3. Aangezien het Statuut geen bijzondere regels bevat voor de toekenning van een nieuwe salaristrap in geval van terugzetting in rang van een ambtenaar, staat zulks ter beoordeling van het tot aanstelling bevoegd gezag en kan de vaststelling van een lagere salaristrap dan die welke aan de betrokkene was toegekend in de rang die hij vóór de oplegging van de sanctie bekleedde, niet als een afzonderlijke sanctie worden beschouwd.

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. O. LENZ van 21 maart 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

A. De gevoegde zaken waarin ik thans heb te concluderen, betreffen de rechtmatigheid van een door de Commissie van de Europese Gemeenschappen ten aanzien van een harer ambtenaren getroffen tuchtmaatregel.

Bij brief van 10 december 1981 deelde de Commissie aan verzoeker, een hoofdadministrateur van de rang A 5, mee, dat zij over informatie beschikte waaruit bleek, dat hij op ernstige wijze was tekortgeschoten in zijn uit de artikelen 12 en 17 Ambtenarenstatuut voortvloeiende ambtelijke plichten. De grieven van de Commissie betroffen twee reeksen feiten:

— de verkoop van vertrouwelijke documenten aan de firma Th. Trancu & Assoc. Market Research and Public Relations Consultants, te Milaan,

— de uitoefening zonder machtiging van nevenactiviteiten.

Bij deze brief liet de Commissie verzoeker tevens weten, dat hij overeenkomstig artikel 87 Ambtenarenstatuut op 7 oktober 1981 door een harer directeuren-generaal zou worden gehoord. Voorts was bij de brief een bijlage van vier bladzijden gevoegd, waarin de grieven nader werden gepreciseerd. Daarin werd gesteld, dat de Commissie in het bezit was van de briefwisseling tussen verzoeker en zijn afnemer, waaruit bleek, dat verzoeker de documenten als vertrouwelijk en moeilijk verkrijgbaar had bestempeld. Als een verzwarende omstandigheid beschouwde de Commissie het feit, dat verzoeker niet over de documenten had kunnen beschikken in het kader van zijn ambtelijke taken, doch zich deze eerst had moeten verschaffen, dat hij zulks stelselmatig gedurende een periode van zeven jaar (van september 1972 tot april 1979) had gedaan en dat hij daarvoor een vergoeding had ontvangen.

De tweede grief betrof de uitoefening van een activiteit waarvoor geen machtiging was verleend. Betrokkene zou op 1 september 1972 machtiging hebben gevraagd voor het uitoefenen van een nevenactiviteit, door hem omschreven als bestaande in het verrichten van juridisch en administratief werk, met name het vertalen in het Frans en het reviseren van teksten van wetgevende aard, verslagen van de Raad en van de Vergadering enzovoort voor een „Gruppo saccarifero veneto" tegen een maandelijkse vergoeding van BFR 12 000. Voor de periode van 25 september 1972 tot 31 december

* Vertaald uit het Duits.

1976 zou hem de gevraagde machtiging zijn verleend.

Voor zijn latere activiteit zou hij machtiging hebben gevraagd noch verkregen.

De uitoefening van deze nevenactiviteiten zou onrechtmatig zijn geweest, omdat verzoeker een aanzienlijk hogere vergoeding zou hebben ontvangen en zijn activiteit ten nadele van de Commissie voltijds zou hebben uitgeoefend.

Tijdens de hoorzitting van 7 oktober 1981 verklaarde verzoeker, dat het doorgeven van de documenten het werk was geweest van een organisatie met de naam „Meconsult", opgericht door Italiaanse journalisten. Aanvankelijk zou voornamelijk de broer van verzoeker het doorgeven van de documenten voor zijn rekening hebben genomen; na diens overplaatsing naar Tunesië zou verzoeker zelf als tussenpersoon voor het doorgeven van de documenten hebben gezorgd. Er zouden geen geheime of vertrouwelijke documenten zijn doorgegeven. De kwalificatie van de documenten als „geheim" of „vertrouwelijk" zou zijn verklaring vinden in de journalistieke praktijk, die vaak zou worden gekenmerkt door een bijzonder woordgebruik.

Verzoeker betwistte het verwijt, dat hij zijn nevenactiviteit voltijds had uitgeoefend. Zijn superieuren zouden van zijn buiten de diensttijd uitgeoefende activiteit op de hoogte zijn geweest. Verzoeker zou enkel kunnen worden verweten dat hij voor een bepaalde periode geen formele machtiging heeft gevraagd.

Voorts wees verzoeker erop, dat de documenten die zich in het bezit van de Commissie bevonden, door zijn vroegere echtgenote op willekeurige wijze waren samengebracht, zodat het dossier van de Commissie onvolledig was. Bovendien zouden hem slechts drie stukken zijn meegedeeld, die geen bewijskracht zouden bezitten. Hij zou zich niet kunnen uitspreken over documenten die de administratie, ofschoon zij deze in haar bezit heeft, niet te zijner kennis heeft gebracht. Indien ander bewijsmateriaal voorhanden is, zou de administratie verplicht zijn om hem daarvan inzage te verlenen, omdat hij eerst na kennisneming daarvan zijn standpunt zou kunnen bepalen.

Op 23 november 1981 ondertekende verzoeker het ontwerp-verslag van de hoorzitting van 7 oktober 1981. Van 30 november 1981 tot 31 januari 1982 en andermaal vanaf 1 maart 1982 was hij met ziekteverlof. Bij brief van 20 januari 1982 zond verweerster hem het definitieve verslag van de hoorzitting toe met het verzoek, het ondertekend terug te zenden. Deze brief bereikte verzoeker evenwel niet, aangezien hij niet meer op het aan verweerster meegedeelde adres woonde. Een afschrift van de brief van 20 januari 1982 werd op 4 maart 1982 persoonlijk aan verzoeker overhandigd. Het verslag werd ook later niet ondertekend.

Op 11 juni 1982 maakte verweerster de zaak aanhangig bij de tuchtraad en legde zij hem het op 17 mei 1982 opgestelde rapport voor overeenkomstig artikel 1 van bijlage IX bij het Ambtenarenstatuut. In dit rapport werden aan verzoeker de volgende tekortkomingen verweten:

— verkoop van vertrouwelijke documenten;

— uitoefening zonder machtiging van nevenactiviteiten.

Voornoemde tekortkomingen werden gekwalificeerd als inbreuken op de artikelen 12 en 17 Ambtenarenstatuut. De grief inzake het *voltijds* uitoefenen van een nevenactiviteit kwam in het rapport niet langer voor.

Op 8 juli 1982 zond de voorzitter van de tuchtraad het rapport te zamen met alle voor verzoeker bezwarende stukken aan diens raadsman toe.

Op 12 oktober 1982 werd verzoeker in aanwezigheid van zijn raadsman door de tuchtraad gehoord. Op 3 december 1982 bracht de tuchtraad het in artikel 7 van bijlage IX

bij het Ambtenarenstatuut bedoelde met redenen omkleed advies uit. In dit advies kwam de tuchtraad tot de volgende conclusies:

— De verkoop van vertrouwelijke documenten

De grief inzake de verkoop van vertrouwelijke documenten van de Commissie was niet bewezen, aangezien de documenten die zich in het dossier bevonden, door de Commissie waren goedgekeurd en openbaar gemaakt.

— Het doorgeven van documenten

Niettemin had verzoeker gedurende een periode van zeven jaar meegewerkt aan het doorgeven tegen betaling van documenten van de Commissie en van de OESO, waarvan de presentatie soms opzettelijk was gewijzigd ten einde daarvoor een hogere prijs te verkrijgen.

— De nevenactiviteit in de periode 1972-1976

De daadwerkelijk uitgeoefende nevenactiviteit was belangrjker geweest dan die waarvoor de Commissie machtiging had verleend.

— De nevenactiviteit in de periode 1977-1982

Voor deze periode had verzoeker voor zijn nevenactiviteit machtiging gevraagd noch verkregen.

Voorts hield de tuchtraad rekening met het volgende:

— De in de betrokken periode over verzoeker uitgebrachte beoordelingsrapporten waren gunstig, zowel wat zijn bekwaamheid als wat zijn gedrag in de dienst betrof.

— Bij het doorgeven van de documenten was verzoeker geholpen door zijn vroegere echtgenote, die over het volledige dossier beschikte, waaruit zij een aantal documenten had gekozen en aan de Commissie had bezorgd. Naar verzoeker verklaarde, had hij bij de voorbereiding van zijn verdediging niet de beschikking gehad over het volledige dossier.

— In de periode waarin verzoeker zonder machtiging een nevenactiviteit had uitgeoefend, waren diens superieuren van deze buiten de diensttijd uitgeoefende activiteit op de hoogte geweest.

Op grond van het voorgaande stelde de tuchtraad voor, aan verzoeker de door artikel 86, lid 2, sub e, Ambtenarenstatuut voorziene tuchtmaatregel op te leggen, te weten terugzetting in rang (van de rang A 5 naar de rang A 6).

Na verzoeker op 20 december 1982 andermaal te hebben gehoord, nam het tot aanstelling bevoegde gezag op 3 januari 1983 zijn besluit. Met dit besluit sloot het tot aanstelling bevoegde gezag zich aan bij het voorstel van de tuchtraad, zowel wat de beoordeling van de feiten als wat de tuchtmaatregel betrof. Verzoeker werd met ingang van 4 januari 1983 teruggezet naar de rang A 6, salaristrap 4, met berekening van de diensttijd vanaf 1 januari 1983.

Tegen dit besluit heeft verzoeker op 29 maart 1983 een klacht ingediend, die evenwel door het tot aanstelling bevoegd gezag is afgewezen bij besluit van 18 augustus 1983 (ter kennis van verzoeker gebracht op 23 augustus daaropvolgende).

Op 18 november 1983 heeft verzoeker twee beroepen ingesteld bij het Hof van Justitie. Met het eerste beroep (zaak 255/83) vordert hij

1) nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 3 januari 1983 om verzoeker bij wege van tuchtmaatregel terug te zetten in rang;

2) nietigverklaring van het besluit van 18 augustus 1983, houdende uitdrukkelijke afwijzing van verzoekers administratieve klacht;

3) veroordeling van verweerster om aan verzoeker vanaf 4 januari 1983 het verschil uit te betalen tussen het inkomen dat hij zou hebben ontvangen indien zijn

loopbaan verder een normaal verloop zou hebben gehad enerzijds, en het inkomen dat hij sinds zijn terugzetting in rang heeft ontvangen respectievelijk uit hoofde van zijn vervroegde pensionering zal ontvangen anderzijds;

4) veroordeling van verweerster tot betaling van morele schadevergoeding, onder voorbehoud van wijziging geraamd op 10 miljoen BFR;

5) verwijzing van verweerster in alle kosten.

Met het tweede beroep (zaak 256/83), dat volgens verzoeker slechts is ingesteld voor het geval dat het eerste beroep mocht worden verworpen, vraagt verzoeker het Hof,

1) de door de Commissie begane dienstfouten vast te stellen;

2) voor recht te verklaren, dat deze dienstfouten de enige oorzaak zijn van verzoekers ernstige en ongeneeslijke ziekte;

3) verweerster ertoe te veroordelen om aan verzoeker te betalen:

— als vergoeding voor materiële schade: 12 miljoen BFR;

— als vergoeding voor morele schade: 5 miljoen BFR;

4) verweerster in alle kosten te verwijzen.

De Commissie concludeert, dat beide beroepen worden verworpen en dat over de kosten naar recht worde beslist.

B. Over de onderscheiden middelen en conclusies zou ik het volgende willen opmerken:

I. Nietigverklaring van de tuchtmaatregel

1. Met het eerste middel wordt gesteld, dat de rechten van de verdediging niet naar behoren zijn geëerbiedigd, doordat de Commissie het volledige dossier eerst negen maanden na inleiding van de tuchtprocedure ter kennis van verzoeker heeft gebracht, alsook doordat zij verzoeker niet vóór de hoorzitting van 7 oktober 1981 heeft meegedeeld, of de vaststelling van de voorgenomen tuchtmaatregel de bijeenroeping van de tuchtraad vereiste.

De Commissie geeft toe, dat het volledige dossier niet onverwijld ter beschikking van verzoeker is gesteld. De reden zou zijn, dat verzoeker niet om inzage van het dossier heeft verzocht en dat de Commissie er overigens van overtuigd was, dat mededeling van het dossier overbodig was, omdat verzoeker de inhoud ervan kende. Ten slotte zou het om zijn eigen briefwisseling zijn gegaan. Voorts zou verzoeker bij zijn verdediging niets in de weg zijn gelegd, aangezien hij toch het bewijs heeft kunnen leveren, dat de doorgegeven documenten niet van vertrouwelijke aard waren.

Doel van de hoorzitting van 7 oktober 1981 zou zijn geweest, verzoeker de gelegenheid te bieden om opmerkingen te maken over de te zijnen aanzien geformuleerde grieven. Ofschoon deze hoorzitting reeds tot de in artikel 87 Ambtenarenstatuut bedoelde maatregelen behoorde, zou zij inzonderheid hebben gediend om het tot aanstelling bevoegd gezag in staat te stellen, een besluit te treffen over het verdere verloop van de procedure, te weten afsluiting van de procedure of voortzetting van de tuchtprocedure.

Aangezien onbetwistbaar vaststaat, dat het volledige tuchtrechtelijke dossier op 8 juli 1982 aan verzoekers raadsman ter hand is gesteld, moet worden onderzocht, of zulks tijdig is geschied. Daartoe moeten artikel 87 en bijlage IX van het Ambtenarenstatuut nader worden bezien.

Volgens artikel 87, eerste alinea, kan het tot aanstelling bevoegd gezag een waarschuwing of een berisping geven. De ambtenaar moet eerst worden gehoord. Deze eerste mogelijkheid zou ik als „vormloze tuchtprocedure" willen bestempelen.

Volgens artikel 87, tweede alinea, worden de overige (ernstigere) tuchtmaatregelen door het tot aanstelling bevoegde gezag genomen na voltooiing van de in bijlage IX vastgestelde tuchtprocedure; ook in dit geval moet de ambtenaar eerst worden gehoord. Deze tweede mogelijkheid zou ik als de eigenlijke „formele tuchtprocedure" willen bestempelen.

Op grond van artikel 87 Ambtenarenstatuut moet de betrokkene dus in twee gevallen worden gehoord: voordat overeenkomstig de eerste alinea een waarschuwing of een berisping wordt gegeven, of voordat overeenkomstig de tweede alinea een besluit wordt getroffen over de inleiding van een formele tuchtprocedure.

Mijns inziens kunnen de in de twee alinea's van artikel 87 bedoelde hoorzittingen zeer wel samenvallen. Acht het tot aanstelling bevoegd gezag na de hoorzitting slechts een minder ernstige tekortkoming aanwezig, dan kan het zonder meer een waarschuwing of een berisping geven; blijkt bij de hoorzitting evenwel van een ernstiger tekortkoming, dan dient het zich tot de tuchtraad te wenden. Anders dan verzoeker betoogt, kan van het tot aanstelling bevoegd gezag evenwel niet worden verlangd, dat het op het ogenblik van de hoorzitting reeds heeft besloten, de zaak overeenkomstig artikel 87, tweede alinea, bij de tuchtraad aanhangig te maken. Ten slotte dient de hoorzitting om de betrokken ambtenaar de gelegenheid te bieden, zich te verdedigen, en om de Commissie in staat te stellen, haar verdere handelwijze te bepalen. Is de betrokkene gehoord en heeft het tot aanstelling bevoegd gezag zich op grond daarvan een oordeel gevormd over de ernst van de aan de betrokkene verweten tekortkoming, dan is er geen reden om nogmaals een hoorzitting te houden wanneer het tot aanstelling bevoegde gezag voornemens is, de zaak voor de tuchtraad te brengen. Op dat ogenblik heeft niet slechts reeds een hoorzitting als vereist door artikel 87, tweede alinea, plaatsgevonden, doch geniet betrokkene ook de procedurele waarborgen van bijlage IX bij het Ambtenarenstatuut, op grond waarvan hem omvangrijker rechten zijn toegekend. Mijns inziens vereist het Ambtenarenstatuut derhalve geen tweede hoorzitting.

Volgens artikel 2 van bijlage IX bij het Ambtenarenstatuut heeft de betrokken ambtenaar, na ontvangst van het rapport (waarbij het tot aanstelling bevoegd gezag de zaak aanhangig maakt bij de tuchtraad), het recht om inzage te verkrijgen van zijn volledig persoonsdossier en om van alle ter zake dienende stukken afschrift te maken.

Het op 7 mei 1982 opgestelde rapport aan de tuchtraad is op 11 juni 1982 aan de tuchtraad voorgelegd. Daarmee was de formele tuchtprocedure ingeleid. Het rapport is te zamen met het volledige tuchtrechtelijke dossier op 8 juli 1982 aan verzoekers raadsman toegezonden. Aangezien verzoeker door de tuchtraad is gehoord op 11 oktober 1982, beschikte hij dus over drie maanden, en daarmee mijns inziens over voldoende tijd, om zijn verdediging voor de tuchtraad voor te bereiden.

Voorts moet worden onderzocht, of het tot aanstelling bevoegd gezag ook bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling in het Statuut verplicht was om betrokkene reeds vóór de inleiding van de formele tuchtprocedure inzage te verlenen van het volledige dossier. Zoals gezegd, bevat het Statuut geen bepaling ter zake, en een dergelijke verplichting kan evenmin worden afgeleid uit het arrest van het Hof van 17 december 1981 (zaak 115/80, Demont, Jurispr. 1981, blz. 3147). In zaak 115/80 had het tot aanstelling bevoegd gezag de raadsman van de betrokkene inzage van het tuchtrechtelijke dossier geweigerd. In het onderhavige geval is evenwel nooit om inzage van het volledige dossier gevraagd, doch heeft verzoeker enkel aangevoerd, dat hij zich niet kon uitspreken over documenten die hem niet waren voorgelegd.

Bovendien moet erop worden gewezen, dat het in zaak 115/80 ging om wat ik een

„vormloze tuchtprocedure" heb genoemd. In dit verband heeft het Hof gesteld, dat uit artikel 4, tweede alinea, van bijlage IX bij het Statuut niet quasi a contrario kan worden afgeleid, dat de door deze bepaling aan de betrokkene in een formele tuchtprocedure gewaarborgde rechten niet behoeven te worden toegekend aan degene tegen wie een vormloze tuchtprocedure is ingeleid. Het Hof heeft evenwel niet beslist, dat in de formele tuchtprocedure bijkomende verweerrechten hebben te gelden die niet zijn vermeld in artikel 87 en bijlage IX van het Ambtenarenstatuut.

Op grond van het voorgaande acht ik beide onderdelen van het eerste middel ongegrond.

2. Met zijn tweede middel stelt verzoeker, dat het tot aanstelling bevoegde gezag zijn besluit heeft genomen op grond van een onvolledig dossier en heeft verzuimd om zijn informant, verzoekers vroegere echtgenote, te horen of met verzoeker te confronteren.

De Commissie brengt hiertegen in, dat verzoeker in de gelegenheid is gesteld om alle voor zijn verdediging dienstige documenten over te leggen; voorts zou hij tijdens de procedure niet hebben gevraagd, dat het dossier zou worden vervolledigd, noch dat de informant zou worden gehoord.

Mijns inziens is ook dit middel ongegrond.

Verzoeker heeft tijdens de tuchtprocedure niet gevraagd, dat voornoemde onderzoeksmaatregelen zouden worden verricht. Voorts heeft hij niet duidelijk gemaakt, wat met deze maatregelen had kunnen worden bereikt. Hij heeft zelfs niet gesuggereerd wat de niet overgelegde documenten nog aan het dossier konden toevoegen, noch in hoeverre een confrontatie met zijn vroegere echtgenote een duidelijker inzicht in de feiten had kunnen verschaffen.

Onder deze omstandigheden kan aan de tuchtraad noch aan het tot aanstelling bevoegd gezag worden verweten, dat zij noodzakelijke onderzoeksmaatregelen achterwege hebben gelaten.

3. Met zijn derde middel verwijt verzoeker aan het tot aanstelling bevoegd gezag, dat het zijn uit artikel 24 Ambtenarenstatuut voortvloeiende bijstands- of zorgplicht niet naar behoren is nagekomen. De ten behoeve van ambtenaren bestaande zorgplicht zou hebben vereist, dat onverwijld werd onderzocht, of de doorgegeven documenten daadwerkelijk van vertrouwelijke aard waren en of verzoeker zijn ambtelijke plichten ten opzichte van de Commissie was nagekomen. Bovendien zou het tot aanstelling bevoegd gezag verzoeker tegen de smadelijke aantijgingen van de informant hebben moeten beschermen.

De Commissie brengt hiertegen in, dat de in artikel 24 Ambtenarenstatuut bedoelde zorgplicht vereiste, dat de verweerrechten van betrokkene tijdens de tuchtprocedure nauwgezet in acht werden genomen. De tuchtprocedure zou juist aan het licht hebben gebracht, dat de oorspronkelijk geformuleerde grieven niet volledig gegrond waren.

Ik ben het met de Commissie eens, dat een juiste opvatting van de in artikel 24 Ambtenarenstatuut bedoelde zorgplicht in de eerste plaats vereist, dat wanneer tegen een ambtenaar ernstige grieven bestaan, de tuchtprocedure een correct verloop heeft. Ik acht het niet verkeerd, dat deze grieven onverwijld ter kennis van de betrokken ambtenaar worden gebracht, zodat hij tijdens een hoorzitting kan voordragen wat hij dienstig acht voor zijn verdediging. Juist daartoe dient immers de tuchtprocedure.

Het is weliswaar vreemd, dat het tot aanstelling bevoegd gezag aan betrokkene heeft verweten, dat hij sinds 1972 voltijds een „nevenactiviteit" had uitgeoefend en zodoende zijn functie in dienst van de

Commissie hooguit als deeltijdarbeid had vervuld, doch verzoeker kan er de Commissie bezwaarlijk een verwijt van maken, dat zij deze grief onverwijld te zijner kennis heeft gebracht. Had zij bij voorbeeld eerst tot onderzoeksmaatregelen bij derden moeten overgaan ? Na verzoeker op 7 oktober 1981 te hebben gehoord, heeft de Commissie deze grief laten vallen.

Hetzelfde geldt mijns inziens voor het argument, dat niet tijdig is onderzocht of de doorgegeven documenten van vertrouwelijke aard waren.

In de stukken waarover de Commissie beschikte, waren deze documenten als vertrouwelijk of geheim aangemerkt. Onduidelijk blijft, waarom het tot aanstelling bevoegd gezag in dit geval zijn beveiligingsdienst niet heeft ingeschakeld, gelijk een besluit van de Commissie van 1975 vereiste. Indien dit had moeten geschieden, was het evenwel in het belang van de dienst, en niet per se in het belang van betrokkene. Deze laatste heeft weliswaar reeds tijdens de eerste hoorzitting op 7 oktober 1981 betwist, dat hij vertrouwelijke of geheime documenten had doorgegeven, doch slechts op bepaalde „journalistieke praktijken" gewezen als verklaring voor het feit, dat deze documenten in de briefwisseling waarover de Commissie beschikte, als geheim of vertrouwelijk waren aangemerkt. Had hij reeds tijdens deze hoorzitting aangetoond, dat de kwalificatie „geheim" of „vertrouwelijk" een verzinsel van Meconsult was, dan zou het tot aanstelling bevoegd gezag reeds op dat ogenblik jegens verzoeker verplicht zijn geweest om het vertrouwelijke of geheime karakter van de documenten te verifiëren. Aangezien verzoeker evenwel geen enkele aanwijzing in die zin heeft verschaft, kan aan het tot aanstelling bevoegd gezag niet worden verweten, dat de ware aard van de documenten eerst door de tuchtraad aan het licht is gebracht.

Bijgevolg acht ik ook dit middel ongegrond.

4. Met zijn vierde middel stelt verzoeker, dat het algemene beginsel „in dubio pro reo" is geschonden en dat de motivering van het degradatiebesluit op bepaalde punten tegenstrijdig is. Er zou geen rekening mee zijn gehouden, dat niet is bewezen, dat het doorgeven van de documenten verzoeker persoonlijk voordeel heeft verschaft; desondanks zou ervan zijn uitgegaan, dat verzoeker een belangrijker rol heeft gespeeld dan die van „eenvoudig tussenpersoon".

De Commissie brengt hiertegen in, dat de omstandigheid dat het doorgeven van de documenten verzoeker geen persoonlijk voordeel heeft verschaft, in aanmerking is genomen. Bovendien zou vaststaan, dat verzoeker gedurende meerdere jaren met volledige kennis van zaken aan het doorgeven van de documenten heeft meegewerkt.

Uit het advies van de tuchtraad en uit het degradatiebesluit van het tot aanstelling bevoegd gezag blijkt, dat niet kon worden aangetoond, dat het doorgeven van de documenten verzoeker persoonlijk voordeel heeft verschaft. Nu verzoeker evenwel voor de tuchtraad onder meer heeft toegegeven, dat hij soms zelf documenten in ontvangst heeft genomen en de leveranciers heeft uitbetaald, staat ook voor mij vast, dat hij zich niet heeft beperkt tot de rol van „eenvoudig tussenpersoon".

Bijgevolg acht ik ook dit middel ongegrond.

5. Met zijn vijfde middel stelt verzoeker, dat het tot aanstelling bevoegd gezag een aantal vergissingen heeft begaan bij de kwalificatie rechtens van de vastgestelde feiten alsook bij de motivering van de sanctie. Het verwijt, dat hij de aard en de presentatie van de documenten heeft gewijzigd ten einde daarvoor een hogere prijs te verkrijgen, zou ongegrond zijn. Hij zou op de documenten niet de vermelding „vertrouwelijk" hebben aangebracht, en de prijs van de documenten zou ongewijzigd zijn gebleven.

Bij de beoordeling van zijn nevenactiviteit zou het tot aanstelling bevoegd gezag de representatiegelden ten onrechte bij de vergoeding hebben gerekend en ten onrechte hebben gesteld, dat de nevenactiviteit meer omvatte dan „juridisch en administratief werk", gelijk verzoeker had opgegeven; ten slotte zou het tot aanstelling bevoegd gezag in de nevenactiviteit ten onrechte een ernstige tekortkoming van zijn ambtelijke plichten hebben gezien, aangezien zijn superieuren van die activiteit op de hoogte waren en van oordeel waren, dat zijn prestaties in de dienst daaronder niet hadden geleden.

De Commissie repliceert, dat in het bestreden besluit *niet* wordt gesteld, dat verzoeker de documenten *persoonlijk* heeft gewijzigd, doch slechts dat hij met volledige kennis van zaken aan het doorgeven van gewijzigde documenten heeft meegewerkt. Wat de nevenactiviteit betreft, zou uit de hoogte van de door verzoeker ontvangen vergoeding blijken, dat deze activiteit meer verantwoordelijkheid meebracht dan verzoeker in zijn aanvragen om machtiging had opgegeven.

Uit het degradatiebesluit alsook uit het advies van de tuchtraad blijkt, dat aan verzoeker niet wordt verweten, dat hij de documenten *persoonlijk* heeft gewijzigd. Ook wat de nevenactiviteit betreft, heeft het tot aanstelling bevoegd gezag de feiten mijns inziens juist beoordeeld. Wordt voor „met name vertaalwerk" een vergoeding van BFR 12 000 per maand betaald, dan dienen representatiegelden ten bedrage van BFR 25 000, dus meer dan het dubbele van de eigenlijke vergoeding, bijzonder te worden verantwoord. Bij gebreke daarvan moeten deze representatiegelden als een bijkomende vergoeding worden beschouwd; of anders was, indien het werkelijk om representatiegelden ging, verzoekers nevenactiviteit belangrijker dan hij had opgegeven. Verzoeker heeft zelf toegegeven, dat hij als contactpersoon fungeerde tussen de Italiaanse en de Belgische leden van genoemde suikergroep (Gruppo saccarifero veneto).

Bijgevolg is mijns inziens ook het vijfde middel ongegrond.

6. Met zijn zesde middel verwijt verzoeker aan het tot aanstelling bevoegd gezag schending van het evenredigheidsbeginsel. Verzoekers terugzetting in rang, die tevens verlaging in loopbaan zou impliceren en gepaard zou gaan met plaatsing in een lagere salaristrap, zou onevenredig zijn aan de vastgestelde feiten, te weten de omstandigheid dat hij sinds 1977 geen machtiging heeft gevraagd voor het uitoefenen van een nevenactiviteit.

De Commissie brengt hiertegen in, dat de aan verzoeker opgelegde tuchtmaatregel betrekking heeft op twee onderscheiden tekortkomingen. Bij de oplegging van deze tuchtmaatregel zou de Commissie haar ruime beoordelingsbevoegdheid niet hebben overschreden.

In de eerste plaats zij erop gewezen, dat met de betrokken tuchtmaatregel een sanctie is opgelegd voor twee reeksen feiten: enerzijds het doorgeven van de documenten, anderzijds de uitoefening zonder machtiging van een nevenactiviteit, waarbij weer moet worden onderscheiden tussen de periode 1972-1977 en de periode daarna; in eerstgenoemd tijdvak was de voorgenomen nevenactiviteit als minder belangrijk omschreven dan zij in werkelijkheid was, terwijl in het tweede tijdvak in het geheel geen machtiging voor het uitoefenen van een nevenactiviteit was gevraagd. Zo bezien komt de omvang van de vastgestelde tekortkoming in een enigszins ander daglicht te staan.

Voorts zou ik willen verwijzen naar de rechtspraak van het Hof, die het tot aanstelling bevoegd gezag daadwerkelijk een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent bij de oplegging van tuchtmaatregelen. Aldus heeft

het Hof in het arrest van 4 februari 1970 (zaak 13/69, van Eick, Jurispr. 1970, blz. 3) beslist, dat de vraag van de ernst van het door de tuchtraad ten laste van de ambtenaar vastgestelde verzuim alsmede de keuze van de straf die, gelet op de tekortkoming, passend voorkomt, ter beoordeling staan van het tot aanstelling bevoegd gezag. Het Hof was in zaak 13/69 van oordeel, dat de verzoeker rechtens noch feitelijk enig gegeven had verschaft waaruit bleek, dat deze waardering onvoldoende verband hield met het vastgestelde verzuim of dat de opgelegde tuchtmaatregel niet evenredig was aan de hem ten laste gelegde feiten. Bijgevolg wees het Hof het desbetreffende middel als ongegrond af.

In het arrest van 30 mei 1973 (zaak 46/72, De Greef, Jurispr. 1973, blz. 543) overwoog het Hof:

„... nu de ten laste van verzoeker aangenomen feiten zijn komen vast te staan, (staat) de keuze van een passende tuchtmaatregel aan het te dier zake bevoegde gezagsorgaan; ... het geding (is) niet van geldelijke aard, zodat het Hof zijn beoordeling niet voor die van bedoeld gezagsorgaan in de plaats mag stellen, tenzij er sprake zou zijn van kennelijke overschrijding van rechtsmacht of van détournement de pouvoir."

Mijns inziens is in casu geen sprake van onevenredigheid tussen verzuim en tuchtmaatregel, noch van kennelijke overschrijding van rechtsmacht of van détournement de pouvoir. Verzoeker heeft een nevenactiviteit uitgeoefend waarvan de omvang het tot aanstelling bevoegd gezag onbekend was. Hij heeft voor een onderneming of een groep van ondernemingen gewerkt die bedrijvig was in de suikersector, welke sector wegens zijn produktie- en afzetmoeilijkheden aan een zeer ingrijpende gemeenschapsregeling is onderworpen. Voorts werd door het doorgeven van beweerdelijk vertrouwelijke documenten van de Commissie de indruk gewekt, dat sommige ambtenaren van de Gemeenschap omkoopbaar zijn. Verzoeker heeft aan deze documentenhandel op zijn minst meegewerkt en daardoor ernstig afbreuk gedaan aan de waardigheid van het ambtenarencorps van de Gemeenschap.

Om deze redenen acht ik de door de rechtspraak vereiste onevenredigheid niet aanwezig; ik ben integendeel van oordeel, dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij de oplegging van de betrokken tuchtmaatregel de grenzen van het toelaatbare niet heeft overschreden.

Blijft de vraag, of de vaststelling van de salaristrap als een afzonderlijke santie moet worden beschouwd. Op het eerste gezicht zou dit zo kunnen voorkomen, omdat de plaatsing in een lagere salaristrap in artikel 86, lid 2, sub d, Ambtenarenstatuut als een afzonderlijke tuchtmaatregel is vermeld. Waar de tuchtraad in zijn advies slechts de plaatsing van verzoeker in een lagere rang heeft voorgesteld en het tot aanstelling bevoegd gezag verzoeker, die de rang A 5, salaristrap 6, bekleedde, in de rang A 6, salaristrap 4, heeft ingedeeld, zou het besluit van het tot aanstelling bevoegde gezag inderdaad kunnen worden geacht twee onderscheiden tuchtmaatregelen te omvatten. Zulks zou dan tot gevolg hebben, dat het besluit waarbij de nieuwe salaristrap is vastgesteld, nietig moet worden verklaard en de Commissie om een nieuw besluit ter zake moet worden verzocht. Zulks volgt uit de rechtspraak van het Hof, dat in het arrest van 29 januari 1985 (zaak 228/83, F./Commissie, Jurispr. 1985, blz. 290, r.o. 34 e.v.) heeft verklaard, dat het Hof zijn beoordeling niet voor die van het ter zake van de oplegging van tuchtmaatregelen bevoegde orgaan in de plaats mag stellen, tenzij sprake zou zijn van een kennelijke fout of van détournement de pouvoir. Het

Hof overwoog evenwel voorts dat, wil het deze controle kunnen verrichten, in de motivering van het besluit de concrete feiten welke ten laste van de ambtenaar zijn vastgesteld, alsook de overwegingen welke het tot aanstelling bevoegd gezag tot de keuze van de sanctie hebben gebracht, nauwkeurig dienen te zijn omschreven. Wanneer de door het tot aanstelling bevoegd gezag opgelegde sanctie zwaarder is dan die welke in het advies van de tuchtraad is voorgesteld, moet volgens het Hof de motivering ook de redenen voor deze verzwaring vermelden.

In casu ontbreekt een dergelijke motivering.

Mijns inziens kan de vaststelling van de nieuwe salaristrap evenwel niet als een afzonderlijke tuchtmaatregel worden beschouwd. Dit blijkt uit de voorschriften van het Ambtenarenstatuut betreffende de salaristrap. Met name uit de regeling betreffende de bevordering in artikel 46 Ambtenarenstatuut volgt, dat de salaristrap geen constante is die één keer, namelijk bij de indiensttreding van de ambtenaar, wordt vastgesteld en vervolgens nog slechts met de tijd verandert. Dit geldt in ieder geval voor het grote merendeel van de ambtenaren, die tijdens hun loopbaan ooit worden bevorderd. Bij bevordering blijft de salaristrap immers niet behouden, doch wordt hij volgens de berekeningsmethode van artikel 46 van het Statuut opnieuw vastgesteld, hetgeen vrijwel steeds tot gevolg heeft, dat in de hogere rang een lagere salaristrap wordt toegekend dan die welke de betrokkene voordien genoot. Wijziging van rang leidt dus onvermijdelijk tot wijziging van salaristrap; met betrekking tot de bevordering is zulks geregeld in artikel 46 van het Statuut, doch voor de terugzetting in rang bevat het Statuut geen regeling ter zake. Mijns inziens volgt hieruit, dat de vaststelling van de salaristrap ter beoordeling van het tot aanstelling bevoegd gezag staat en dat dit laatste zijn beoordelingsbevoegdheid niet overschrijdt, wanneer het bij de plaatsing van een ambtenaar in een lagere rang ook een nieuwe — lagere — salaristrap vaststelt, temeer wanneer men bedenkt, dat plaatsing in *een* lagere rang niet per se plaatsing in de *onmiddellijk lagere* rang betekent.

Mitsdien acht ik ook het zesde middel ongegrond.

7. Met zijn zevende middel stelt verzoeker schending door verweerster van de artikelen 12, 86 en 87 Ambtenarenstatuut alsook van de beginselen van het algemene tuchtrecht en van de rechten van de verdediging. Daartoe baseert hij zich op de omstandigheid, dat op grond van de vastgestelde feiten de hem ten laste gelegde tekortkoming niet langer als inbreuk op artikel 17 Ambtenarenstatuut, doch slechts als inbreuk op artikel 12 Ambtenarenstatuut is gekwalificeerd. Zijns inziens had een nieuwe tuchtprocedure moeten worden ingeleid op grond van deze minder ernstige grief.

De Commissie brengt hiertegen in, dat de uiteindelijk opgelegde sanctie op dezelfde feiten berustte als waarover betrokkene oorspronkelijk was gehoord in oktober 1981. De tuchtraad zou enkel de tekortkoming rechtens anders hebben beoordeeld.

De beoordeling rechtens van het verzuim is inderdaad in de loop van de tuchtprocedure gewijzigd. Met name kon de oorspronkelijke grief — het doorgeven van geheime of vertrouwelijke documenten — niet hard worden gemaakt. Dientegengevolge heeft de tuchtraad de vastgestelde feiten geherkwalificeerd als een minder ernstige inbreuk op artikel 12 Ambtenarenstatuut. Deze bepaling luidt als volgt: „De ambtenaar dient zich te onthouden van iedere handeling, in het bijzonder van iedere meningsuiting in het openbaar, welke aan de waardigheid van zijn ambt afbreuk zou kunnen doen."

Het is weliswaar niet ondenkbaar, dat tijdens een tuchtprocedure omstandigheden aan het licht komen die een totaal ander licht werpen op de oorspronkelijke beschuldiging en een grond kunnen zijn om een nieuwe tuchtprocedure in te leiden, doch mijns inziens is in casu niets aangevoerd wat daartoe aanleiding had kunnen geven.

De tuchtprocedure heeft tot vaststelling van een minder ernstige tekortkoming geleid, zonder dat de oorspronkelijk grief in feitelijk opzicht wezenlijk is gewijzigd. Onder deze omstandigheden waren mijns inziens geen termen aanwezig om een nieuwe tuchtprocedure in te leiden. De tuchtprocedure dient juist om de oorspronkelijke grieven op hun gegrondheid te toetsen. Wordt iemand schending van artikel 17 Ambtenarenstatuut ten laste gelegd, dan omvat zulks in de regel ook een (subsidiaire) tenlastelegging van schending van artikel 12: een inbreuk op de geheimhoudingsplicht van artikel 17 zal immers meestal ook zijn te beschouwen als een handeling die afbreuk kan doen aan de waardigheid van het ambt.

Bijgevolg acht ik ook het zevende middel ongegrond.

II. Met betrekking tot de in de zaken 255/83 en 256/83 ingestelde vorderingen tot schadevergoeding kan ik zeer kort zijn.

1. Gelijk verzoeker zelf verklaart, strekt de vordering tot schadevergoeding in zaak 255/83 tot herstel van de materiële en morele schade die hij zou hebben geleden ingevolge het *onwettige* degradatiebesluit. De vordering tot schadevergoeding knoopt aldus aan bij de beweerde onwettigheid van het tuchtbesluit. Aangezien mijns inziens van een onwettig tuchtbesluit geen sprake is, acht ik de vordering tot schadevergoeding in zaak 255/83 ongegrond.

2. De vordering tot schadevergoeding in zaak 256/83.

Met deze actie vordert verzoeker vergoeding in geld voor de schade die hij zou hebben geleden ingevolge fouten of nalatigheden van de Commissie tijdens de tuchtprocedure.

Deze vordering tot schadevergoeding is ingesteld voor het geval dat het Hof de eigenlijke tuchtmaatregel als rechtmatig mocht beschouwen. Zij betreft zowel materiële als morele schade: ingevolge de tuchtmaatregel zou een vroegtijdig einde zijn gekomen aan verzoekers loopbaan, zou zijn gezondheid zijn geschaad en zou zijn goede naam in het gedrang zijn gebracht. Dit alles zou zijn oorsprong vinden in de door verweerster tijdens de tuchtprocedure begane dienstfouten, met andere woorden in dezelfde beweerde onregelmatigheden als reeds met het beroep in zaak 255/83 zijn bestreden.

Zoals gezegd, acht ik niet slechts het definitieve besluit van het tot aanstelling bevoegd gezag, de tuchtmaatregel dus, rechtmatig, doch ook de procedure die tot dit besluit heeft geleid. Weliswaar heeft de tuchtprocedure vrij lang geduurd en heeft verzoeker herhaaldelijk op een snellere afwikkeling van deze procedure aangedrongen, doch daartegenover staat, dat verzoeker medeverantwoordelijk is voor deze vertraging, doordat hij ondanks herhaalde verzoeken de definitieve versie van het verslag van de hoorzitting van 7 oktober 1981 niet heeft ondertekend en bovendien — tijdens zijn afwezigheid van de dienst wegens ziekte — ook niet bereikbaar was op het door hem opgegeven adres. Bijgevolg heeft hij niet het bewijs geleverd, dat het trage verloop van de tuchtprocedure aan een *fout* van verweerster

was toe te schrijven. Voorts is verzoeker tijdens de volledige duur van de tuchtprocedure in het genot gebleven van de rechten die hem uit hoofde van zijn vroegere statutaire positie toekwamen.

Zoals gezegd, heb ik geen concrete maatregel van verweerster kunnen ontdekken, die op zich beschouwd foutief zou zijn geweest, zodat ik ook de vordering tot schadevergoeding in zaak 256/83 ongegrond acht.

C. Concluderend geef ik het Hof derhalve in overweging, de twee beroepen in de gevoegde zaken 255 en 256/83 te verwerpen en overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering elk der partijen in de eigen kosten te verwijzen.