalelser, der blev anset for injurierende for Revisionsretten og visse af dens medlemmer (præmis 2).

— I forbindelse med, at appellanten lod sig opstille til valget af Personaleudvalget ved Revisionsretten, uddelte han den 27. marts 1992 to dokumenter — der var benævnt »Going political (I) og (II)« — i Revisionsrettens lokaler, bl. a. i restauranten og cafeteriet. Desuden tilsendte han personer, som ikke var knyttet til Revisionsretten, kopier heraf (præmis 3).

— Den 24. juni 1993 pålagde Revisionsrettens generalsekretær i sin egenskab af ansættelsesmyndighed, appellanten en disciplinær sanktion, efter at der var blevet gennemført en disciplinærsag mod ham. Den disciplinære sanktion bestod i, at han med virkning fra nævnte dato blev fjernet fra tjenesten uden nedsættelse eller frakendelse af ret til alderspension. Sanktionen blev pålagt under hensyn til de alvorlige brud på tjenestepligterne, som appellanten fandtes at have gjort sig skyldig i, og i betragtning af de skærpende og formildende omstændigheder, som fandtes at foreligge (præmis 12).

— Med hensyn til de faktiske omstændigheder fastslog ansættelsesmyndigheden i sin afgørelse af 24. juni 1993, at appellanten var ophavsmand til de nævnte to

dokumenter, som indeholdt injurierende og ærerørige udtalelser, og som var ærekrænkende for medlemmerne af Revisionsretten og visse af dens ansatte samt for medlemmerne af andre institutioner. Endvidere fastslog ansættelsesmyndigheden, at disse dokumenter måtte anses for offentliggjort, da de var blevet tilsendt personer, som ikke var knyttet til Revisionsretten, og var blevet uddelt i cafeteriet og restauranten, hvor personer, som ikke var ansat ved institutionen, kunne gøre sig bekendt med dem (præmis 13).

— Med hensyn til den retlige bedømmelse af disse omstændigheder fandt ansættelsesmyndigheden, at de af appellanten uddelte dokumenter udgjorde en overtrædelse dels af artikel 12, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«), idet de nedsatte den værdighed, som sagsøgerens stilling som ekspeditionssekretær krævede, dels af vedtægtens artikel 21, stk. 1, da de fremsatte udtalelser efter selve deres natur udgjorde en tilsidesættelse af den loyalitetspligt, som påhviler enhver tjenestemand over for sin institution og sine overordnede (præmis 14).

— Den 23. september 1993 indgav appellanten dels en klage til Revisionsrettens Generalsekretariat over afgørelsen af 24. juni 1993, dels en stævning til Retten med påstand om annullation af afgørelsen og om genindsættelse i alle sine funktioner fra datoen for den anfægtede afgørelse. Appellanten påberåbte sig de samme anbringender, klagepunkter og argumenter i klagen og i stævningen (præmis 16 og 17).

— Ved kendelse af 16. december 1993 afviste Retten sagen med den begrundelse, at den var for tidligt indgivet (præmis 21).

— Den 24. januar 1994 afviste Revisionsretten appellantens klage med henvisning til, at den ikke kunne realitetsbehandles, og at den under alle omstændigheder var ubegrundet (præmis 22).

3 Efter at appellantens klage til ansættelsesmyndigheden var blevet afvist, anlagde han den 11. april 1994 atter sag ved Retten til prøvelse af ansættelsesmyndighedens afgørelse og indgav ved særskilt dokument begæring om foreløbige forholdsregler med påstand om udsættelse af gennemførelsen af afgørelsen. Appellantens begæring om foreløbige forholdsregler blev ikke taget til følge ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 29. juni 1994 (sag T-146/94 R, Williams mod Revisionsretten (Sml. Pers. II, s. 571).

4 Appellanten har under sagen gjort gældende, at der foreligger tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, stk. 1, og artikel 21, stk. 1. Endvidere anfører han, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat, og at den anfægtede afgørelse ikke er forsynet med fornøden begrundelse.

5 Revisionsretten har nedlagt påstand om frifindelse.

Den anfægtede dom

6 Ved den anfægtede dom frifandt Retten Revisionsretten.

7 Vedrørende anbringendet om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, stk. 1, fastslog Retten for det første, at den appellanten foreholdte handlemåde nedsatte den værdighed, hans stilling krævede. Det hedder herom i den anfægtede doms præmis 67:

»I den foreliggende sag finder Retten, at flere af de udtalelser, der var indeholdt i de to omhandlede dokumenter, havde karakter af injurier og var ærekrænkende for

Revisionsrettens medlemmer, for andre institutioners medlemmer samt for Revisionsrettens tjenestemænd og ansatte. Det gælder navnlig punkt 1, 2 (andet led), 3, 4, 7 og 8 (andet led) i dokumentet 'Going political (I)' og punkt 2 og 4 c) i dokumentet 'Going political (II)'. Disse dokumenter må derfor anses for meningstilkendegivelser, der nedsætter den værdighed, stillingen kræver.«

8 I den anfægtede doms præmis 69 fastslog Retten:

»Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at de af ham udfærdigede skrivelser ikke indeholdt nogen ærerørige udtalelser, da indholdet var i overensstemmelse med virkeligheden, skal Retten, som den allerede har udtalt i sin ovennævnte dom af 26. november 1991 i sagen Williams mod Revisionsretten (præmis 80), bemærke, at det står en tjenestemand frit for, hvis han mener, at en institution har truffet visse foranstaltninger under tilsidesættelse af traktatens bestemmelser, at benytte alle til rådighed stående retsmidler eller iværksætte egnede foranstaltninger, men under overholdelse af de i vedtægten fastsatte principper, dvs. på en sådan måde, at han både i skrift og tale udviser den tilbageholdenhed og det mådehold, som kræves af enhver tjenestemand.«

9 Hvad angår anbringendet om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 21, stk. 1, udtalte Retten følgende i den anfægtede doms præmis 98:

»I den foreliggende sag finder Retten, at de udtalelser, som sagsøgeren har fremsat i sine to skrivelser, som er blevet kvalificeret som injurierende og ærerørige (jf. ovenfor, præmis 67), efter selve deres natur udgør en grov tilsidesættelse af den

loyalitets- og samarbejdspligt, som påhviler enhver tjenestemand over for sin institution og sine overordnede (jf. Rettens ovennævnte dom af 26.11.1991 i sagen Williams mod Revisionsretten, præmis 72). De injurierende og ærerørige udtalelser fra sagsøgeren, som var indeholdt i de omtvistede flyveblade, vedrører næsten udelukkende den måde, hvorpå Revisionsretten udøver sin funktion med revision af regnskaberne inden for Fællesskabets institutionelle rammer. Omfanget af den loyalitets- og samarbejdspligt, som påhviler sagsøgeren over for sin institution og sine overordnede, må derfor vurderes netop ud fra det forhold, at sagsøgeren som tjenestemand deltog i gennemførelsen af den kontrolfunktion, som er pålagt den institution, han henhører under.«

10 Hertil føjede Retten følgende i den anfægtede doms præmis 101:

»Hvad endelig angår sagsøgerens argument om, at ansættelsesmyndigheden ved den anfægtede afgørelse har tilsidesat tjenestemandens ret til fri meningstilkendegivelse, er det tilstrækkeligt at bemærke, at udøvelsen af en sådan ret under alle omstændigheder ikke må ske ved fremsættelse af ærerørige eller injurierende udtalelser.«

11 Hvad endelig angår anbringendet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og om, at afgørelsen savnede fornøden begrundelse, fastslog Retten bl. a. følgende i den anfægtede doms præmis 117:

»Retten finder heller ikke at kunne tiltræde sagsøgerens andet argument om, at udtalelser, som fremsættes under en valgkampagne, kan indeholde visse overdrivelser. Det bør herom for det første fremhæves, at Retten tidligere har fastslået

(jf. ovenfor, præmis 67), at de omhandlede dokumenter indeholdt en række injurierende og ærerørige udtalelser, og at intet kan retfærdiggøre sådanne udtalelser, selv ikke under en valgkampagne. For det andet bemærkes — for så vidt ex tuto — at de injurierende og ærerørige udtalelser, som sagsøgeren fremsatte i de omtvistede flyveblade, næsten udelukkende vedrører den måde, hvorpå Revisionsretten udøver sin funktion med revision af regnskaberne inden for Fællesskabets institutionelle rammer, og at denne opgave, som er fastlagt i EF-traktatens artikel 188 A og 188 C, under ingen omstændigheder er omfattet af de beføjelser, der udøves af det Personaleudvalg, hvortil sagsøgeren ønskede at blive valgt. Personaleudvalgets beføjelser, som disse er fastlagt i vedtægtens artikel 9, vedrører udelukkende institutionernes interne virksomhed og deltagelsen i personaleadministrationen. Der var derfor ingen forbindelse mellem virksomheden i det organ, hvortil sagsøgeren ønskede at blive valgt, og indholdet af hans skrivelser. Følgelig kunne de udtalelser, som var indeholdt i de omhandlede flyveblade, ikke begrundes med omstændigheder i forbindelse med valget til Personaleudvalget, da de ikke havde nogen som helst forbindelse med virksomheden i det organ, hvortil sagsøgeren ønskede at blive valgt.«

12 Hvad angår den skærpende omstændighed, at der for appellantens vedkommende var tale om et gentagelsestilfælde, fastslog Retten følgende i den anfægtede doms præmis 128-133:

»128. Det må herom først præciseres, som Revisionsretten med føje har gjort gældende, at denne skærpende omstændighed ikke består i, at sagsøgerens adfærd havde været upassende, men i, at der var tale om et gentagelsestilfælde, idet han havde begået handlinger, som svarede til dem, for hvilke han tidligere var blevet pålagt disciplinære sanktioner. I så henseende har Domstolen tidligere fastslået i sin praksis, at administrationen på trods af grovheden af de handlinger, som kan være lagt den pågældende til last, kan nøjes med at pålægge ham en mild sanktion i betragtning af omstændigheder, som er uden forbindelse med de foreholdte handlinger, såsom at der ikke tidligere er blevet pålagt den pågældende nogen disciplinær sanktion (Domstolens dom af 8.7.1965, forenede sager 27/64 og 30/64, Fonzi mod Kommissionen for Euratom, Sml. 1965-1968, s. 97; org. ref.: Rec. s. 615, på

s. 639). Af denne praksis må modsætningsvis kunne sluttes, at ansættelsesmyndigheden kan tage den omstændighed i betragtning, at den pågældende tidligere er blevet pålagt en disciplinær sanktion, som en skærpende omstændighed.

129. Retten skal herved fastslå, at det fremgår af sagens akter, at der allerede tidligere er blevet pålagt sagsøgeren to disciplinære sanktioner for handlinger, som svarer til de i sagen omhandlede. Ved afgørelse af 1. februar 1984 meddelte Revisionsrettens ansættelsesmyndighed sagsøgeren en advarsel for en notits, som ikke opfyldte de mest elementære krav til høflighed over for en overordnet. Ved afgørelse af 13. februar 1989 pålagde Revisionsrettens ansættelsesmyndighed sagsøgeren en sanktion i form af suspension af avancement til et højere løntrin i perioden mellem den 13. februar 1989 og den 16. oktober 1995 på grund af skrivelser, som var blevet anset for injurierende og ærerørige over for Revisionsretten samt dens medlemmer og ansatte. Sagsøgeren anlagde sag ved Retten til prøvelse af denne sidste afgørelse, hvori Retten afsagde ovennævnte dom af 26. november 1991 (Williams mod Revisionsretten), som i det hele stadfæstede den sanktion, der var pålagt sagsøgeren.

130. Den omstændighed, at de handlinger, som ligger til grund for tvisten, blev udført inden for institutionen under en valgkampagne, mens de handlinger, der blev lagt sagsøgeren til last under de tidligere disciplinære procedurer, blev udført i en anden sammenhæng, kan ikke afkræfte ansættelsesmyndighedens vurdering af, at sagsøgerens handlemåde har karakter af et gentagelsestilfælde.

131. Desuden må det konstateres, at de notitser, der gav anledning til den disciplinære sanktion, der var omhandlet i ovennævnte dom af 26. november 1991 i sagen Williams mod Revisionsretten, og de flyveblade, som er omhandlet i den foreliggende sag — og som har medført, at sagsøgeren er blevet pålagt en sanktion i form af fjernelse fra tjenesten — begge er blevet anset for at indeholde injurierende og ærerørige udtalelser i forhold til Revisionsrettens medlemmer.

132. Endelig er der grund til at bemærke, at Disciplinærrådet i sin udtalelse af 10. juli 1992 antog, at det udgjorde en skærpende omstændighed, at sagsøgeren tidligere var pålagt disciplinære sanktioner for skrivelser, som var blevet anset for uhøflige, bagtaleriske eller ærerørige.

133. Under hensyn til det anførte finder Retten, at Revisionsretten var berettiget til at anse det for en skærpende omstændighed, at sagsøgeren allerede tidligere var blevet pålagt to disciplinære sanktioner for handlinger, som svarede til de i sagen omhandlede.«

Appellen

13 Til støtte for appellen har appellanten helt generelt gjort gældende, at den anfægtede doms begrundelse er behæftet med retlige og faktiske fejl, og at den desuden er åbenbart selvmodsigende. I den forbindelse har appellanten dog kun fremført ét konkret anbringende, nemlig at Retten urigtigt har lagt til grund, at de i de pågældende skrivelser fremsatte udtalelser indeholdt ærerørige beskyldninger, uden at undersøge, om disse udtalelser var i overensstemmelse med virkeligheden.

14 Efter appellantens opfattelse har Retten altså ikke godtgjort i den anfægtede dom, at han havde fremsat ærerørige udtalelser. På trods heraf har Retten flere steder i dommen antaget, at appellantens udtalelser var ærerørige og på dette grundlag forkastet anbringendet om, at hans ret til fri meningstilkendegivelse var tilsidesat, og om, at der ikke forelå et gentagelsestilfælde. Appellanten har i denne forbindelse henvist til den anfægtede doms præmis 98, 101, 117, 129, 131 og 133, hvori Retten udtalte, at de pågældende udtalelser var ærerørige. Han anfører, at Retten endog i visse af de nævnte præmisser angav, at den i præmis 67 havde fastslået, at

appellantens udtalelser var injurierende og ærerørige, selv om denne præmis ikke udtrykkeligt angiver, at udtalelserne var ærerørige. Hvad angår de pågældende udtalelsers injurierende karakter har appellanten gjort gældende, at Retten har foretaget en urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder.

Domstolens bemærkninger

15 Ifølge procesreglementets artikel 119 kan Domstolen, såfremt det er åbenbart, at appellen helt eller delvis skal afvises eller forkastes, når som helst ved begrundet kendelse beslutte at afvise eller forkaste appellen uden at indlede den mundtlige forhandling.

16 Det er ubestridt, at Retten i den anfægtede doms præmis 64-72 undersøgte, om appellantens adfærd var egnet til at nedsætte den værdighed, som hans stilling krævede.

17 I den anfægtede doms præmis 66 antog Retten, at injurierende udtalelser i sig selv var egnet til at nedsætte den værdighed, som stillingen krævede. I præmis 67 henviste Retten til visse af de udtalelser, som var indeholdt i appellantens skrivelser, og kvalificerede dem som injurierende, ligesom den anså dem for ærekrænkende såvel for Revisionsrettens som for andre institutioners medlemmer.

18 Appellanten har gjort gældende, at Retten foretog en urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder ved at antage, at hans udtalelser var injurierende.

19 Det er ubestridt, at en appel til Domstolen ifølge artikel 51 i EF-statutten for Domstolen er begrænset til retsspørgsmål, hvorfor Domstolen er udelukket fra at foretage en vurdering af de faktiske omstændigheder. Appellantens argumentation må derfor åbenbart afvises i det omfang, han anfægter Rettens faktiske konstateringer.

20 Det må endvidere fastslås, at appellanten ikke har fremført noget præcist argument til godtgørelse af, Retten begik en retlig fejl ved at antage, at de injurierende udtalelser kunne nedsætte den værdighed, som hans stilling krævede.

21 Hvad angår anbringendet om, at Retten urigtigt kvalificerede appellantens udtalelser som ærerørige beskyldninger uden at undersøge, om de var i overensstemmelse med virkeligheden, bemærkes, at Retten ikke ved bedømmelsen af, om ansættelsesmyndighedens afgørelse var lovlig efter vedtægtens artikel 12, stk. 1, var forpligtet til at undersøge, om appellantens adfærd var en ærekrænkelse i strafferetlig forstand. For at kunne bedømme, om de pågældende udtalelser nedsatte den værdighed, som appellantens stilling krævede, var det tilstrækkeligt, at Retten undersøgte, om udtalelserne udgjorde alvorlige injurier, som var ærekrænkende for de personer, som de vedrørte. For at kunne bedømme, om appellantens adfærd var i strid med bestemmelserne i vedtægtens artikel 12, stk. 1, måtte Retten desuden undersøge, om udtalelserne var offentlige meningstilkendegivelser, således som den gjorde i den anfægtede doms præmis 79-83.

22 Følgelig anvendte Retten udtrykket »ærerørig beskyldning« som en karakteristik af udtalelser, der var alvorligt injurierende, og som var krænkende for visse personers ære, hvorved bemærkes, at udtalelserne var blevet offentliggjort såvel inden som uden for institutionen. Hvad angår disciplinærsagen er der således ikke grundlag for at anfægte Rettens vurdering.

23 Retten har derfor i den anfægtede doms præmis 67 og 69 med føje forkastet appellantens argument om, at hans udtalelser ikke kunne anses for ærerørige.

24 Endelig kritiserer appellanten Retten for at have givet en modstridende begrundelse, da den flere steder i dommen udtalte, at appellantens udtalelser indeholdt ærerørige beskyldninger uden først at have fastslået dette i den anfægtede doms præmis 67 og på trods heraf efterfølgende fremdrog dette forhold i dommen.

25 Det er herom tilstrækkeligt at bemærke, som anført i denne kendelses præmis 22, at Retten ved bedømmelsen af, om disciplinærsagen var lovlig, ikke var forpligtet til at fastslå, om udtalelserne var ærerørige i den sædvanlige betydning, hvori dette begreb forstås i visse medlemsstaters strafferet, da det var tilstrækkeligt, at udtalelserne var alvorligt injurierende, for at Retten kunne foretage den retlige kvalifikation, som den gjorde. I øvrigt viser den gentagne henvisning til den anfægtede doms præmis 67, at Retten med anvendelse af udtrykket »ærerørige« sigtede til udtalelser, som udgjorde en ærekrænkelse. Valget af terminologi kan derfor ikke kritiseres.

26 Som tidligere anført har appellanten følgelig ikke anfægtet Rettens kvalifikation af hans injurierende og ærerørige udtalelser i den betydning, hvori Retten har forstået dette udtryk, nemlig som en nedsættelse af den værdighed, appellantens stilling krævede. Appellanten har derfor heller ikke med føje anfægtet de konklusioner, som Retten har draget af denne kvalifikation i den anfægtede doms præmis 98, 101, 117, 129, 131 og 133 — nemlig at udtalelserne udgjorde en grov tilsidesættelse af appellantens loyalitetspligt, at retten til den frie meningstilkendegivelse ikke kunne retfærdiggøre dem, at heller ikke en valgkampagne kunne retfærdiggøre sådanne

udtalelser, og at den omstændighed, at appellanten i forvejen var blevet pålagt to disciplinære sanktioner for tilsvarende forhold, kunne anses for en skærpende omstændighed.

27 Følgelig må appellen forkastes som værende åbenbart ubegrundet.

Sagens omkostninger

28 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne dog selv deres egne omkostninger i personalesager. I medfør af procesreglementets artikel 122 finder artikel 70 imidlertid ikke anvendelse ved appel iværksat af institutionernes tjenestemænd eller øvrige ansatte. Da appellanten har tabt sagen, bør han pålægges at betale appelsagens omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Appellanten betaler appelsagens omkostninger.

Således bestemt i Luxembourg den 21. januar 1997.

R. Grass

Justitssekretær

L. Sevón

Formand for Første Afdeling