# FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT V. TRSTENJAK

fremsat den 11. september 2008 [1]

## I — Indledning

1. I denne sag skal Domstolen træffe afgørelse i en appel, som det tidligere medlem af Europa-Parlamentet, Koldo Gorostiaga Atxalandabaso (herefter »appellanten«) har iværksat til prøvelse af den kendelse, der blev afsagt af Retten i Første Instans den 24. april 2007 i sag T-132/06, Gorostiaga Atxalandabaso mod Europa-Parlamentet [2].

2. I denne sag frifandt Retten Europa-Parlamentet for appellantens påstand om annullation af Europa-Parlamentets generalsekretærs beslutning af 22. marts 2006, hvorved tilbagebetalingen af godtgørelser, der var blevet betalt uretmæssigt til medlemmet, blev reguleret.

1 — Originalsprog: tysk.
2 — Kendelsen ikke trykt i Samling af Afgørelser.

## II — Retsforskrifter

3. Artikel 27 i regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Europa-Parlamentets medlemmer (herefter »OGM-regulativet«) bestemmer bl.a.:

»2. Ethvert medlem, som finder, at dette regulativ ikke er blevet korrekt anvendt, kan henvende sig til generalsekretæren. Hvis der ikke opnås enighed mellem medlemmet og generalsekretæren, henvises sagen til kvæstorerne, som træffer afgørelse efter høring af generalsekretæren. Kvæstorerne kan også høre formanden og/eller Præsidiet.

3. Er generalsekretæren efter høring af kvæstorerne sikker på, at der er sket uretmæssige udbetalinger fra de godtgørelser, der

er omfattet af dette regulativ, giver han instruks om inddrivelse af sådanne beløb fra det pågældende medlem.

4. Præsidiet kan i undtagelsestilfælde, på forslag af generalsekretæren og efter høring af kvæstorerne samt på grundlag af finansforordningens artikel 73 og gennemførelsesbestemmelserne hertil pålægge generalsekretæren midlertidigt at indstille udbetalingen af godtgørelser, indtil det pågældende medlem har tilbagebetalt de uretmæssigt udbetalte beløb.

Præsidiet træffer sin afgørelse under hensyntagen til medlemmets effektive udøvelse af sit mandat og til institutionens velfungerende arbejde samt efter at have hørt pågældende medlem.«

4. Artikel 71, stk. 2, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (herefter »finansforordningen«) [3] bestemmer følgende:

»Egne indtægter, der overdrages til Kommissionen, og enhver fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling, skal fastlægges ved en indtægtsordre, der sendes til regnskabsføreren, efterfulgt af en debetnota, der stiles til debitor, begge udarbejdet af den kompetente anvisningsberettigede.«

5. Finansforordningens artikel 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Regnskabsføreren tager sig af de indtægtsordrer, der er behørigt udstedt af den kompetente anvisningsberettigede med henblik på inddrivelse af fordringer. Han skal sikre, at Fællesskabernes indtægter bliver indbetalt, og sørge for, at deres krav bevares.

Regnskabsføreren inddriver Fællesskabernes fordringer ved modregning i alle tilfælde, hvor debitor selv i forhold til Fællesskaberne har en fordring, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling.«

3 — EFT L 248, s. 1.

6. Artikel 83 i Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002 om gennemførelsesbestemmelser til finansforordningen [4] har følgende ordlyd:

»På et hvilket som helst tidspunkt under proceduren foretager regnskabsføreren — efter at have underrettet den kompetente anvisningsberettigede og debitoren herom — inddrivelsen ved modregning af den fastlagte fordring i tilfælde af, at debitor samtidig har en fordring på Fællesskaberne, der er sikker, opgjort og forfalden til betaling, og som genstand har et beløb, der er fastlagt ved en betalingsordre.«

7. Artikel 5 i de interne bestemmelser for gennemførelsen af Europa-Parlamentets budget, vedtaget af Præsidiet den 4. december 2002, bestemmer:

»3. Ved en delegationsafgørelse, som træffes af institutionen repræsenteret ved sin formand, udpeges generalsekretæren som ved delegation bemyndiget ledende anvisningsberettiget.

4. Delegationer gives af den ved delegation bemyndigede ledende anvisningsberettigede til de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede. Subdelegationer gives af de ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede til de ved subdelegation bemyndigede anvisningsberettigede.«

## III — Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

### A — *Baggrunden for søgsmålet*

8. Appellanten er et tidligere medlem af Europa-Parlamentet, som udøvede sit mandat i den femte valgperiode (fra 1999 til 2004). Ved skrivelse af 26. november 2003 fastslog Europa-Parlamentets generalsekretær, at appellanten på grund af manglende dokumentation for anvendelse af forskellige omkostningsgodtgørelser skyldte Europa-Parlamentet 176 516 EUR. En del af denne gæld var allerede blevet tilbagebetalt siden 2002.

9. Generalsekretæren besluttede den 24. februar 2004 at tilbageholde en del af dagpengene og godtgørelsen for generelle udgifter med henblik på ved modregning at inddrive resten af det skyldige beløb på 118 360,18 EUR. Det fremgik endvidere af beslutningen, at overgangsgodtgørelsen ved

4 — EFT L 357, s. 1.

appellantens mandats ophør og alle andre skyldige beløb til medlemmet ville blive tilbageholdt for det tilfælde, at mandatet ophørte, inden gælden til Europa-Parlamentet var afviklet.

10. Den 20. april 2004 anlagde appellanten sag ved Retten i Første Instans med påstand om annullation af beslutningen af 24. februar 2004. Til støtte for sin annullationspåstand gjorde appellanten otte anbringender gældende.

11. Ved dom af 22. december 2005 i sag T-146/04, Gorostiaga Atxalandabaso mod Parlamentet [5], annullerede Retten delvist beslutningen af 24. februar 2004. I denne doms præmis 84 præciserede Retten, at den anfægtede beslutning i det væsentlige indeholdt to dele, nemlig dels generalsekretærens konstatering af, at de i beslutningen nævnte beløb uretmæssigt var blevet udbetalt til sagsøgeren, og at de skulle inddrives, dels en beslutning om, at inddrivelsen skulle ske ved modregning i de godtgørelser, der udbetaltes til sagsøgeren. Efter at have efterprøvet det første anbringendes andet led, der udelukkende vedrørte lovligheden af den anfægtede beslutnings anden del, udtalte Retten, at afgørelsen skulle annulleres, for så vidt som det heri bestemtes, at inddrivelsen af de af sagsøgeren skyldige beløb skulle ske ved modregning. Retten begrundede denne afgørelse med, at den procedure, der er fastsat i OGM-regulativets artikel 27, stk. 4, var blevet tilsidesat, da generalsekretæren ikke havde haft kompetence til at foranstalte den pågældende modregning, uden at Præsidiet havde pålagt ham dette.

12. De to første punkter i dommens konklusion lyder således:

»1) Europa-Parlamentets generalsekretærs beslutning af 24. februar 2004, der foranstalter tilbageholdelse i sagsøgerens krav på omkostningsgodtgørelse og andre godtgørelser som medlem af Europa-Parlamentet, annulleres, for så vidt som det heri bestemmes, at inddrivelse af et af sagsøgeren skyldigt beløb skal ske ved modregning.

2) I øvrigt frifindes Europa-Parlamentet.«

13. Ingen af parterne appellerede denne dom.

5 — Sml. II, s. 5989.

14. Ved afgørelse af 1. februar 2006 pålagde Præsidiet i henhold til OGM-regulativets artikel 27, stk. 4, generalsekretæren at inddrive de godtgørelser, der uretmæssigt var blevet udbetalt.

15. Den 22. marts 2006 udstedte generalsekretæren på ny en beslutning (herefter »den anfægtede beslutning«) til appellanten, hvorved sagen mod ham vedrørende inddrivelsen af fordringen blev genoptaget, og hvorved de processuelle mangler vedrørende den manglende kompetence i henhold til det i dommen af 22. december 2005 anførte skulle afhjælpes.

16. I den anfægtede beslutning tog generalsekretæren både hensyn til dommen af 22. december 2005 og til Præsidiets afgørelse af 1. februar 2006. Han henviste ligeledes til de væsentligste faser i sagen, der havde ført til, at gælden var blevet fastsat til 118 360,18 EUR, og til den omstændighed, at beslutningen var blevet udstedt for at gennemføre dommen af 22. december 2005.

17. Ifølge punkt 1 i den anfægtede beslutnings dispositive del havde Parlamentets regnskabsfører i henhold til finansforordningens artikel 73 fået til opgave at inddrive fordringen på 118 360,18 EUR. Punkt 1 og 2 præciserer, at inddrivelsen kunne foretages ved modregning med forskellige godtgørelser og andre betalinger, som appellanten havde til gode.

B — *Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede kendelse*

18. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. maj 2006 anlagde appellanten et søgsmål med påstand om annullation af beslutningen af 22. marts 2006. I stævningen nedlagde han påstand om, at den anfægtede beslutning blev annulleret, og at Parlamentet blev pålagt at betale sagens omkostninger.

19. Appellanten støttede sin påstand på 11 anbringender, der alle blev forkastet af Retten. Ved den appellerede kendelse frifandt Retten i det hele Europa-Parlamentet og pålagde appellanten at betale sagens omkostninger.

20. I det følgende vil alene de afsnit af den appellerede kendelse, der vedrører denne appelsag, blive nævnt.

21. Med sit første anbringende gjorde appellanten gældende, at den materielle retskraft var blevet tilsidesat, fordi en afhjælpning af manglerne ved inddrivelsesproceduren efter hans opfattelse ikke var mulig, idet Retten havde annulleret beslutningen af 24. februar 2004, da en kompetencebestemmelse var blevet tilsidesat. Den omstændighed, at retsakten ikke længere eksisterede, udelukkede således, at manglerne ved inddrivelsesproceduren kunne afhjælpes.

22. Hertil bemærkede Retten i præmis 30 i den appellerede kendelse, at generalsekretæren i henhold til bestemmelsen i OGM-regulativets artikel 27, stk. 4, således som den var blevet fortolket i dommens præmis 86-97, utvivlsomt havde kunnet udstede den omtvistede beslutning af 22. marts 2006, efter at Præsidiet havde pålagt ham at inddrive fordringen. Retten fastslog endvidere i præmis 32 i den appellerede kendelse, at selv om tilbageholdelsen af beløbet på 40 398,80 EUR efter dommen havde mistet sit retlige grundlag, havde dette ikke kunnet føre til, at Parlamentets fodring på 118 360,18 EUR mod appellanten ikke længere bestod, da spørgsmålet, der vedrørte dette beløb — om en inddrivelse var mulig ved modregning — var et andet.

23. Som følge heraf afviste Retten det første anbringende som åbenbart ugrundet.

24. Med det tredje anbringende påberåbte appellanten sig force majeur for at forklare umuligheden af at fremlægge bilag for bestemte udgifter.

25. Retten afviste dette anbringende som åbenbart uegnet til realitetsbehandling, da det efter dennes opfattelse kunne rejse tvivl om, hvorvidt dommen af 22. december 2005 havde retskraft.

26. Med sit syvende anbringende påberåbte appellanten sig, at han ikke havde fået meddelelse om Præsidiets afgørelse af 1. februar 2006. Efter appellantens opfattelse havde Europa-Parlamentet tilsidesat artikel 20 i den europæiske adfærdskodeks for god forvaltningsskik, der opstiller en pligt til at give meddelelse om de afgørelser, der berører enkeltpersoners rettigheder eller interesser.

27. Retten afviste dette anbringende som åbenbart ugrundet, idet den henviste til, at denne kodeks ikke er retligt bindende.

C — *Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes påstande*

28. Appellanten har iværksat denne appel ved appelskrift af 2. juli 2007, registreret på Domstolens Justitskontor den 5. juli 2007. Appellanten har nedlagt følgende påstande:

— Kendelsen afsagt af Retten i Første Instans den 24. april 2007 i sag T-132/06 ophæves.

— Der træffes endelig afgørelse i retstvisten.

— Europa-Parlamentets generalsekretærs beslutning af 22. marts 2006, hvorved det bestemmes, at sagsøgeren skal tilbagebetale et beløb på 118 360,18 EUR, og at der skal foretages en indeholdelse af forskellige parlamentariske godtgørelser, som Parlamentet skylder appellanten, annulleres.

— Europa-Parlamentet tilpligtes at bære sine egne omkostninger og betale sagsøgerens omkostninger.

29. Europa-Parlamentet har indgivet sit svarskrift den 18. september 2007, hvori det har nedlagt følgende påstande:

— Appellen forkastes i sin helhed som ugrundet.

— Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

30. Ved kendelse af 12. oktober 2007 har Domstolens præsident fastslået, at det ikke er nødvendigt at afgive replik i sagen.

31. Efter den skriftlige forhandling blev der afholdt retsmøde den 5. juni 2008, hvorunder parterne afgav mundtlige indlæg.

D — *Parternes anbringender og argumenter*

32. Appellanten har fremsat seks anbringender mod den appellerede kendelse.

33. Med det *første anbringende* anfægter sagsøgeren anvendelsen af artikel 111 i Rettens procesreglement, hvorved han er blevet frataget retten til en retfærdig rettergang, eftersom han ikke forudgående er blevet hørt af Retten og heller ikke har haft mulighed for at svare på Parlamentets argumenter. Derudover har appellanten anført, at Retten derved, at den ikke til at begynde med informerede ham om, at den havde besluttet at træffe sin afgørelse ved kendelse, har frataget ham muligheden for at anfægte denne afgørelse. Efter appellantens opfattelse har Retten tilsidesat hans ret til forsvar, kontradiktionsprincippet og retten til en retfærdig rettergang.

34. Parlamentet har anført, at Retten har anvendt artikel 111 i Rettens procesreglement retmæssigt, og at appellantens ret til forsvar ikke er blevet tilsidesat.

35. Med det *andet anbringende* har appellanten gjort gældende, at princippet om upartiskhed er blevet tilsidesat, eftersom de to på hinanden følgende søgsmål, han havde anlagt i sagerne T-146/04 og T-132/06 — og som gav anledning til henholdsvis dommen af 22. december 2005 og kendelsen af 24. april 2007 — blev afgjort af de samme dommere for så vidt angik realiteten. I henhold til ovennævnte princip må den samme dommer, selv i samme instans, ikke behandle en sag, der støttes på faktiske omstændigheder, der er identiske med eller tilstrækkeligt forbundne med dem, der lå til grund for en sag, som samme dommer tidligere har afgjort.

36. Parlamentet har heroverfor anført, at det af appellanten anførte ikke har noget som helst grundlag, og at det ikke har støtte i Fællesskabets retsinstansers praksis. I øvrigt drejede den sag, hvori der blev afsagt kendelse, sig om spørgsmålet, om Parlamentet havde opfyldt sine forpligtelser i henhold til dommen af 22. december 2005. Efter Parlamentets opfattelse kan den omstændighed, at begge retssager er blevet afgjort af de samme dommere, ikke anfægtes retligt set.

37. Med sit *tredje anbringende* har appellanten gjort gældende, at Retten foretog en urigtig bedømmelse af rækkevidden af dommen af 22. december 2005. Eftersom den af Parlamentets generalsekretær vedtagne beslutning af 24. februar 2004 var blevet annulleret som følge af manglende bemyndigelse, havde sagsøgeren nemlig ikke nogen grund til at appellere denne dom til Domstolen, da Rettens konstatering af, at generalsekretæren ikke havde kompetence, indebar, at den beslutning, der var behæftet med denne mangel, ikke eksisterede.

38. Parlamentet har anført, at Retten alene har erklæret Parlamentets generalsekretærs beslutning af 24. februar 2004 delvist ugyldig. Den blev nemlig kun ophævet, for så vidt som det deri bestemtes, at inddrivelsen af de beløb, appellanten skyldte, skulle ske ved modregning.

39. Med sit *fjerde anbringende* har appellanten anfægtet Rettens automatiske afvisning af at tage de argumenter i betragtning, som sagsøgeren havde fremsat med henblik på at opnå, at den af Parlamentets generalsekretær vedtagne beslutning af 22. marts 2006 blev annulleret. Sidstnævnte beslutning udgjorde nemlig en ny beslutning, der var forskellig fra beslutningen af 24. februar 2004, hvorfor Retten var forpligtet til at behandle alle de anbringender vedrørende realiteten og formaliteten, som blev gjort gældende med henblik på at anfægte afgørelsen.

40. Parlamentet har afvist dette anbringende og har anført, at Retten i dommen af 22. december 2005 delte Parlamentets opfattelse, hvorefter beløbene var blevet betalt uretmæssigt. Som følge heraf kunne manglerne i beslutningen af 24. februar 2004 afhjælpes.

41. Med sit *femte anbringende* har appellanten anfægtet, at Retten afviste at behandle anbringendet vedrørende force majeure, selv om et sådant anbringende ikke var blevet gjort gældende i søgsmålet om anfægtelse af beslutningen af 24. februar 2004. Hans appel var i højere grad støttet på faktiske omstændigheder, der først er indtruffet efter den omhandlede afgørelse.

42. Parlamentet har henvist til, at appellanten allerede i sagen, der førte til dommen af 22. december 2005, gjorde et i det væsentlige enslydende anbringende gældende, og at Retten dermed med rette havde afvist anbringendet. Under alle omstændigheder er de faktiske omstændigheder, som appellanten har fremført for at bevise, at der har foreligget force majeure, først indtrådt efter udstedelsen af beslutningen af 22. marts 2006, og de kunne dermed ikke føre til, at den skulle annulleres.

43. Med sit *sjette anbringende* har appellanten foreholdt Retten, at den med urette ikke har efterprøvet, om Parlamentet har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik som fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter for grundlæggende rettigheder og i den af Parlamentet den 6. december 2001 vedtagne adfærdskodeks for god forvaltningsskik. Med hensyn hertil har appellanten mindet om, at det nævnte princip hører til blandt de bærende retsgrundsætninger, hvis overholdelse Domstolen sikrer.

44. Parlamentet har heroverfor anført, at Retten har begrænset sig til at udtale, at den nævnte tekst ikke har retlig karakter, og derfor med rette har fastslået, at den ikke kan anvendes.

## IV — Retlig vurdering

### A — *Vurdering af anbringenderne*

#### 1. Første anbringende: tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang

45. I henhold til artikel 58 i statutten for Domstolen kan en appel kun støttes på, at der er begået rettergangsfejl, som tilsidesætter appellantens interesser. Med sit første anbringende har appellanten i det væsentlige anfægtet anvendelsen af artikel 111 i Rettens procesreglement, som han anser for at være retsstridig, idet den har frataget ham retten til en retfærdig rettergang.

46. Appellanten har således gjort gældende, at der er blevet begået en rettergangsfejl, hvorved hans egne interesser og rettigheder er blevet tilsidesat. Herefter skal dette anbringende antages til realitetsbehandling. I det følgende skal jeg efterprøve, om anbringendet også er begrundet, dvs. om Retten har anvendt

artikel 111 i sit procesreglement på en fejlagtig måde.

47. I henhold til artikel 111 i Rettens procesreglement kan Retten uden at fortsætte sagens behandling træffe afgørelse ved begrundet kendelse, hvis det er åbenbart, at den ikke har kompetence til at behandle en sag, eller at sagen må afvises eller er åbenbart ugrundet. En sådan kendelse kan afsiges ex officio på et hvilket som helst tidspunkt af sagen, uden at parterne skal høres om denne mulighed [6]. Denne procedureforskrift giver i retlig henseende Retten både en margin ved bedømmelsen med henblik på, om de netop nævnte retlige betingelser foreligger, og en skønsmargin med hensyn til en afgørelse, der træffes ved kendelse. Imidlertid pålægger denne bestemmelse samtidig Retten den forpligtelse, at den altid skal begrunde sine afgørelser.

48. Følgelig er det i overensstemmelse med Rettens faste praksis, at der eventuelt kan træffes en afgørelse ved kendelse efter denne bestemmelse, hvis Retten efter at have gennemgået sagens akter finder, at der foreligger de fornødne oplysninger for at træffe afgørelse i den verserende retssag [7]. Som det fremgår af præmis 23 i den appellerede kendelse, var dette tilfældet i denne sag. Ikke blot var Retten af den opfattelse, at den var i besiddelse af alle de oplysninger, der var relevante for at kunne træffe afgørelse i sagen, således at en berammelse af et mundtligt retsmøde var overflødig. Retten var også efter at have vurderet de fremførte faktiske omstændigheder af den opfattelse, at det var åbenbart, at sagen dels ikke kunne antages til realitetsbehandling, dels måtte afvises som åbenbart ugrundet. Anvendelsen af procesreglementets artikel 111 som processuel bestemmelse kan dermed retligt set ikke anfægtes i denne sag.

49. Derudover redegør appellanten ikke på en tilstrækkeligt underbygget måde for, hvorledes han er blevet afholdt fra sin ret til at fremkomme med sine egne redegørelser, som han ikke allerede havde kunnet indgive i skriftlig form. Appellanten har navnlig ikke forklaret, hvilke af Parlamentets argumenter han ville have kommenteret inden for rammerne af en kontradiktorisk sag.

50. Herefter må det første anbringende forkastes som ugrundet.

2. Andet anbringende: tilsidesættelse af retten til en upartisk domstol

51. En undersøgelse af den af appellanten påståede tilsidesættelse af princippet om en upartisk domstol i forbindelse med sagen i

6 — Jf. i denne retning H.W. Rengeling, A. Middeke og M. Gellermann, *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München, 2003, afsnit 26, punkt 18, s. 463, og K. Lenaerts, D. Arts og I. Maselis, *Procedural Law of the European Union*, 2. oplag, London, 2006, punkt 24-112, s. 577.

7 — Rettens kendelse af 9.7.1991, sag T-48/91, Minic mod Revisionsretten, Sml. II, s. 479, præmis 11, og af 8.12.1999, sag T-79/99, Euro-Lex European Law Expertise GmbH mod KHIM, Sml. II, s. 3555, præmis 10.

første instans kræver indledningsvis nogle præciseringer med hensyn til de faktiske omstændigheder.

52. Appellanten har anført, at det var de samme dommere, der traf afgørelse for så vidt angik realiteten i de to søgsmål, som han havde anlagt i sagerne T-146/04 og T-132/04. Dette er imidlertid kun korrekt, i det omfang alle medlemmerne af Rettens Anden Afdeling, der behandlede sag T-132/06, også deltog i behandlingen af sag T-146/04, der var blevet fordelt til Anden Udvidede Afdeling. Omvendt var der to dommere, der deltog i behandlingen af sag T-146/04, som ikke deltog i behandlingen af sag T-132/06. Endvidere var det i de omhandlede retssager — som appellanten rigtigt har anført — de samme dommere, der fungerede som afdelingsformand og som refererende dommer.

53. Denne omstændighed er efter appellantens opfattelse tilstrækkelig til at begrunde, at der er sket en tilsidesættelse af den ret til en retfærdig rettergang ved en upartisk domstol, der er sikret i artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), samt artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »Den Europæiske Unions charter«). Efter appellantens opfattelse påbyder ovennævnte princip, at den samme dommer, selv i samme instans, ikke må behandle en retssag, der støttes på faktiske omstændigheder, som er identiske med eller tilstrækkeligt forbundne med dem, der lå til grund for en retssag, som samme dommer tidligere har afgjort.

54. Hertil skal jeg indledningsvis bemærke, at Fællesskabet endnu ikke har tiltrådt EMRK [8], hvilket udelukker en umiddelbar anvendelse af bestemmelserne i denne folkeretlige aftale inden for Fællesskabets retsorden af retlige årsager [9]. Alligevel hører grundrettighederne efter fast retspraksis til de almindelige rets-

8 — I sin udtalelse 2/94 af 28.3.1996 (Sml. I, s. 1759) drog Domstolen atter den konklusion, at Fællesskabet på fællesskabsrettens daværende udviklingstrin endnu ikke havde kompetence til at tiltræde EMRK. Imidlertid er Den Europæiske Union i færd med at tilvejebringe de retlige betingelser for en tiltrædelse. Således forudså artikel I-9, stk. 2, i traktaten for en forfatning for Europa (2004/C 310/01) en sådan tiltrædelse af EMRK for Unionen. Denne bemyndigelse er nu blevet overtaget af artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, som ændret ved Lissabontraktaten (EFT 2008 C 115, s. 1). Den 14. tillægsprotokol til EMRK af 13. maj 2004, der hovedsagligt indeholder ændringsbestemmelser for Menneskerettighedsdomstolen, fastsætter på den anden side i artikel 17 et supplement til EMRK's artikel 59, der lyder som følger: »Den Europæiske Union kan tiltræde denne konvention.«

9 — Fællesskabet har i henhold til artikel 281 EF status af juridisk person og er som folkeretssubjekt ud fra et folkeretligt traktatretligt synspunkt principielt kun bundet af de internationale traktater, som det har ratificeret. Artikel 300, stk. 7, EF regulerer på den anden side den fællesskabsinterne bindende virkning af disse traktater, idet denne bestemmelse forpligter fællesskabsorganerne og medlemsstaterne til at gennemføre og respektere fællesskabstraktaterne. Fællesskabets traktater, der er kommet i stand på lovlig måde under hensyntagen til primærrettens bestemmelser, udgør efter fast retspraksis »en integrerende del af Fællesskabets retsorden«. Betingelsen og det afgørende tidspunkt for gyldigheden af den folkeretlige traktatret inden for Fællesskabets retsorden er den pågældende traktats ikrafttræden, altså traktatens aftaleretlige bindende virkning for Fællesskabet (jf. dom af 30.4.1974, sag 181/73, Haageman, Sml. s. 449, præmis 5, af 26.10.1982, sag 104/81, Kupferberg, Sml. s. 3641, præmis 11-13, og af 11.9.2003, sag C-211/01, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 8913, præmis 57). K. Lenaerts og P. Van Nuffel, *Constitutional Law of the European Union*, 2. oplag, London, 2005, punkt 17-092, s. 740, tager ligeledes udgangspunkt i en fællesskabstraktats ikrafttræden. De henviser imidlertid til, at også en traktat, som medlemsstaterne har indgået, kan være bindende for Fællesskabet, nemlig hvis Fællesskabet forpligter sig til at udøve sine beføjelser i overensstemmelse med denne traktat. De henviser herved til den i artikel 63, stk. 1, EF nævnte Genèvekonvention af 28.7.1951 og protokollen af 31.1.1967 om flygtninges retsstilling, uden dog at nævne EMRK. Rådet for Den Europæiske Union og Europarådet er i deres fælles hensigtserklæring af 10.-11. maj 2007 ganske vist blevet enige om et samarbejde i forbindelse med udstedelsen af generelle retsakter, men har samtidig bekræftet deres selvstændige beslutningstagen.

grundsætninger, som Domstolen skal beskytte [10]. Med henblik herpå tager Domstolen udgangspunkt i medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner samt i, hvad der fremgår af de folkeretlige traktater til beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har medvirket i eller tilsluttet sig. EMRK tillægges i denne henseende særlig betydning [11].

55. Denne retspraksis er som led i den videre udvikling af den europæiske integrationsproces blevet forankret i artikel 6, stk. 2, EU. I henhold til denne bestemmelse respekterer Unionen de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved EMRK, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.

56. Ved undersøgelsen af det andet anbringende er det først og fremmest EMRK's artikel 6, stk. 1, der er relevant. I henhold til denne bestemmelse skal enhver — når der skal træffes afgørelse enten i en strid om hans borgerlige rettigheder og forpligtelser eller angående en mod ham rettet anklage for en forbrydelse — være berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig tid for en ved lov oprettet uafhængig og upartisk domstol. Denne grundlæggende rettighed har fået en lignende udformning i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter.

57. Jeg udleder af disse to bestemmelser, at den ret til en retfærdig rettergang, der er forankret deri, og som er anerkendt i Domstolens praksis [12], nødvendigvis omfatter garantien for en uafhængig og upartisk domstol. Dette er senest blevet bekræftet af Domstolen i dom af 1. juli 2008, Chronopost og UFEX mod Kommissionen (forenede sager C-341/06 P og C-342/06 P) [13], i forbindelse med spørgsmålet om de retsstatslige krav til en afdelings sammensætning, hvorved Domstolen betegnede de netop nævnte garantier som en »hjørnesten […] i retten til en retfærdig rettergang«, hvis overholdelse Domstolen skal efterprøve af egen drift, så snart det påstås, at der er sket en tilsidesættelse heraf, og den anførte indsigelse ikke umiddelbart fremstår som grundløs [14].

10 — Jf. udtalelse 2/94, nævnt ovenfor i fodnote 8, punkt 33, samt dom af 12.11.1969, sag 26/69, Stauder, Sml. 1969, s. 7, org.ref.: Rec. s. 107, præmis 7, af 12.7.1957, forenede sager 7/56, 3/57 og 7/57, Algera, Sml. 1954-1964, s. 45, org.ref.: Rec. s. 82, på s. 117, og af 29.5.1997, sag C-299/95, Kremzow, Sml. I, s. 2629, præmis 14.

11 — Jf. f.eks. Stauder-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 10, præmis 7, dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold, Sml. s. 491, af 13.12.1979, sag 44/79, Hauer, Sml. s. 3727, præmis 15, af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18, af 28.3.2000, sag C-7/98, Krombach, Sml. I, s. 1935, præmis 25, af 6.3.2001, sag C-274/99 P, Connolly mod Kommissionen, Sml. I, s. 1611, præmis 37, af 12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 71, af 27.6.2006, sag C-540/03, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 5769, præmis 35, af 18.1.2007, sag C-229/05 P, Öcalan mod Rådet, Sml. I, s. 439, præmis 76, af 26.6.2007, sag C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., Sml. I, s. 5305, præmis 29, af 14.2.2008, sag C-450/06, Varec, Sml. I, s. 581, præmis 44, og af 8.5.2008, sag C-14/07, Weiss und Partner, Sml. I, s. 3367, præmis 57.

12 — Dommen i sagen Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., nævnt ovenfor i fodnote 11, præmis 29.

13 — Dom af 1.7.2008, forenede sager C-341/06 P og C-342/06 P, Chronopost og UFEX mod Kommissionen, Sml. I, s. 4777.

14 — Ibidem, præmis 46. Domstolen henviste herved først til Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.4.1996, Remli mod Frankrig (individuel klage nr. 16839/90, præmis 48), hvori der blev henvist til enhver national domstols pligt til at efterprøve, om den grundlæggende rettighed om upartiskhed med henblik på den konkrete sammensætning er blevet respekteret. Herefter henviste Domstolen til sin egen retspraksis vedrørende de synspunkter, der skal efterprøves ex officio (jf. dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 67, og af 20.2.1997, sag C-166/95 P, Kommissionen mod Daffix, Sml. I, s. 983, præmis 25). Dermed har Domstolen i det væsentlige overtaget Menneskerettighedsdomstolens praksis med virkning for fællesskabsretten.

58. Der er for så vidt en funktionel sammenhæng mellem »uafhængighed« og »upartiskhed«, da førstnævnte er en betingelse for sidstnævnte. Udtrykket »upartisk« vedrører hovedsagligt dommernes subjektive indstilling [15]. Disse skal stå over parterne og træffe deres afgørelser sagligt og ærligt og redeligt uden hensyntagen til personen [16]. Det nuværende — også i medlemsstaternes retsorden anerkendte — princip om upartiskhed går oprindeligt tilbage til den romerretlige maxime »nemo debet esse iudex in propria causa«. [17].

59. Det fremgår af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at der ved »upartiskhed« i henhold til EMRK's artikel 6, stk. 1, som regel skal forstås, at der ikke foreligger fordomme og forudindtagethed [18]. Domstolen ser i upartiskheden en grundlæggende forudsætning for demokratiske samfunds tillid til domstolene [19]. Spørgsmålet om en domstols upartiskhed kan i henhold til Menneskerettighedsdomstolens faste praksis efterprøves ved hjælp af en subjektiv og en objektiv test [20]. Den subjektive test består i at undersøge dommerens personlige overbevisning eller personlige interesse i en bestemt sag. Der gælder i den forbindelse en formodning for, at dommeren er upartisk, indtil det godtgøres, at det modsatte er tilfældet [21]. Den objektive test består på den anden side i at undersøge, om dommeren er fremkommet med tilstrækkelige garantier for at fjerne legitim tvivl ved hans upartiskhed [22].

60. I denne sag må det fastslås, at appellanten ikke har anført noget, der kan indikere, at de tre deltagende dommere skulle være personligt forudindtagede. Det følger heraf, at formodningen for upartiskhed kommer dem til gode. Som appellanten efterfølgende har

15 — Ifølge G.-P. Calliess, »Judicial Independence and Impartiality in International Courts«, *International Conflict Resolution*, Tübingen, 2006, s. 144, kendetegnes princippet om upartiskhed derved, at der ikke foreligger ulovlig påvirkning, og at dommerne ikke er forudindtagede i relation til en sags parter. Ifølge E. Decaux og P.-H. Imbert, *La Convention européenne des droits de l'homme* (udg. af Louis-Edmond Pettiti), 2. oplag, artikel 6, s. 260, skal det først undersøges, hvad en bestemt dommer tænkte under de givne omstændigheder, og om han havde en særlig grund til at behandle sagsøgeren ufordelagtigt.

16 — Jf. i denne retning J. Frowein og W. Peukert, *Europäische Menschenrechtskonvention*, Kehl/Straßburg/Arlington, 1985, artikel 6, punkt 94, s. 153. Ifølge W. Krekeler, »Der befangene Richter«, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1981, s. 1633, fordrer kravet om upartisk neutralitet af dommeren, at han i hver enkelt sag, som han behandler, og i alle sagens faser, ikke må lade usaglige synspunkter, der ikke er fremmede for sagen, spille en rolle. Han skal afgøre den sag, han behandler, uden at tage hensyn til personens renommé, alene på grundlag af sagens saglige forhold og udelukkende i henhold til lov og ret.

17 — Således også K. Kanska, »Towards Administrative Human Rights in the EU — Impact of the Charter of Fundamental Rights«, *European Law Journal*, 2004, s. 313, der fører kravet om upartiskhed tilbage til denne romerretlige maksime. A. Marriott, »Conflicts of Interest — A Way Forward?«, bilag nr. 8 (til *Betriebs-Berater* 2003, hæfte 47), s. 3, forbinder denne maksime med de principper om uafhængighed og upartiskhed, der gælder for et organ, der skal træffe afgørelse i tvister. Den romerretlige grundsætning siger ordret, at ingen kan være dommer i sin egen sag (jf. D. Liebs, *Lateinische Rechtsregeln og Rechtssprichwörter*, München, 1998, s. 145).

18 — Dom af 15.12.2005, Kyprianou mod Cypern (individuel klage nr. 73797/01, præmis 118).

19 — Dom af 24.5.1989, Hauschildt mod Danmark (individuel klage nr. 10486/83, præmis 48), og af 16.12.2003, Grieves mod Det Forenede Kongerige (individuel klage nr. 57067/00, præmis 69).

20 — Dom af 22.10.2007, Lindon, Otchakovsky og July mod Frankrig (individuelle klager nr. 21279/02 og nr. 36448/02, præmis 75 og 76), af 4.10.2007, Forum Maritime SA mod Rumænien (individuelle klager nr. 63610/00 og nr. 38692/05, præmis 116), af 10.8.2006, Schwarzenberger mod Tyskland (individuel klage nr. 75737/01, præmis 38), af 16.12.2003, Grieves mod Det Forenede Kongerige, nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 69), og af 1.10.1982, Piersack mod Belgien (individuel klage nr. 8692/79, Serie A, nr. 53, præmis 30).

21 — Jf. dommen i sagen Piersack mod Belgien, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 30, og dom af 23.6.1981, Le Compte, Van Leuven og De Meyere mod Belgien (individuelle klager nr. 6878/75 og nr. 7238/75, serie A, nr. 43, s. 25, præmis 58). K. Reid, *A practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 2. oplag, punkt IIA-90, s. 114 f., henviser til, at denne formodning i praksis er vanskelig at afkræfte, således at selv en dommers negative opfattelse i relation til den sag, der er forelagt ham til afgørelse, ikke er tilstrækkelig til, at det derved kan fastslås, at han er forudindtaget.

22 — Dom af 25.2.1997, Findlay mod Det Forenede Kongerige (individuel klage nr. 22107/93, præmis 73).

præciseret under den mundtlige forhandling, anfægter han ikke deres personlige overbevisning eller holdning, men alene den omstændighed, at de har deltaget i sagerne T-146/04 og T-132/04. Der skal følgelig alene tages udgangspunkt i en objektiv efterprøvelse af Rettens upartiskhed på baggrund af dens sammensætning i sag T-132/06 [23], i hvilken forbindelse det afgørende — i overensstemmelse med Menneskerettighedsdomstolens retspraksis — er de præcise omstændigheder i det konkrete tilfælde [24]. Ganske vist tillægges den berørtes personlige holdning en vis betydning, hvilken dog isoleret set ikke er udslagsgivende. Det er langt mere afgørende, om bestræbelserne for at varetage upartiskheden objektivt set er retfærdiggjort [25].

61. Indledningsvis skal jeg henvise til, at appellanten ganske vist påberåber sig EMRK's artikel 6, stk. 1, men helt og holdent afholder sig fra at henvise til den relevante praksis fra Menneskerettighedsdomstolen, der kunne understøtte hans anbringende. En undersøgelse af den hidtidige retspraksis støtter imidlertid den konklusion, at den påstand, som appellanten har fremført, savner ethvert grundlag.

62. Således følger det af dommen i sagen Schwarzenberger mod Tyskland [26], at alene den omstændighed, at en domstol allerede har truffet flere afgørelser i den samme sag, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at betvivle denne domstols upartiskhed. Dette gælder f.eks. for afgørelser, som den samme domstol har truffet forud for den egentlige retssag (»*pre-trial decisions*«) [27], men også for den specielle — af Domstolen i de forenede sager C-341/06 P og C-342/06 P (Chronopost og UFEX mod Kommissionen) — undersøgte konstellation, hvor dommere på ny forelægges en sag til afgørelse, efter at en højere domstol har ophævet deres oprindelige afgørelse efter en appel, der var iværksat heroverfor [28].

63. Det følger heraf, at der ikke kan udledes et generelt forbud af EMRK's artikel 6, stk. 1, hvorefter en dommer ikke må medvirke i den samme retssag. Bortset herfra skal der — ved

23 — Jf. dom af 26.9.1995, Diennet mod Frankrig (individuel klage nr. 18160/91, serie A, nr. 325-A, præmis 36), og Hauschildt mod Danmark (nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 47), hvori Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på grund af manglende bevis for en personlig forudindtagethed hos de deltagende nationale dommere alene tog udgangspunkt i en objektiv efterprøvelse af upartiskheden.

24 — Dommen i sagen Schwarzenberger mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 42. R. Koering-Joulin, »La notion européenne de tribunal indépendant et impartial au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention européenne des droits de l'homme«, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 1990, s. 772, anvender i forbindelse med de retsstatlige krav til en domstols sammensætning begrebet »strukturel upartiskhed«.

25 — Dommen i sagen Lindon, Otchakovsky og July mod Frankrig, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 77, i sagen Kyprianou mod Cypern, nævnt ovenfor i fodnote 18, præmis 58, og i sagen Grieves mod Det Forenede Kongerige, nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 69, dom af 9.6.1998, Incal mod Tyrkiet (individuel klage nr. 22678/93, præmis 71), dommen i sagen Findlay mod Det Forenede Kongerige, nævnt ovenfor i fodnote 22, præmis 73, og i sagen Hauschildt mod Danmark, nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 48.

26 — Nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 42.

27 — Dommen i sagen Schwarzenberger mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 42, og i sagen Hauschildt mod Danmark, nævnt ovenfor i fodnote 19, præmis 50, samt dom af 12.6.2006, Romero Martin mod Spanien (individuel klage nr. 32045/03).

28 — Dommen i sagen Schwarzenberger mod Tyskland, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 42, og i sagen Diennet mod Frankrig, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 38, samt dom af 16.7.1971, Ringeisen mod Østrig (serie A, nr. 13, s. 40, præmis 97). Domstolen drog i dommen i sagen Chronopost og UFEX mod Kommissionen, nævnt ovenfor i fodnote 13, præmis 56-60, den samme konklusion. Deri fastslog Domstolen, at det blotte forhold, at der i et dommerkollegium bl.a. medvirker en dommer, der allerede indgik i et andet dommerkollegium, som traf afgørelse i den samme retssag, ikke i sig selv er tilstrækkelig til, at det kan antages, at dette dommerkollegium er sammensat i strid med reglerne. Domstolen fulgte således i det væsentlige generaladvokat Sharpstons retsopfattelse (jf. forslag til afgørelse af 6.12.2007 i samme sag, punkt 58 og 59).

bedømmelsen af en domstols objektive upartiskhed — tages hensyn til andre aspekter, f.eks. om domstolen har truffet afgørelse i den samme retssag eller i to forskellige retssager, om det kompetente dømmende organ i begge tilfælde havde den samme sammensætning, og om den første afgørelse allerede havde fået retskraft med den konsekvens, at domstolen var bundet af den første afgørelses materielle retskraft [29].

64. I den forbindelse skal jeg indledningsvis fastslå, at de tre omhandlede dommere på ingen måde har deltaget i den samme sag, men både i formel og materiel henseende har deltaget i to forskellige retssager. Retten skulle f.eks. ikke på ny undersøge det i den første sag konkluderede vedrørende de faktiske omstændigheder. Skønt sagsfremstillingen i vidt omfang var overensstemmende, indeholdt sag T-132/06 nemlig nye elementer til sagsfremstillingen og frembragte nye retlige spørgsmål, som Retten skulle bedømme. Retstvistens genstand var for så vidt en anden, da den denne gang omhandlede spørgsmålet, om og hvorvidt Europa-Parlamentet ved udstedelsen af beslutningen af 22. marts 2006 havde gennemført dommen af 22. december 2005.

65. En dom, der afsiges i et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, er, som det fremgår af artikel 231, stk. 1, EF, en retsstiftende dom, hvorved en retsakt helt eller delvist erklæres ugyldig [30]. Virkninger af dommen, der går ud over ugyldigheden, f.eks. fastsættelse eller anordning af foranstaltninger på grund af dommen, henhører ikke under Fællesskabets jurisdiktion [31]. Som følge heraf kunne Retten først i den anden sag indirekte efterprøve, om den proceduremangel, der begrundede den delvise ugyldighed af beslutningen af 24. februar 2004, var blevet afhjulpet.

66. Under de givne omstændigheder havde det forhold, at en del af det dommerkollegium, der deltog i den første sag, havde behandlet sagen, desuden den fordel, at dommerne havde præcist kendskab til sagens baggrund og kunne koncentrere sig om nye retsspørgsmål. For så vidt var dette også i overensstemmelse med retsplejeinteresser.

67. Med hensyn til sammensætningen af det dommerkollegium, der behandlede sag T-132/06, er der efter min opfattelse — netop på baggrund af den ovenfor nævnte retspraksis fra Menneskerettighedsdomstolen — ingen holdepunkter for en tilsidesættelse af princippet om upartiskhed. Hvad angår appellantens indvendinger med hensyn til den omstændighed, at det var den samme person, der var refererende dommer i begge retssager, er det efter min opfattelse tilstræk-

29 — Jf. dommen i sagen Lindon, Otchakovsky og July mod Frankrig, nævnt ovenfor i fodnote 20, præmis 79, der handlede om to dommeres medvirken i to retssager, i hvilke den første afgørelse havde fået retskraft. I denne dom erklærede Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at enhver anden dommer ville være bundet af den første afgørelses materielle retskraft, hvilket betød, at deres medvirken ikke havde nogen indflydelse på den anden afgørelse.

30 — W. Cremer, »*Kommentar zu EUV/EGV*« (udg. af Calliess og Ruffert), 3. oplag, 2007, artikel 231, punkt 1; H.-W Rengeling, A. Middeke og M. Gellermann, *Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union*, München, 2003, § 7, punkt 107, s. 144.

31 — Jf. i denne retning W. Cremer, l. c. (fodnote 30), artikel 231, punkt 1.

keligt at henvise til, at Domstolen i sagen Chronopost og UFEX mod Kommissionen [32] har fastslået, at det forhold, at den samme dommer er blevet betroet funktionen som refererende dommer i to på hinanden følgende retssager, ikke kan have nogen indflydelse på bedømmelsen af upartiskheden, især da Retten træffer sine afgørelser som kollegium.

68. Endelig skal jeg anføre, at ingen af parterne har anfægtet dommen af 22. december 2005, hvilket betyder, at denne dom har fået retskraft. Som følge heraf var de dommere, der behandlede sag T-132/06, som enhver anden bundet af denne doms materielle retskraft. Deres medvirken kunne derfor ikke få nogen indflydelse på de aspekter, der var omfattet heraf, som f.eks. konstateringen af, at Europa-Parlamentet havde et tilbagebetalingskrav mod appellanten [33].

69. Følgelig rejser den objektive test heller ikke nogen tvivl med hensyn til Rettens upartiskhed.

70. Herefter kommer jeg til det resultat, at der ikke er sket nogen tilsidesættelse af appellantens fællesskabsretligt garanterede ret til en upartisk domstol. Det andet anbringende må derfor forkastes som ugrundet.

32 — Nævnt ovenfor i fodnote 13, præmis 53.

33 — Jf. punkt 11 i dette forslag til afgørelse.

3. Tredje anbringende: forkert vurdering af rækkevidden af dommen af 22. december 2005

71. Det kan udledes af appellantens bemærkninger vedrørende tredje anbringende, at han lægger til grund, at hele beslutningen af 24. februar 2004 er blevet ugyldig som retsakt som følge af Rettens dom af 22. december 2005. Efter min opfattelse beror denne forståelse på en forkert fortolkning af den omhandlede dom.

72. Artikel 231 EF bestemmer, at Domstolen eller Retten erklærer den anfægtede handling ugyldig, såfremt den klage, der er indbragt, findes berettiget. Denne retsstiftende doms virkning omfatter dog ikke nødvendigvis hele den anfægtede retsakt. Hvis denne retsakt nemlig består af flere dele, der kan adskilles fra hinanden, og er kun en del i strid med fællesskabsretten, er det kun denne del, der skal erklæres ugyldig [34]. I hovedsagen er der tale om et sådant tilfælde vedrørende en retsakts delvise ugyldighed, hvilket fremgår af en fortolkning af dommen af 22. december 2005.

73. Således fastslog Retten i præmis 84 i dommen af 22. december 2005, at beslutningen af 24. februar 2004 i det væsentlige

34 — Jf. dom af 13.7.1966, forenede sager 56/64 og 58/64, Consten og Grundig mod Kommissionen, Sml. 1965-1968, s. 245; org. ref.: Rec. s. 321, af 23.10.1974, sag 17/74, Transocean Marine Paint Association mod Kommissionen, Sml. s. 1063, præmis 21, og af 6.3.1979, sag 92/78, Simmenthal mod Kommissionen, Sml. s. 777, præmis 107 f.

indeholdt to dele, nemlig dels generalsekretærens konstatering af, at de i beslutningen nævnte beløb var uretmæssigt udbetalt til sagsøgeren og skulle inddrives, og dels en beslutning om, at inddrivelsen skulle ske ved modregning i de godtgørelser, der skulle udbetales til sagsøgeren. Da Retten gik ud fra det i dommens præmis 97 anførte om, at generalsekretæren uden en tilsvarende bemyndigelse fra Præsidiet i henhold til den i artikel 27, stk. 4, i OGM-regulativets fastsatte procedure ikke var beføjet til at anordne den omhandlede afregning, og der derfor forelå en væsentlig procedurefejl, der medførte, at beslutningen blev retsstridig, fastslog den, at den anfægtede beslutning skulle erklæres ugyldig, for så vidt som den anordnede en sådan afregning. Ugyldighedserklæringen vedrørte således udelukkende beslutningens anden del. Denne konklusion gentog Retten i præmis 99 og 169 og endelig i dommens konklusion.

74. De øvrige ugyldighedsgrunde, der var fremført til støtte for sagen, som var rettet mod den første del af afgørelsen, afviste Retten derimod, således at denne del ikke blev berørt af afgørelsen om ugyldighed. Som Retten korrekt bemærkede i den anfægtede kendelses præmis 52, blev det dermed fastslået, at afgørelsen i øvrigt var retmæssig, dvs. for så vidt som den vedrørte fastsættelsen af den uberettigede betaling af beløbene. Heraf følger, at beslutningen af 24. februar 2004 — i modsætning til, hvad appellanten antager — ikke kan anses for ugyldig i sin helhed. Såfremt appellanten var i en retsvildfarelse og trods de åbenbare henvisninger til det modsatte antog, at den resterende del af denne beslutning er »ikke-eksisterende«, skal jeg minde om, at der i henhold til Domstolens praksis [35] med hensyn til Fællesskabets retsakter også ved vanhjemmel principielt gælder en formodning for gyldighed. Herefter var appellanten forpligtet til at iværksætte appel af dommen af 26. december 2005 for at ophæve beslutningens retsvirkninger. Da han ikke har gjort dette, må han respektere, at den første del af beslutningen er blevet endelig.

75. Som Retten i den appellerede kendelses præmis 30 med rette har fastslået, var den delvise ugyldighed af beslutningen af 24. februar 2004 ikke til hinder for en genoptagelse af inddrivelsesproceduren mod appellanten — efter afhjælpningen af procedurefejlen ved den efterfølgende overholdelse af den i OGM-regulativets artikel 27, stk. 4, fastsatte procedure — især da annullationen af en fællesskabsretsakt efter fast retspraksis [36] ikke nødvendigvis berører de forberedende

35 — Domstolen har i sin faste praksis fastslået, at der i princippet for Fællesskabets institutioners retsakter gælder en formodning om lovlighed, således at de afføder retsvirkninger, så længe de ikke er blevet trukket tilbage, annulleret under et annullationssøgsmål eller erklæret ugyldige som følge af en præjudiciel forelæggelse eller en ulovlighedsindsigelse (jf. dom af 15.6.1994, sag C-137/92 P, Kommissionenen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, præmis 48, af 8.7.1999, sag C-245/92 P, Chemie Linz mod Kommissionenen, Sml. I, s. 4643, præmis 93, og af 5.10.2004, sag C-475/01, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 8923, præmis 18).

36 — Dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 34, og af 12.11.1998, sag C-415/96, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6993, præmis 32.

retsakter. Opfyldelsen af dommen af 22. december 2005 forpligtede derfor ikke Parlamentet til at ophæve den første del af sin beslutning og til at gennemføre hele inddrivelsesproceduren på ny.

76. Herefter må dette anbringende forkastes som ugrundet.

4. Fjerde anbringende: manglende hensyntagen til sagsøgerens anbringende

77. Appellanten har foreholdt Retten, at den — ved erklæringen om ugyldigheden af beslutningen af 22. marts 2006 — ikke har taget hensyn til de argumenter, han har fremført. Han henviser herved til Rettens udtalelser i den appellerede kendelses præmis 53 og 54, hvorefter de argumenter, der er rettet mod den første del af denne beslutning, skal forkastes.

78. Retten har i det væsentlige begrundet denne afgørelse med, at denne del af afgørelsen blot er en gentagelse af den første del af beslutningen af 24. februar 2004, hvis lovlighed blev stadfæstet i dommen af 22. december 2005. Retten er af den opfattelse, at alle påstande, der rejser tvivl om denne del af beslutningens lovlighed — som omfattes af dommens materielle retskraft — skal forkastes som åbenbart ugrundede.

79. Jeg skal indledningsvis fastslå, at Rettens udtalelser — på en anden måde end appellanten gengiver det i sit appelskrift [37] — på ingen måde vedrører hele beslutningen af 22. marts 2006, men udelukkende den første del, der indholdsmæssigt svarer til den første del af beslutningen af 24. februar 2004.

80. I øvrigt kan Rettens udtalelser i præmis 49 og 54 i den appellerede kendelse ikke anfægtes retligt set. Den pågældende del af beslutningen af 22. marts 2006 udgør på grund af den allerede nævnte indholdsmæssige overensstemmelse ingen ny retsakt, men alene en bekræftende retsakt, der ikke afføder nye retsvirkninger og derfor ikke er genstand for et annullationssøgsmål, der kan antages til realitetsbehandling [38]. I overensstemmelse med Domstolens praksis [39], som Retten

37 — Punkt 55 i appelskriftet.

38 — Domstolens dom af 25.10.1977, sag 26/76, Metro mod Kommissionen, Sml. s. 1875, præmis 4, af 15.12.1988, forenede sager 166/86 og 220/86, Irish Cement Ltd mod Kommissionen, Sml. s. 6473, præmis 16, af 5.5.1998, sag C-180/96, Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, Sml. I, s. 2265, præmis 28 f., af 11.1.1996, sag C-480/93 P, Zunis Holding m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, præmis 14, samt Rettens dom af 18.9.1997, forenede sager T-121/96 og T-151/96, Mutual Aid Administration Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 1355, præmis 48, af 27.11.1997, sag T-224/95, Tremblay m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2215, præmis 49, og af 16.9.1998, sag T-188/95, Waterleiding Maatschappij mod Kommissionen, Sml. II, s. 3713, præmis 88-141, samt Rettens kendelse af 16.3.1998, sag T-235/95, Goldstein mod Kommissionen, Sml. II, s. 523, præmis 41. Jf. endvidere W. Cremer, l.c. (fodnote 20), artikel 230, præmis 19; K. Lenaerts, D. Arts og I. Maselis., l.c. (fodnote 6), punkt 7-16, s. 212.

39 — Retten henviser til dom af 16.2.1965, sag 14/64, Barge mod Den Høje Myndighed, Sml. 1965-1968, s. 19, org.ref.: Rec. 1965, s. 74. Jf. endvidere Domstolens dom af 11.5.1989, forenede sager C-193/87 og C-194/87, Maurissen m.fl. mod Revisionsretten, Sml. s. 1045, præmis 26, og Rettens dom af 27.10.1994, sag T-64/92, Chavane de Dalmassy m.fl. mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 227, og II, s. 723, præmis 25, hvorefter en sag, der anlægges til prøvelse af en bekræftende afgørelse, kun skal afvises, hvis den bekræftede afgørelse er blevet endelig i forhold til den pågældende, fordi der ikke er anlagt sag til prøvelse inden søgsmålsfristens udløb.

henviser til i den appellerede kendelses præmis 51, kommer den omstændighed, at den første del af beslutningen af 24. februar 2004 ikke kan anfægtes, således den første del af beslutningen af 22. marts 2006 til gode.

81. Retten har herefter med rette fastslået, at appellantens påstande, der var rettet herimod, skulle forkastes som åbenbart uegnede til realitetsbehandling. Følgelig skal også dette anbringende forkastes som ugrundet.

5. Femte anbringende: manglende hensyntagen til force majeure

82. Appellanten har foreholdt Retten, at den under henvisning til, at beslutningen af 24. februar 2004 havde fået retskraft, ikke efterprøvede hans anbringende, der var støttet på force majeur, selv om der ikke var fremsat et sådant anbringende i sagen vedrørende denne beslutning. I modsætning til, hvad Retten har antaget, er der ifølge appellanten nemlig ikke tale om en fornyet efterprøvelse af et anbringende, der allerede er blevet bedømt i dommen af 22. december 2005. I den forbindelse har appellanten anført, at force majeur-situationen består i, at det spanske justitsministerium ikke har besvaret hans skrivelse af 15. april 2006, hvorved han har anmodet om at få udleveret kopier af beslaglagte dokumenter, der vedrørte hans mandat som medlem.

83. Det fællesskabsretlige begreb force majeure, henholdsvis omstændigheder, der ikke kunne forudses, omfatter grundlæggende alene sådanne begivenheder, der er usædvanlige og uforudsigelige, som den, der påberåber sig dem, ikke kunne have nogen indflydelse på, og som han ikke havde mulighed for at afværge, heller ikke selv om han havde udvist den størst mulige påpasselighed [40]. Heraf følger, at såvel begrebet force majeure som begrebet omstændigheder, der ikke kunne forudses, omfatter dels et objektivt element, hvorefter der skal foreligge usædvanlige vanskeligheder, som den berørte ikke har indflydelse på, dels et subjektivt element, hvorefter vedkommende med henblik på at undgå konsekvenserne af de usædvanlige begivenheder skal træffe egnede foranstaltninger, idet det dog ikke kræves, at vedkommende træffer urimeligt belastende foranstaltninger [41].

84. Det af appellanten anførte om, at Retten ikke har bedømt hans tredje anbringende, der

40 — Fast retspraksis, jf. f.eks. Domstolens dom af 5.2.1987, sag 145/85, Denkavit, Sml. s. 565, præmis 11, af 7.12.1993, sag C-12/92, Huygen, Sml. I, s. 6381, præmis 31), af 17.10.2002, sag C-208/01, Parras Medina, Sml. I, s. 8955, præmis 19, domme af 5.10.2006, sag C-105/02, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 9659, præmis 89, og sag C-377/03, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 9733, præmis 95, samt dom af 18.12.2007, sag C-314/06, Société Pipeline Méditerranée et Rhône, s. 12273, præmis 23.

41 — Dom af 15.12.1994, sag C-195/91 P, Bayer mod Kommissionen, Sml. I, s. 5619, præmis 32, og kendelse af 18.1.2005, sag C-325/03 P, Zuazaga Meabe mod KHIM, Sml. I, s. 403, præmis 25.

var støttet på force majeur, kan ikke tiltrædes. Jeg skal herved minde om, at appellanten allerede i sag T-146/04 [42] og i sag T-132/06 [43] henviste til, at han ikke kunne fremlægge visse dele af regnskabsmaterialet. I begge tilfælde begrundede han dette med regnskabsførerens tilbageholdelse, de franske og spanske myndigheders beslaglæggelse af adskillige regnskabsbilag, og beslaglæggelsen af beløbet på 200 304 EUR, der blev foretaget af den første undersøgelsesdommer ved tribunal de grande instance Paris. Selv om han først i sag T-132/06 udtrykkeligt betegnede disse omstændigheder som force majeur, er det åbenbart, at han allerede i sag T-146/04 påberåbte sig uforudsete omstændigheder, der lå uden for hans indflydelse, og dermed, retligt betragtet, force majeur i henhold til ovennævnte definition.

85. Dette har Retten erkendt, idet den i den appellerede kendelses præmis 54 har fastslået, at appellanten vedrørende den første del af den anfægtede beslutning i det væsentlige har fremsat de samme argumenter, der er sammenfattet i præmis 147 i dommen af 22. december 2005. Da disse argumenter, hvilket Retten ligeledes har erkendt, allerede blev forkastet i denne dom, og denne dom var retskraftig, kunne Retten afvise dem som uegnede til realitetsbehandling under henvisning til, at den første delbeslutning ikke kunne anfægtes.

86. Herefter skal alene det anførte om, at det spanske justitsministerium har undladt at besvare skrivelsen af 15. april 2006, behandles. Uanset spørgsmålet, om den blotte omstændighed, at en skrivelse ikke besvares, i sig selv kan udgøre force majeur, skal jeg fastslå, at appellanten for første gang i forbindelse med denne appelsag påberåber sig force majeur. Dette argument fremsættes i første instansproceduren ganske vist i forbindelse med det ellevte anbringende vedrørende påstået bedømmelsesfejl ved udstedelsen af den anfægtede beslutning [44], men ikke i sammenhæng med det tredje anbringende vedrørende den omstændighed, at der foreligger force majeur [45]. Retten har således bedømt dette argument i overensstemmelse med den i appelskriftet angivne indordning inden for rammerne af det ellevte anbringende, og afvist det med de andre argumenter. Afvisningen af det ellevte anbringende som åbenbart uegnet til realitetsbehandling bestrides ikke af appellanten selv.

87. Jeg skal endvidere gøre opmærksom på den omstændighed, at den omhandlede skrivelse efter appellantens oplysninger blev tilsendt det spanske justitsministerium den 15. april 2006, dvs. næsten en måned efter udstedelsen af den anfægtede beslutning af 22. marts 2006. I overensstemmelse hermed kunne de spanske myndigheders udeblevne reaktion på denne skrivelse på ingen måde have nogen indflydelse på Parlamentets beslutning. Derfor er appellantens oplysninger fejlagtige.

42 — Jf. dommen i sagen Gorostiaga Atxalandabaso mod Parlamentet (nævnt ovenfor i fodnote 5, præmis 147.

43 — Jf. punkt 67 i stævningen i sag T-132/06.

44 — Jf. præmis 94-98 (navnlig præmis 96) i stævningen i sag T-132/06.

45 — Jf. præmis 66-69 i stævningen i sag T-132/06.

88. Herefter skal dette anbringende forkastes som ugrundet.

6. Sjette anbringende: manglende hensyntagen til anbringendet vedrørende en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik

89. I henhold til den overvejende opfattelse i doktrinen [46] er princippet om god forvaltningsskik, som appellanten påberåber sig i forbindelse med det sjette anbringende, ikke et enkelt forvaltningsretsprincip, men en sammenfatning af flere principper, og på en vis måde et samlebegreb af alle eller enkelte forvaltningsretsprincipper. Undertiden anvendes det som synonym for de principper, der udgør en retsstatslig forvaltningsproces.

Princippet om god forvaltningsskik påbyder bl.a., at myndighederne skal rette op på fejl og forsømmelser [47], foretage en upartisk og objektiv behandling af sagen [48], og at en afgørelse træffes inden for en rimelig frist [49]. Derudover indeholder princippet en omfattende agtpågivenheds- og forsorgspligt for myndigheden [50], retten til at blive hørt, altså tjenestemændenes forpligtelse til — før en afgørelse træffes — at give de berørte personer lejlighed til at udtale sig [51], samt en forpligtelse til at begrunde afgørelsen [52].

90. Hvilke principper, der rent faktisk kan subsummeres under begrebet »princippet om god forvaltningsskik«, varierer og kan ikke altid angives helt bestemt. Hertil kommer problemerne ved at fastslå, om der i den forbindelse er tale om principper, som det kun er forvaltningen, der skal overholde, eller om der desuden er tale om regler, der giver den enkelte borger en subjektiv ret til at kræve en

46 — I denne retning J. Wakefield, *The right to good administration*, Alphen, 2007, s. 23; M. Lais, »Das Recht auf eine gute Verwaltung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs«, *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 2002, hæfte 3, s. 453 og 454, og J. Dutheil de la Rochère, »The EU Charter of Fundamental Rights, Not Binding but Influential: the Example of Good Administration«, *Continuity and change in EU law: essays in honour of Sir Francis Jacobs*, 2008, s. 169, der går ud fra en sammenfatning af flere principper. K. Lenaerts og P. Van Nuffel, l.c. (fodnote 9), præmis 17-69, s. 713, tager ligeledes udgangspunkt i en række retsgrundsætninger, der anføres under betegnelsen »principper om god forvaltning«. J. Martínez Soria, »Die Kodizes für gute Verwaltungspraxis«, *Europarecht*, 2001, hæfte 5, s. 685, henviser til, at udtrykket god forvaltningsskik bruges på forskellig måde. Alle de nævnte forfattere har det til fælles, at de under udtrykket sammenfatter forvaltningens pligter til at handle over for borgeren. Denne samling af pligter skal ikke være endelig, men snarere åben for nye aspekter af forvaltningens forhold til borgeren.

47 — Dom af 12.5.1971, sag 55/70, Reinarz mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 79, org.ref.: Rec. s. 379, præmis 19 og 21.

48 — Rettens dom af 6.7.2000, sag T-62/98, Volkswagen mod Kommissionen, Sml. II, s. 2707, præmis 245.

49 — Dom af 15.2.2001, sag C-99/98, Østrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 1101, præmis 73.

50 — Dom af 23.10.1986, sag 321/85, Schwiering mod Revisionsretten, Sml. s. 3199, præmis 18, samt Rettens dom af 15.12.1999, forenede sager T-33/98 og T-34/98, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. II, s. 3837, præmis 133.

51 — Dom af 28.5.1980, forenede sager 33/79 og 75/79, Kuhner mod Kommissionen, Sml. s. 1677, præmis 25, samt Rettens dom af 6.11.1994, sag T-450/93, Lisrestal m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1177, præmis 42.

52 — Rettens dom af 18.9.1995, sag T-167/94, Nölle mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2589, præmis 73.

bestemt handling eller undladelse fra forvaltningens side [53]. Her er det afgørende for det første kildens retlige karakter, og for det andet de relevante bestemmelsers normative indhold.

91. Inden for Fællesskabets retsorden finder princippet om god forvaltningsskik sit udtryk i en række primær- og sekundærretlige bestemmelser, i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter, i Den Europæiske Ombudsmands mønsterkodeks for god forvaltningsskik, samt i de processuelle bestemmelser, der er blevet vedtaget af fællesskabsorganerne ved gennemførelsen af denne kodeks. På samme måde er dens bindende karakter for Fællesskabets organer og indretninger i forbindelse med den umiddelbare gennemførelse af fællesskabsretten forskelligt udformet. Det var dog fra starten Domstolens praksis, der var hovedinspirationskilden ved udarbejdelsen af artikel 41 i Den Europæiske Unions charter, der nu har udformet princippet om god forvaltningsskik som en grundlæggende tilsikret rettighed for den enkelte borger [54].

92. Udgangspunktet for efterprøvelsen af, om et fællesskabsorgan ved udstedelsen af en retsakt har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, skal derfor i mangel af et retligt bindende dokument, der gennemfører

53 — J. Wakefield l.c. (fodnote 46), s. 23, henviser til, at de enkelte regler, der omfatter princippet om god forvaltning samlet set, har forskellig status inden for Fællesskabets retsgrundsætningers hierarki og derfor ikke er relevante på tilsvarende måde. Mens visse alene er adfærdsregler, har andre fået status af en bindende retlig forpligtelse. Efter min mening giver den definition, som den daværende ombudsmand, Jacob Södermann, i mangel af en legaldefinition af begrebet »fejl eller forsømmelser« i henhold til artikel 195, stk. 1, EF anførte i sin årsberetning for 1997 til Europa-Parlamentet, og som har fundet anvendelse siden, et holdepunkt for denne teori. Den lyder som følger: »Der foreligger fejl eller forsømmelser, når en offentlig myndighed ikke handler i overensstemmelse med en bindende regel eller et bindende princip.« Som jeg allerede har anført i mit forslag til afgørelse af 28.3.2007 i sag C-331/05 P, Internationaler Hilfsfond mod Kommissionen, Sml. I, s. 5475, punkt 68, kan det af denne definition udledes, at fejl eller forsømmelser principielt ikke alene omfatter overtrædelse af bindende retsregler, men tillige tilsidesættelse af de principper for god forvaltningspraksis, som i mangel af bindende virkning almindeligvis betegnes *soft law*. Jeg kan endvidere henvise til generaladvokat Slynns forslag til afgørelse af 23.10.1983 i sag 64/82, Tradax mod Kommissionen. Sml. 1984, s. 1359, på s. 1387, hvori generaladvokaten har anført, at han ikke kan anerkende en almindelig retsgrundsætning om, at kravene til god forvaltning nødvendigvis forefindes som retsregler, der kan håndhæves ved domstolene. Det kan tænkes, at det er et væsentligt træk ved en god forvaltning, at der opretholdes et effektivt arkivsystem, uden at dette dog kan gennemtvinges ad retlig vej. Generaladvokaten var herved af den opfattelse, at retsforskrifter og god forvaltning kan overlappe hinanden, men ikke nødvendigvis er identiske.

54 — Ifølge K. Kanska, l.c. (fodnote 17), s. 304, var Fællesskabernes retsinstanser Konventets hovedinspirationskilde ved udarbejdelsen af artikel 41 i Den Europæiske Unions charter. Det fremgår af de ikke retligt bindende bemærkninger til Konventet vedrørende Den Europæiske Unions charter, at denne bestemmelse er støttet på, at der foreligger et retligt fællesskab, hvis karakteristiske kendetegn har udviklet sig gennem retspraksis, der navnlig har fastlagt princippet om god forvaltningsskik, jf. bl.a. Domstolens dom af 31.3.1992, sag C-255/90 P, Burban, Sml. I, s. 2253, samt Rettens dom i Nölle-sagen, nævnt ovenfor i fodnote 52, og dom af 9.7.1999, sag T-231/97, New Europe Consulting m.fl., Sml. II, s. 2403. Denne ret — i den form, der fremgår af artikel 41, stk. 1 og 2, i Den Europæiske Unions charter — følger af retspraksis, jf. Domstolens dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens, Sml. s. 4097, præmis 15, af 18.10.1989, sag 374/87, Orkem, Sml. s. 3282, og af 21.11.1991, sag C-269/90, TU München, Sml. I, s. 5469, samt Lisrestal-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 51, Nölle-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 52, og — med hensyn til begrundelsespligten — af artikel 253 EF. Hvad angår den rolle, Fællesskabernes retsinstanser har spillet ved udviklingen af de almindelige retsgrundsætninger i Fællesskabernes procesret, jf. J. Schwarze, *European Administrative Law*, 1. oplag, London, 2006, s. 59 f.

rettighederne i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter med virkning for alle fællesskabsorganer [55], altid være Domstolens praksis [56].

93. Retten har derfor korrekt i den appellerede kendelses præmis 72 henvist til den manglende reguleringskarakter ved beslutningen af 6. september 2001 [57], hvorved Parlamentet, idet det fulgte Ombudsmandens idé, opfordrede Kommissionen til at fremkomme med et egnet forslag til en forordning på grundlag af artikel 308 EF med det formål at få indført ensartede bestemmelser for god forvaltningspraksis. Appellanten kan nemlig hverken af denne beslutning [58] eller af selve den af Ombudsmanden udarbejdede kodeks — der alene har en forbilledlig funktion for fællesskabsorganernes vedtagelse af egne adfærdskodekser — selv aflede rettigheder, da disse dokumenter ikke er retligt bindende.

94. Det må dog medgives appellanten, at Retten ved efterprøvelsen af det syvende anbringende var forpligtet til at fremdrage yderligere retskilder og til ikke kun at henholde sig til artikel 20 i den ovenfor nævnte administrative adfærdskodeks, især da appellanten i sin stævning udtrykkeligt havde henvist til artikel 41 i Den Europæiske Unions charter [59]. Denne forsømmelse med hensyn til begrundelsen kan dog ikke i sig selv begrunde, at den appellerede kendelse skal ophæves, da Rettens grunde til at afvise det

55 — Den europæiske ombudsmand fremhævede i sin tale den 2.2.2000 for Konventet, hvori han foreslog at inddrage retten til god forvaltning, at dette princip skulle gennemføres ved udstedelsen af en bestemmelse for at sikre god forvaltningsskik. På samme måde blev der i Europa-Parlamentets beretning om grundrettighedernes situation i Den Europæiske Union gjort opmærksom på, at det med henblik på gennemførelsen af artikel 41 i Den Europæiske Unions charter er nødvendigt at udarbejde en kodeks om god forvaltningsskik (Cornillets beretning af 21.6.2001, *Lage der Grundrechte in der Europäischen Union*, A5-0223/2001, s. 113 f.). Efter en forespørgsel fra den europæiske ombudsmand til alle fællesskabsorganer viste det sig, at sådanne regler ikke forelå. Som konsekvens heraf udarbejdede den europæiske ombudsmand en mønsterkodeks for god forvaltningsskik og sendte den til fællesskabsorganerne, idet han anbefalede, at disse udstedte tilsvarende processuelle forskrifter. Disse regler skulle udstedes i form af afgørelser i EU-Tidende. Selv om de decentrale agenturer har antaget mønsterkodeksen, har Kommissionen imidlertid ikke offentliggjort de processuelle bestemmelser, der bærer titlen »Administrativ Adfærdskodeks«, som en afgørelse, men som bilag til Kommissionens forretningsorden (EFT 2000 L 308, s. 26-34).

56 — Således også M. Lais, l.c. (fodnote 46), s. 461, der er af den opfattelse, at det i første række er de af Domstolen udviklede grænser og restriktioner eller det af Domstolen formulerede indhold, der gælder med hensyn til retten til god forvaltning, henholdsvis de enkelte elementer, denne er sammensat af.

57 — Europa-Parlamentets beslutning af 6.9.2001 om særlig rapport fra den europæiske ombudsmand til Europa-Parlamentet i fortsættelse af undersøgelsen på eget initiativ om eksistensen af og offentlighedens adgang til en adfærdskodeks for god forvaltningsskik i Fællesskabets forskellige institutioner og organer, C5-0438/2000 — 2000/2212(COS).

58 — K. Lenaerts og P. Van Nuffel, l.c. (fodnote 9), punkt 17-140, s. 783, er af den opfattelse, at »beslutninger« henhører under de øvrige retsakter, der ikke er opregnet i artikel 249 EF, som fællesskabsorganerne kan udstede. De henviser imidlertid til, at disse retsakter ikke altid har retsvirkninger til formål. J. Schoo, *EU-Kommentar* (udg. af Jürgen Schwarze), 1. oplag, Baden-Baden, 2000, artikel 189 EF, punkt 11, s. 1732, indordner politiske beslutninger og opfordringer til andre organer om at handle, under de akter, som Europa-Parlamentet udsteder som politisk forum, men ikke som retsskabende organ. I denne række af politiske akter kan beslutningen af 6.9.2001 indordnes som opfordring til Kommissionen til at gøre brug af sin initiativbeføjelse inden for rammerne af Fællesskabernes retsskabende proces.

59 — Jf. stævningens punkt 49, 50 og 86. Retten har tidligere efterprøvet tilsidesættelser af princippet om god forvaltningsskik og i den forbindelse selv henvist til artikel 41 i Den Europæiske Unions charter. Jf. Rettens dom af 30.1.2002, sag T-54/99, max.mobil Telekommunikation mod Kommissionen, Sml. II s. 313, præmis 48, vedrørende kravet om omhyggelig og upartisk behandling af en klage, og af 13.7.2005, sag T-242/02, Sunrider mod KHIM, Sml. II, s. 2793, præmis 51, i forbindelse med princippet om overholdelsen af en rimelig frist som bestanddel af princippet om god forvaltningsskik.

syvende anbringende som delvist uegnet til realitetsbehandling, delvist ugrundet, er berettigede efter en retlig efterprøvelse.

95. Således har Retten med hensyn til det af appellanten anførte om, at han ikke var blevet informeret om Præsidiets afgørelse af 1. februar 2006, for det første i den appellerede kendelses præmis 72 udtalt, at denne afgørelse ikke udgjorde den endelige afgørelse, der var bebyrdende for ham. Faktisk skal det indledningsvis fastslås, at adressaten for Præsidiets afgørelse af 1. februar 2006 ikke var appellanten, men Parlamentets generalsekretær. Desuden har afgørelsen retligt set karakter af, at Præsidiet i henhold til artikel 27, stk. 4, i OGM-regulativet bemyndiger generalsekretæren til at opnå tilbagebetalingen af de uretmæssigt betalte beløb ved modregning. Denne bemyndigelse er imidlertid kun relevant i forholdet mellem Præsidiet og generalsekretæren og har ikke selv nogen virkning udadtil. Det er først generalsekretærens udøvelse af denne bemyndigelse ved udstedelsen af beslutningen af 22. marts 2006, der kan gribe ind i appellantens rettigheder og dermed begrunde en selvstændig sag. Det følger heraf, at appellanten — således som Retten korrekt har fastslået — skulle meddeles den beslutning af 22. marts 2006, der berørte ham umiddelbart, men imidlertid ikke afgørelsen af 1. februar 2006.

96. For det andet har Retten i den appellerede kendelses præmis 33 henvist til, at afgørelsen af 1. februar 2006 ikke omhandlede et bevismiddel, der skulle bruges imod appellanten, og som han skulle have kendskab til [60]. Dermed har Retten behørigt benægtet, at der er sket en tilsidesættelse af appellantens ret til forsvar.

97. Følgelig fastslog Retten, at Parlamentet ikke var forpligtet til at give appellanten meddelelse om indholdet af denne afgørelse. Der forelå derfor ikke en tilsidesættelse af den berørtes ret til information som delaspekt af princippet om retten til forsvar i forvaltningssager.

98. Retten afviste således med rette det syvende anbringende som henholdsvis delvist uegnet til realitetsbehandling, delvist ugrundet. Da denne afgørelse ikke indebærer nogen tilsidesættelse af princippet om god forvaltning, skal også dette anbringende forkastes som ugrundet.

B — *Resultatet af undersøgelsen*

99. Herefter er appellen ugrundet. Den må således i det hele forkastes.

60 — Retten har herved påberåbt sig den allerede i præmis 118 i dommen i sagen Gorostiaga Atxalandabaso mod Parlamentet (nævnt ovenfor i fodnote 5) nævnte praksis fra Fællesskabets retsinstanser vedrørende det generelle princip om ret til kontradiktion, hvorefter en person, imod hvilken Fællesskabets administration har fremsat et klagepunkt, skal have mulighed for at tage stilling til ethvert dokument, som sidstnævnte vil gøre gældende imod ham.

## V — Sagens omkostninger

100. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, der i medfør af samme reglements artikel 118 finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Europa-Parlamentet har nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger, og appellanten har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger.

## VI — Forslag til afgørelse

101. På grundlag af de anførte betragtninger skal jeg foreslå Domstolen:

— at forkaste appellen i sin helhed

— at tilpligte appellanten at betale appelsagens omkostninger.