Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

14. oktober 2021 *

»Appel – personalesager – disciplinærsag – vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union – artikel 3 i bilag IX – Kommissionens afgørelse C(2004) 1588 om almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser og disciplinær forfølgning – artikel 4, stk. 4 – administrativ undersøgelse – høring af den pågældende tjenestemand – mandat tildelt Kommissionens Undersøgelses- og Disciplinærkontor (IDOC) til at foretage denne høring – ret til forsvar – ret til kontradiktion«

I sag C-583/19 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 30. juli 2019,

Belén Bernaldo de Quirós, Bruxelles (Belgien), ved avocate M. Casado García-Hirschfeld,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Europa-Kommissionen ved B. Mongin og A.-C. Simon, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af formanden for Første Afdeling, A. Arabadjiev, som fungerende formand for Anden Afdeling, og dommerne I. Ziemele, T. von Danwitz, P.G. Xuereb og A. Kumin (refererende dommer),

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

* Processprog: fransk.

afsagt følgende

Dom

1 Belén Bernaldo de Quirós har med sin appel nedlagt påstand om ophævelse af dom afsagt af Den Europæiske Unions Ret den 5. juni 2019, Bernaldo de Quirós mod Kommissionen (T-273/18, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2019:371), hvorved Retten frifandt Europa-Kommissionen i et søgsmål med påstand dels om annullation af Kommissionens afgørelse af 6. juli 2017 om at pålægge appellanten sanktionen irettesættelse (herefter »den omtvistede afgørelse«) og, om fornødent, af afgørelsen af 31. januar 2018 om afslag på appellantens klage over den omtvistede afgørelse, dels om erstatning af det tab, appellanten angiveligt har lidt som følge af disse afgørelser.

Retsforskrifter

Vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union

2 Artikel 12 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten (herefter »vedtægten«), bestemmer:

»En tjenestemand skal afholde sig fra enhver handling og enhver adfærd, der kan skade den anseelse, der er forbundet med hans funktion.«

3 Vedtægtens artikel 86 bestemmer:

»1. Over for en tjenestemand eller en forhenværende tjenestemand, der forsætligt eller uagtsomt undlader at opfylde de pligter, som påhviler ham i henhold til denne vedtægt, kan der anvendes disciplinære sanktioner.

2. Hvis ansættelsesmyndigheden eller OLAF gøres bekendt med beviselementer, der lader formode, at pligter ikke er blevet opfyldt som omhandlet i stk. 1, kan de indlede en administrativ undersøgelse med henblik på at konstatere, om der har været tale om en sådan manglende opfyldelse af pligter.

3. Reglerne, procedurerne og foranstaltningerne for disciplinær forfølgning og reglerne og procedurerne for administrative undersøgelser er fastsat i bilag IX.«

4 Artikel 1, stk. 1, i bilag IX til vedtægten bestemmer:

»Når en undersøgelse foretaget af OLAF viser, at en tjenestemand (eller en tidligere tjenestemand) i en institution muligvis er personligt impliceret, underrettes den pågældende hurtigt herom, såfremt dette ikke er til skade for undersøgelsesforløbet. Under alle omstændigheder kan der ikke drages konklusioner vedrørende en navngiven tjenestemand efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den pågældende har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham. I konklusionerne skal der henvises til disse bemærkninger.«

5 Dette bilags artikel 2 har følgende ordlyd:

»1. De regler, der er fastlagt i artikel 1, gælder med de fornødne ændringer for de administrative undersøgelser, som ansættelsesmyndigheden gennemfører.

2. Ansættelsesmyndigheden underretter den pågældende, når undersøgelsen er afsluttet, og tilsender ham konklusionen af undersøgelsesrapporten og efter anmodning alle de dokumenter, der har direkte forbindelse til de påstande, der er blevet rettet mod ham, dog med forbehold af hensynet til beskyttelsen af tredjeparters legitime interesser.

3. Hver institutions ansættelsesmyndighed vedtager gennemførelsesbestemmelser til denne artikel i henhold til vedtægtens artikel 110.«

6 Det nævnte bilags artikel 3 bestemmer:

»På grundlag af undersøgelsesrapporten kan ansættelsesmyndigheden efter at have tilstillet den pågældende tjenestemand alle sagens akter og efter at have hørt denne:

a) beslutte, at anklagen mod tjenestemanden er grundløs. Tjenestemanden underrettes skriftligt herom, eller

b) selv i tilfælde af manglende eller tilsyneladende manglende opfyldelse af pligter beslutte ikke at pålægge en sanktion, og i givet fald give tjenestemanden en advarsel, eller

c) i tilfælde af manglende opfyldelse af de pligter, der påhviler tjenestemanden i henhold til vedtægtens artikel 86:
   i) beslutte at indlede den i afdeling 4 omhandlede disciplinære forfølgning, eller
   ii) beslutte at indlede en disciplinær forfølgning i disciplinærrådet.«

7 Samme bilags artikel 22, stk. 1, fastsætter:

»Efter at have hørt tjenestemanden træffer ansættelsesmyndigheden en beslutning i henhold til artikel 9 og 10 inden for en frist på to måneder efter modtagelsen af rådets udtalelse. Beslutningen skal være begrundet.«

De almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004

8 Den 28. april 2004 vedtog Kommissionen i henhold til artikel 2, stk. 3, i bilag IX til vedtægten afgørelse C(2004) 1588 om almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende administrative undersøgelser og disciplinær forfølgning, der er offentliggjort i *Meddelelser fra Administrationen* nr. 86-2004 af 30. juni 2004 (herefter »de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004«).

9 Artikel 2, stk. 1 og 3, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 vedrørende Kommissionens Undersøgelses- og Disciplinærkontors (IDOC) beføjelser og opgaver bestemmer:

»1. IDOC foretager administrative undersøgelser. I disse gennemførelsesbestemmelser forstås ved »administrative undersøgelser« alle de handlinger, som udføres af den bemyndigede tjenestemand, og som har til formål at fastlægge de faktiske omstændigheder samt i givet fald at fastslå, om der er sket en tilsidesættelse af de forpligtelser, som Kommissionens tjenestemænd er underlagt. […]

3. IDOC gennemfører den disciplinære forfølgning for ansættelsesmyndigheden.«

10 Artikel 3 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 med overskriften »Regler for udøvelsen af administrative undersøgelsesbeføjelser« bestemmer:

»1. Direktøren og de øvrige medlemmer i IDOC udøver deres administrative undersøgelsesbeføjelser uafhængigt. Ved udøvelsen af disse beføjelser må de hverken søge eller modtage instrukser. De er beføjede til at fremskaffe dokumenter, til at afkræve enhver person, der er omfattet af vedtægten, at afgive oplysninger og til at gennemføre kontrol på stedet.

2. De administrative undersøgelser gennemføres grundigt og i betragtning af såvel belastende som diskulperende forhold, og de varer så længe som sagens omstændigheder og kompleksitet kræver det.

3. IDOC kan modtage bistand fra andre tjenestemænd eller særlige tjenester.«

11 Artikel 4 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 med overskriften »Iværksættelse og gennemførelse af administrative undersøgeler« bestemmer:

»1. Den administrative undersøgelse indledes enten på eget initiativ eller efter anmodning fra en generaldirektør og en kontorchef, af generaldirektøren for Personale og Administration efter aftale med generalsekretæren.

[…]

3. I afgørelsen om indledning af en administrativ undersøgelse udpeges direktøren for IDOC eller en anden tjenestemand [som] ansvarlig for undersøgelsen, undersøgelsens genstand og omfang defineres, og det pålægges de tjenestemænd, der er ansvarlige for undersøgelsen på grundlag af faktiske omstændigheder og særlige forhold at fastlægge, hvornår der er i givet fald kan ifaldes ansvar, eventuelt i lyset af det individuelle ansvar, som de tjenestemænd[, der er berørt af undersøgelsen,] har.

4. Når en administrativ undersøgelse viser, at en tjenestemand muligvis er personligt impliceret, underrettes den pågældende hurtigt herom, såfremt dette ikke er til skade for undersøgelsesforløbet. Under alle omstændigheder kan der ikke drages konklusioner vedrørende en navngiven tjenestemand efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den pågældende har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham. I konklusionerne skal der henvises til disse bemærkninger. […]

5. IDOC forelægger en undersøgelsesrapport for generaldirektøren for Personale og Administration […]. I rapporten redegøres for de faktiske forhold og omstændigheder i sagen. I rapporten konkluderes det, om de regler og procedurer, der finder anvendelse i det pågældende tilfælde, er blevet overholdt, og der fastlægges eventuelt de individuelle ansvar under hensyntagen til skærpende eller formildende omstændigheder. Rapporten vedlægges kopier af alle relevante dokumenter og referaterne af høringerne.

6. Generaldirektøren for Personale og Administration underretter [den pågældende tjenestemand], når undersøgelsen afsluttes, og tilsender ham konklusionerne af undersøgelsesrapporten, og efter anmodning alle de dokumenter, der har direkte forbindelse til de

påstande, der er blevet rettet mod ham, dog med forbehold af hensynet til beskyttelsen af tredjeparters legitime interesser.

7. Efter at have modtaget en undersøgelsesrapport fra OLAF kan generaldirektøren for Personale og Administration om nødvendigt enten anmode OLAF om at supplere rapporten, beslutte selv at indlede en administrativ undersøgelse, indlede en disciplinær forfølgning eller henlægge sagen uden disciplinær forfølgning.«

12 Artikel 5 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 med overskriften »Den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring« bestemmer:

»1. En tjenestemand, der høres i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten, skal underskrive referatet af sin høring eller fremsende sine bemærkninger og/eller kommentarer inden for 15 [kalenderdage] at regne fra modtagelsen af referatet. Hvis der ikke reageres inden for denne frist, og bortset fra tilfælde af force majeure, anses rapporten for godkendt.

2. Hvis ansættelsesmyndigheden eller en af ansættelsesmyndigheden hertil bemyndiget person skal have samtaler med visse personer efter den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring, modtager den pågældende tjenestemand efter anmodning en kopi af de underskrevne referater af samtalerne, forudsat at de deri nævnte faktiske omstændigheder har direkte forbindelse med de indledende påstande, der er fremsat mod tjenestemanden.«

Sagens baggrund

13 Baggrunden for sagen er anført i den appellerede doms præmis 1-13 og kan med henblik på nærværende sag sammenfattes som følger.

14 Appellanten, Belén Bernaldo de Quirós, blev ansat som tjenestemand i Kommissionen den 1. januar 1987. Efter at have været chef for enheden »Flersprogethed« blev hun den 1. januar 2013 kontorchef for det dengang nyoprettede »Praktikkontor«, der var tilknyttet afdelingen »Unge og idræt« i Generaldirektoratet (GD) for »Uddannelse og Kultur«, nu »Uddannelse, Unge, Idræt og Kultur«.

15 Den 6. februar 2014 indgav fem sagsbehandlere fra appellantens kontor, der var ansvarlige for rekrutteringen af praktikanter, en klage over appellanten. De kritiserede navnlig appellanten for at have udvist en uacceptabel adfærd over medarbejdere i kontoret og for at have begået uregelmæssigheder i forbindelse med udvælgelsesproceduren for praktikanter ved Kommissionen.

16 Den 26. marts 2014 gav Kommissionens ansættelsesmyndighed IDOC mandat til at iværksætte en administrativ undersøgelse af appellanten. IDOC's mandat havde følgende ordlyd:

»Formålet med denne undersøgelse er at fastslå, i hvilket omfang [appellanten] har udvist en upassende adfærd over for visse ansatte i hendes kontor og tilsidesat procedurerne for udvælgelse af praktikanter i Kommissionen.«

17 Den 22. juni 2015 fremsendte IDOC sin undersøgelsesrapport til ansættelsesmyndigheden i henhold til artikel 2 i bilag IX til vedtægten. IDOC konkluderede i denne rapport, at appellanten syntes at have tilsidesat de vedtægtsmæssige forpligtelser. Navnlig fandt IDOC for det første, at

»[appellantens] adfærd over for [vicekontorchef] B. fra den 1. januar 2013 til den 31. maj 2013 [syntes] at opfylde alle betingelser for psykisk chikane«, for det andet, at »[appellantens] adfærd over for C. under kontormødet den 22. april 2013 [kunne] udgøre en upassende adfærd som omhandlet i vedtægtens artikel 12«, og for det tredje, at »[appellanten] [havde] ændret ordningen for udvælgelse af ansøgerne til et praktikophold på en måde, der ikke sikrede lige og gennemsigtig behandling af alle ansøgere, og som [kunne] anses for at begunstige visse ansøgere på bekostning af andre. Henset til [appellantens] opgaver og ansvar kunne hendes initiativ betragtes som en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 21«.

18 På grundlag af IDOC's undersøgelsesrapport besluttede generaldirektøren for GD for »Menneskelige Ressourcer og Sikkerhed« den 22. juni 2015 at give IDOC mandat til at høre appellanten i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten. Ved e-mail af 12. august 2015 anfægtede appellantens advokater ansættelsesmyndighedens afgørelse om delegation af beføjelser til IDOC med henblik på at gennemføre denne høring. Den 9. september 2015 bekræftede ansættelsesmyndigheden over for appellanten, at hendes afhøring ville blive gennemført af to medlemmer af IDOC, og svarede, at ansættelsesmyndigheden i henhold til fast praksis kan give IDOC tilladelse til at gennemføre den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring i myndighedens sted, når IDOC efterfølgende fremsender referatet af høringen til ansættelsesmyndigheden med henblik på, at denne kan tage stilling til det videre forløb. Ved skrivelse af 16. september 2015 indgav appellantens advokater skriftlige bemærkninger med henblik på høringen til ansættelsesmyndigheden, hvori de gentog deres indsigelser. Den 23. september 2015 blev appellanten hørt af IDOC i sine advokaters tilstedeværelse.

19 Den 6. oktober 2015 meddelte IDOC appellanten, at det havde besluttet at imødekomme hendes anmodninger om yderligere vidneafhøring og havde afhørt fire personer, som på tidspunktet for de faktiske omstændigheder var ansat i »Praktikkontoret«. Referaterne af disse høringer blev fremsendt til appellanten den 23. oktober 2015 med henblik på eventuelle bemærkninger. Appellantens advokater fremsendte deres bemærkninger ved skrivelse af 5. november 2015.

20 Den 22. december 2015 besluttede ansættelsesmyndigheden i medfør af artikel 3 i bilag IX til vedtægten på grundlag af referatet fra hendes høring og bilagene hertil at indlede en disciplinær forfølgning af appellanten ved disciplinærrådet.

21 I forbindelse med disciplinærsagen for disciplinærrådet indgav appellantens advokater skriftlige bemærkninger til dette råd, og den 5. oktober 2016 blev appellanten hørt af disciplinærrådet. Disciplinærrådet afgav en begrundet udtalelse den 26. januar 2017. Disciplinærrådet konkluderede heri, at appellanten havde skadet den anseelse, der er forbundet med hendes funktion som omhandlet i vedtægtens artikel 12. Disciplinærrådet fandt det imidlertid uhensigtsmæssigt at foreslå en disciplinær sanktion, da der alene var konstateret en begrænset skade på den anseelse, der er forbundet med appellantens funktion, og foreslog under disse omstændigheder, at appellanten ikke skulle pålægges en disciplinær sanktion.

22 Efter at trepartsansættelsesmyndigheden, der bestod af et panel med tre af Kommissionens generaldirektører, havde hørt appellanten, vedtog den den 6. juli 2017 den omtvistede afgørelse.

23 Appellanten indgav en klage over denne afgørelse i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, som ansættelsesmyndigheden gav afslag på ved afgørelse af 31. januar 2018.

Sagsbehandlingen for Retten og den appellerede dom

24 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. april 2018 anlagde appellanten sag dels med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og, om fornødent, af afgørelsen om afslag på appellantens klage over den omtvistede afgørelse, dels om erstatning for det tab, appellanten angiveligt havde lidt som følge af disse afgørelser.

25 Appellanten fremsatte til støtte for annullationspåstanden fire anbringender vedrørende henholdsvis, for det første tilsidesættelse af det mandat, der blev tildelt IDOC, for det andet en anvendelse af artikel 3 i bilag IX til vedtægten i strid med princippet om overholdelse af retten til forsvar, for det tredje tilsidesættelse af princippet om parternes ligestilling i forbindelse med afhøringen i henhold til artikel 22 i bilag IX til vedtægten, og for det fjerde tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og om anlæggelse af et åbenbart urigtigt skøn i forhold til den disciplinære sanktion irettesættelse.

26 Ved den appellerede dom frifandt Retten Kommissionen i det hele.

Parternes påstande

27 Appellanten har nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves.

– De i første instans nedlagte påstande tages til følge.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, herunder sagsomkostningerne ved Retten.

28 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

29 Appellanten har til støtte for appellen fremsat et enkelt anbringende om, at Retten begik en retlig fejl, da den fastslog, at artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, sammenholdt med princippet om overholdelse af retten til forsvar, navnlig retten til at blive hørt, som er sikret ved artikel 41, stk. 2, litra a), i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), ikke er til hinder for, at ansættelsesmyndigheden giver IDOC mandat til at foretage den i artikel 3 omhandlede høring. Dette anbringende består af to led.

30 Appellanten har med det første led gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 3 i bilag IX til vedtægten samt artikel 4 og 5 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, sammenholdt med chartrets artikel 41, stk. 2, litra a). Med det andet led har appellanten gjort gældende, at Retten har foretaget en forkert gengivelse af de faktiske omstændigheder.

Om første led

Parternes argumenter

31 Appellanten har for det første gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 81 og 82 foretog en urigtig fortolkning af artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, eftersom den fastslog, at disse bestemmelser ikke kræver, at den i artikel 3 omhandlede høring skal afholdes for ansættelsesmyndigheden. Ifølge appellanten fremgår det udtrykkeligt af disse bestemmelser, at det påhviler denne myndighed personligt at høre den pågældende tjenestemand, inden den i givet fald beslutter at indlede en disciplinær forfølgning.

32 Ifølge appellanten er der tale om væsentlige formelle mangler som omhandlet i artikel 263, stk. 2, TEUF, idet den pågældende tjenestemand skal høres af den myndighed, der i givet fald skal indlede en disciplinær undersøgelse. Appellanten har i denne forbindelse anført, at den efter høringen udarbejdede rapport, som ansættelsesmyndigheden fremlagde for disciplinærrådet, alene havde til formål at fastlægge de faktiske omstændigheder, navnlig henset til resultatet af den nævnte høring.

33 Appellanten har for det andet gjort gældende, at Rettens begrundelse i præmis 81 og 82 er behæftet med en retlig fejl, for så vidt som Retten med urette begrundede den manglende overholdelse af en vedtægtsbestemmelse, nemlig artikel 3 i bilag IX til vedtægten, med interne regler, nemlig de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004. Den bindende virkning af sidstnævnte bestemmelser er mindre end den bindende virkning af vedtægten, og derfor kan de ikke lovligt indføre regler, der fraviger trinhøjere og bindende bestemmelser, såsom generelle retsprincipper eller vedtægtens bestemmelser.

34 Appellanten har for det tredje gjort gældende, at Rettens begrundelse i den appellerede doms præmis 81 og 82 er selvmodsigende. Mens Retten i præmis 81 anerkendte, at ansættelsesmyndighedens forpligtelse til at høre den berørte tjenestemand i overensstemmelse med artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 indebærer, at ansættelsesmyndigheden indhenter den pågældende tjenestemands bemærkninger vedrørende samtlige faktiske omstændigheder, inden den i givet fald på grundlag af undersøgelsesrapporten indleder en disciplinær forfølgning, anførte Retten i præmis 82, at disse bestemmelser ikke kræver, at den i artikel 3 omhandlede høring skal afholdes for ansættelsesmyndigheden.

35 For det fjerde er appellanten af den opfattelse, at Retten ligeledes i den appellerede doms præmis 81 og 82 tilsidesatte Domstolens dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39). Det følger af denne dom, at i tilfælde af disciplinær forfølgning udgør ansættelsesmyndighedens pligt til at høre den pågældende i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten en ufravigelig retsregel. Følgelig skal artikel 3 i bilag IX i medfør af denne dom fortolkes således, at den pålægger ansættelsesmyndigheden en forpligtelse til selv at høre den pågældende tjenestemand, inden den i givet fald indleder en disciplinær forfølgning.

36 Appellanten har for det femte gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 84 anlagde en fejlagtig fortolkning af artikel 5, stk. 2, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, idet den fastslog, at »hvad angår den høring, der er omhandlet i artikel 3 i bilag IX til vedtægten, kan [ansættelsesmyndigheden i medfør af denne bestemmelse] give en person, i det foreliggende

tilfælde IDOC, mandat til at høre visse personer, herunder den pågældende«. Denne bestemmelse giver nemlig kun mulighed for en sådan delegation af beføjelser »efter at [den pågældende tjenestemand] er blevet hørt«, og alene med det formål at afhøre vidner.

37 Under alle omstændigheder er IDOC ikke en »person«, således som Retten med urette anførte i nævnte præmis, men et organ, der efter ansættelsesmyndighedens mandat upartisk og uafhængigt skal gennemføre administrative undersøgelser og efter disses afslutning rette henstillinger til ansættelsesmyndigheden.

38 For det sjette og sidste har appellanten foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 89 og 90 tilsidesatte princippet om overholdelse af retten til forsvar, som bl.a. omfatter retten til at blive hørt og kontradiktionsprincippet, idet den bekræftede, at ansættelsesmyndigheden kan give IDOC mandat til at foretage den høring, der er omhandlet i artikel 3 i bilag IX til vedtægten. Det var navnlig med urette, at Retten fastslog, at den pågældende tjenestemand gennem IDOC gyldigt kunne fremsætte sine bemærkninger til samtlige oplysninger i sagsakterne over for ansættelsesmyndigheden, før denne traf afgørelse i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten. Dels kunne denne høring nemlig ikke afholdes af et organ, som allerede havde udarbejdet en undersøgelsesrapport, hvori den pågældende tjenestemands ansvar fastlægges, og som med henblik herpå indhentede vidneudsagn, heriblandt fra den nævnte tjenestemand. Dels indebærer retten til at blive hørt, at den berørte har mulighed for at påvirke beslutningsprocessen ved at gøre sine bemærkninger gældende over for ansættelsesmyndigheden.

39 Ifølge Kommissionen skal appellantens argumentation forkastes som ugrundet.

Domstolens bemærkninger

40 Hvad for det første angår appellantens argumentation om, at Retten i den appellerede doms præmis 81 og 82 tilsidesatte artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, bemærkes for det første, at den første bestemmelse fastsætter, at »[p]å grundlag af undersøgelsesrapporten kan ansættelsesmyndigheden efter at have tilstillet den pågældende tjenestemand alle sagens akter og efter at have hørt denne« bl.a. beslutte at indlede en disciplinære forfølgning. Den anden bestemmelse fastsætter, at »[n]år en administrativ undersøgelse viser, at en tjenestemand muligvis er personligt impliceret, underrettes den pågældende hurtigt herom, såfremt dette ikke er til skade for undersøgelsesforløbet«, at der »[u]nder alle omstændigheder [ikke] kan […] drages konklusioner vedrørende en navngiven tjenestemand efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den pågældende har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham«, og at der »[i] konklusionerne skal […] henvises til disse bemærkninger«.

41 I modsætning til, hvad appellanten har gjort gældende, fremgår det ikke af ordlyden af disse bestemmelser, at det påhviler ansættelsesmyndigheden »personligt« at høre den pågældende tjenestemand, inden den i givet fald beslutter at indlede en disciplinær forfølgning.

42 Det fremgår for det andet af den sammenhæng, hvori artikel 3 i bilag IX til vedtægten indgår, at denne bestemmelse gennemfører det princip, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, i dette bilag, som finder anvendelse på administrative undersøgelser, der foretages af ansættelsesmyndigheden i henhold til artikel 2, stk. 1, i det nævnte bilag, og hvis ordlyd i det væsentlige er gentaget i artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, hvorefter der ikke drages konklusioner vedrørende en navngiven tjenestemand efter undersøgelsens færdiggørelse, uden at den pågældende har fået lejlighed til at udtale sig om alle de kendsgerninger, der vedrører ham.

43 Det følger heraf, at kravet om, at den pågældende tjenestemand skal høres i artikel 3 i bilag IX til vedtægten og i artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, har til formål at give tjenestemanden mulighed for på behørig vis at tilkendegive sit synspunkt vedrørende den under den administrative undersøgelse foretagne fastlæggelse af de faktiske omstændigheder, inden ansættelsesmyndigheden på grundlag af undersøgelsesrapporten træffer en afgørelse om eventuelt at indlede en disciplinær forfølgning.

44 Dette formål kan imidlertid ligeledes opnås, når den pågældende tjenestemand høres af IDOC med behørigt mandat fra ansættelsesmyndigheden, og ikke af ansættelsesmyndigheden direkte.

45 Det bemærkes i denne forbindelse, som Retten gjorde det i den appellerede doms præmis 85, at IDOC i henhold til artikel 2, stk. 1 og 3, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 foretager administrative undersøgelser med henblik på at fastlægge de faktiske omstændigheder og gennemfører disciplinær forfølgning for ansættelsesmyndigheden. Det er netop inden for rammerne af denne opgave med at yde bistand til ansættelsesmyndigheden, som de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 har tillagt IDOC, at IDOC kan få mandat fra ansættelsesmyndigheden til på dennes vegne og for dennes regning at foretage den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring.

46 Når dette er sagt, er ansættelsesmyndigheden, selv om IDOC kan foretage den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring i forbindelse med undersøgelsen af de faktiske omstændigheder, fortsat forpligtet til at tage hensyn til de bemærkninger, som den pågældende tjenestemand fremsætter under denne høring, for på grundlag af undersøgelsesrapporten at kunne træffe en beslutning på oplyst grundlag om, hvorvidt der eventuelt skal indledes en disciplinær forfølgning.

47 Som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 85, tilkommer det nemlig ikke IDOC – selv når IDOC har mandat til at foretage den nævnte høring fra ansættelsesmyndigheden – at afgøre, hvilke konsekvenser der skal drages af den administrative undersøgelse, som den har foretaget, eftersom det udelukkende tilkommer ansættelsesmyndigheden at træffe en afgørelse om eventuelt at indlede en disciplinær forfølgning efter høringen af den pågældende tjenestemand.

48 Det følger af ovenstående betragtninger, at artikel 3 i bilag IX til vedtægten, sammenholdt med artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at den tjenestemand, der er berørt af den administrative undersøgelse, ikke høres direkte af ansættelsesmyndigheden, men af IDOC, der har fået mandat hertil. Appellantens argumentation om, at ansættelsesmyndighedens høring udgør en væsentlig formforskrift som omhandlet i artikel 263 TEUF, savner derfor retligt grundlag.

49 Følgelig tilsidesatte Retten ikke artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, da den i den appellerede doms præmis 82 fastslog, at disse bestemmelser ikke kræver, at den i artikel 3 omhandlede høring skal afholdes for ansættelsesmyndigheden.

50 For det andet kan det ikke antages, at den appellerede doms præmis 81 og 82 er behæftet med en modstridende begrundelse. Som det fremgår af denne doms præmis 46, skal ansættelsesmyndigheden nemlig, selv om IDOC kan foretage den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring, under alle omstændigheder tage hensyn til den pågældendes bemærkninger, inden den på grundlag af undersøgelsesrapporten træffer en afgørelse om eventuelt at indlede en disciplinær forfølgning.

51 For det tredje må appellantens argumentation om, at Retten med urette begrundede den manglende overholdelse af en vedtægtsbestemmelse med henvisning til interne regler, der fraviger denne bestemmelse, forkastes som ugrundet. Det er i denne forbindelse nemlig tilstrækkeligt at bemærke, at det af de betragtninger, der er nævnt i nærværende doms præmis 41-48, fremgår, at artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 ikke fraviger artikel 3 i bilag IX til vedtægten.

52 Hvad for det fjerde angår appellantens argumentation om, at Rettens fortolkning i den appellerede doms præmis 81 og 82 af artikel 3 i bilag IX til vedtægten og af artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 er i strid med den retspraksis, der følger af dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), skal det bemærkes, at Domstolen i denne dom fastslog, at forpligtelsen til at høre tjenestemanden i forbindelse med en disciplinærsag, således som fastsat i artikel 7, stk. 3, i bilag IX til vedtægten i dens daværende affattelse (herefter »den tidligere vedtægt«), udgør en ufravigelig retsregel, som i princippet bør fortolkes således, at den forpligter ansættelsesmyndigheden til selv at foretage høringen af tjenestemanden.

53 Domstolen har i denne dom ligeledes præciseret, at ansættelsesmyndigheden kun under overholdelse af dette princip og under betingelser, der sikrer beskyttelsen af de berørtes rettigheder, af hensyn til tjenestegrenenes tilfredsstillende funktion kan overdrage det til en eller flere af dens ansatte at høre den pågældende tjenestemand.

54 Det skal imidlertid dels bemærkes, at artikel 7, stk. 3, i bilag IX til den tidligere vedtægt svarer til artikel 22 i bilag IX til vedtægten, og ikke til artikel 3 i sidstnævnte bilag.

55 Derudover fremgår det af dommen af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), at Domstolen har konkluderet, at artikel 7, stk. 3, i bilag IX til den tidligere vedtægt er en ufravigelig retsregel, navnlig på grund af alvoren af de sanktioner, som den i dette bilag omhandlede disciplinære forfølgning kan medføre.

56 Det bemærkes i denne henseende, at en disciplinær forfølgning omfatter to forskellige faser, hvoraf den første består af den administrative undersøgelse, der indledes med en afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden, der enten er inkriminerende eller diskulperende, og som afsluttes, efter at den berørte er blevet hørt om de faktiske omstændigheder, der i en undersøgelsesrapport foreholdes vedkommende, og den anden består af selve den disciplinære forfølgning, som ansættelsesmyndigheden indleder på grundlag af nævnte undersøgelsesrapport, og som forudsætter, at tjenestemanden er hørt, inden der træffes en sanktion over for den pågældende (jf. i denne retning kendelse af 22.1.2019, Kerstens mod Kommissionen, C-577/18 P, ikke tryk i Sml., EU:C:2019:129, præmis 26).

57 Som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 81, henhører den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring under den første fase, hvorunder de faktiske omstændigheder fastlægges med henblik på en eventuel indledning af den anden fase, dvs. den egentlige disciplinære fase.

58 Til forskel fra den egentlige disciplinære fase, som bl.a. omfatter den i nævnte bilags artikel 22 omhandlede høring, fører den første fase imidlertid ikke til en vedtagelse af en disciplinær sanktion, men til ansættelsesmyndighedens eventuelle beslutning om at indlede den omtalte disciplinære fase. Denne beslutning foregriber ikke ansættelsesmyndighedens stillingtagen efter denne anden fase.

59 Det følger af det ovenstående, at den retspraksis, der følger af dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), som omhandlet i nærværende doms præmis 52 og 53 ikke kan overføres på den foreliggende sag, der vedrører undersøgelsesfasen i en disciplinær forfølgning. Appellantens argumentation om, at Retten tilsidesatte den nævnte retspraksis, skal derfor forkastes som ugrundet.

60 Hvad for det femte angår appellantens argumentation om, at Retten ved at bekræfte ansættelsesmyndighedens mulighed for at give IDOC mandat til at foretage den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring i den appellerede doms præmis 89 og 90 tilsidesatte princippet om overholdelse af retten til forsvar, bl.a. retten til at blive hørt og kontradiktionsprincippet, skal det som anført af Retten i den appellerede doms præmis 77 bemærkes, at overholdelsen af retten til forsvar, herunder retten til at blive hørt, er et grundlæggende EU-retligt princip, der finder anvendelse på enhver og skal sikres i forbindelse med alle procedurer, som kan udmunde i en retsakt, der indeholder et klagepunkt (jf. i denne retning dom af 18.6.2020, Kommissionen mod RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

61 Som Retten anførte i den appellerede doms præmis 78, præciserer chartrets artikel 41, der sikrer retten til god forvaltning, i bestemmelsens stk. 2, litra a), første led, at denne ret omfatter retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for vedkommende, som måtte berøre denne negativt.

62 Navnlig garanterer retten til at blive hørt enhver muligheden for på en hensigtsmæssig og effektiv måde at tilkendegive sit synspunkt under den administrative procedure, og inden der træffes nogen afgørelse, som kan berøre vedkommendes interesser negativt (dom af 25.6.2020, HF mod Parlamentet, C-570/18 P, EU:C:2020:490, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).

63 Det skal endvidere bemærkes, således som Retten påpegede i den appellerede doms præmis 79, at iagttagelsen af retten til forsvar og det hermed sammenhængende kontradiktionsprincip kræver, at den tjenestemand, over for hvem en EU-institution har indledt en administrativ procedure, under denne procedure har haft mulighed for effektivt at gøre sit synspunkt gældende vedrørende eksistensen og relevansen af de faktiske omstændigheder, påståede forhold og dokumenter, som denne institution agter at anvende mod den pågældende til støtte for påstanden om en tilsidesættelse af vedtægtens bestemmelser.

64 Det følger af det ovenfor anførte, at retten til at blive hørt har to formål. For det første tjener den til at oplyse sagen og fastlægge de faktiske omstændigheder så korrekt og præcist som muligt, og for det andet sikrer denne rettighed den berørte part en effektiv beskyttelse (dom af 4.6.2020, SEAE mod De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, præmis 69).

65 Det er i lyset af ovenstående betragtninger, at det skal undersøges, om Retten tilsidesatte retten til at blive hørt og kontradiktionsprincippet ved dels i den appellerede doms præmis 89 at fastslå, at den omstændighed, at den pågældende høring blev foretaget af IDOC, ikke indebærer, at appellanten ikke over for ansættelsesmyndigheden fik mulighed for at gøre sine synspunkter gældende med hensyn til realiteten og relevansen af de faktiske omstændigheder og de påståede forhold samt med hensyn til de dokumenter i disciplinærsagen vedrørende den pågældende, på bagrund af hvilke ansættelsesmyndigheden skulle træffe en afgørelse i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten, dels i denne doms præmis 90 at fastslå, at appellanten havde haft mulighed for at udtale sig, inden beslutningen om at indlede en disciplinær forfølgning i henhold til artikel 3 blev vedtaget.

66 I denne henseende er det for det første ikke bestridt, således som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 89, at appellanten, der var ledsaget af sin advokat, ikke alene fik mulighed for at fremsætte bemærkninger og sikre sig, at de blev gengivet korrekt i referatet af den pågældende høring i overensstemmelse med artikel 5 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, men også fik mulighed for at fremsætte bemærkninger til referatet af hendes høring med henblik på at give ansættelsesmyndigheden udtryk for sin holdning hertil. Referaterne af afhøringerne af de vidner, der blev afhørt efter appellanten, blev ligeledes fremsendt til hende med henblik på at give hende mulighed for at fremsætte sine eventuelle bemærkninger, hvilket appellanten netop gjorde ved skrivelse af 5. november 2015.

67 Som præciseret af Retten i den appellerede doms præmis 90 er det ligeledes ubestridt, at appellanten ved skrivelser af 12. august og 16. september 2015 fremsendte sine skriftlige bemærkninger til ansættelsesmyndigheden med henblik på høringen af hende den 23. september 2015, hvori hun bl.a. anfægtede det mandat, som ansættelsesmyndigheden havde givet IDOC til at gennemføre høringen, samt de uregelmæssigheder, som sidstnævnte angiveligt havde begået i forbindelse med gennemførelsen af undersøgelsen.

68 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at appellanten i overensstemmelse med artikel 3 i bilag IX til vedtægten fik mulighed for på en hensigtsmæssig og effektiv måde at tilkendegive sit synspunkt, inden ansættelsesmyndigheden traf en afgørelse om at indlede en disciplinær forfølgning.

69 Som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 90, kan appellanten derfor ikke gøre gældende, at hun ikke over for IDOC kunne gøre visse synspunkter gældende, der bl.a. vedrørte de uregelmæssigheder, som den administrative undersøgelse angiveligt var behæftet med, og som hun kunne have gjort gældende over for ansættelsesmyndigheden.

70 Det kan derfor ikke foreholdes Retten, at den i den appellerede doms præmis 89 og 90 tilsidesatte appellantens ret til forsvar, herunder appellantens ret til at blive hørt under undersøgelsesfasen i forbindelse med den disciplinære forfølgning.

71 Hvad for det sjette angår appellantens argumentation om, at Retten i den appellerede doms præmis 84 foretog en fejlagtig fortolkning af artikel 5, stk. 2, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, for så vidt som den fastslog, at det fremgik af denne bestemmelse, at ansættelsesmyndigheden »hvad angår den høring, der er omhandlet i artikel 3 i bilag IX til vedtægten, kan give en person, i det foreliggende tilfælde IDOC, mandat til at høre visse personer, herunder den pågældende«, skal det bemærkes, at artikel 5, stk. 2, bestemmer, at »[h]vis ansættelsesmyndigheden eller en af ansættelsesmyndigheden hertil bemyndiget person skal have samtaler med visse personer efter den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring, modtager den pågældende tjenestemand efter anmodning en kopi af de underskrevne referater af samtalerne, forudsat at de deri nævnte faktiske omstændigheder har direkte forbindelse med de indledende påstande, der er fremsat mod tjenestemanden«.

72 Det fremgår således af ordlyden af nævnte artikel 5, stk. 2, at denne bestemmelse kun vedrører samtaler, der i givet fald finder sted med andre personer end den tjenestemand, der er berørt af den disciplinære forfølgning, efter gennemførelsen af den i artikel 3 i bilag IX til vedtægten omhandlede høring.

73 Det følger heraf, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 84 at fastslå, at det fremgår af artikel 5, stk. 2, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, at ansættelsesmyndigheden kunne give IDOC mandat »til hvad angår den høring, der er omhandlet i artikel 3 i bilag IX til vedtægten […], at høre visse personer, herunder den pågældende«.

74 Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at en retlig fejl begået af Retten ikke fører til ophævelse af den appellerede dom, hvis det fremgår, at dommens konklusion er berettiget af andre retlige grunde (dom af 17.12.2020, BP mod FRA, C-601/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:1048, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).

75 Den appellerede doms konklusion er imidlertid begrundet, for så vidt som Kommissionen frifindes i søgsmålet anlagt af appellanten. Det fremgår nemlig for det første af denne doms præmis 48, at Retten med rette fastslog, at artikel 3 i bilag IX til vedtægten og artikel 4, stk. 4, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004 ikke kræver, at den i artikel 3 omhandlede høring skal afholdes for ansættelsesmyndigheden. For det andet, og som det fremgår af nærværende doms præmis 70-65, begik Retten ikke en retlig fejl, da den fastslog, at den omstændighed, at den i artikel 3 omhandlede høring ikke blev gennemført af ansættelsesmyndigheden selv, men af IDOC, der havde fået mandat til at foretage høringen, ikke tilsidesætter appellantens ret til forsvar, navnlig hendes ret til at blive hørt.

76 Det fremgår af det ovenstående, at den retlige fejl, som Retten begik, således som fastslået i denne doms præmis 73, ikke kan føre til ophævelse af den appellerede dom, eftersom dommens konklusion, for så vidt som Kommissionen frifandtes i det af appellanten anlagte søgsmål, er berettiget af andre retlige grunde. Appellantens argumentation om, at Retten tilsidesatte artikel 5, stk. 2, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser af 2004, skal derfor forkastes som irrelevant.

77 Heraf følger, at det eneste anbringendes første led skal forkastes som ugrundet.

Om det andet led

Parternes argumentation

78 Appellanten har gjort gældende, at Retten foretog en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, idet den i den appellerede doms præmis 91 fastslog, at appellantens påstand om, at den afgørelse, der blev truffet i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten, ville have været anderledes, hvis hun var blevet hørt direkte af ansættelsesmyndigheden, under alle omstændigheder var rent hypotetisk. Ifølge appellanten ville en høring for ansættelsesmyndigheden have kunnet påvirke beslutningsprocessen.

79 Kommissionen har nedlagt påstand om, at denne argumentation forkastes som ugrundet.

Domstolens bemærkninger

80 Hvad angår det eneste anbringendes andet led om, at Retten i den appellerede doms præmis 91 foretog en urigtig gengivelse af de faktiske omstændigheder, skal det bemærkes, at klagepunkter, som er rettet mod en præmis i en afgørelse fra Retten, som er anført for fuldstændighedens skyld, ikke kan føre til dens ophævelse og derfor er uvirksomme (dom af 25.6.2020, Schneider mod EUIPO, C-116/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:501, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis).

81 Som det fremgår af anvendelsen af udtrykket »under alle omstændigheder« i denne præmis 91, omhandler dette andet led en begrundelse, som Retten har fremført for fuldstændighedens skyld. I den nævnte præmis 91 fastslog Retten nemlig, at for at en tilsidesættelse af retten til forsvar kan medføre annullation af en afgørelse, som ansættelsesmyndigheden har truffet i henhold til artikel 3 i bilag IX til vedtægten, er det nødvendigt, at denne tilsidesættelse kunne have påvirket afgørelsens indhold, inden den antog, at appellanten ikke havde godtgjort, at hun kunne have fremlagt andre oplysninger end dem, der allerede var blevet bragt til ansættelsesmyndighedens kendskab, hvis hun var blevet hørt direkte af sidstnævnte, og at afgørelsen således kunne have haft et andet indhold.

82 I den appellerede doms præmis 91 udtalte Retten sig således om konsekvenserne af en eventuel tilsidesættelse af retten til forsvar. Retten var, som det fremgår af nærværende doms præmis 75, berettiget til at fastslå, at en sådan tilsidesættelse ikke havde fundet sted i den foreliggende sag. Under disse omstændigheder må det andet led forkastes som irrelevant.

83 Det følger af det ovenstående, at det eneste appelanbringende må forkastes som dels ugrundet, dels irrelevant. Følgelig skal appellen forkastes i sin helhed.

Sagsomkostninger

84 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da appellanten har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

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

1) Appellen forkastes.

2) Belén Bernaldo de Quirós betaler sagsomkostningerne.

Underskrifter