Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
L. MEDINA
fremsat den 30. januar 2025 [1]

Sag C-529/23 P

Europa-Parlamentet
mod

TC

»Regler for institutionerne – regulativet om omkostningsgodtgørelser og andre godtgørelser til Parlamentets medlemmer – assistentgodtgørelser – inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb – chartrets artikel 41, stk. 2 – ret til at blive hørt – ret til aktindsigt – beskyttelse af personoplysninger – artikel 9 i forordning (EU) 2018/1725 – vedtægtens artikel 26«

I. Indledning

1. Dette forslag til afgørelse omhandler en appel iværksat af Europa-Parlamentet, hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af Rettens dom af 7. juni 2023, TC mod Europa-Parlamentet (T-309/21, EU:T:2023:315) (herefter »den appellerede dom«). Ved den nævnte dom annullerede Retten en afgørelse fra Europa-Parlamentets generalsekretær, som anordnede tilbagesøgning af en fordring i forhold til et af dets medlemmer på et beløb, som var blevet uberettiget udbetalt i form af assistentgodtgørelse. Retten annullerede ligeledes den debetnota, der var blevet udstedt i forbindelse med den nævnte afgørelse.

2. I den appellerede dom fastslog Retten nærmere bestemt, at Parlamentet i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure, hvor et medlem af Parlamentet (herefter »medlem«) anmoder om fremlæggelse af oplysninger, der er relevante for at godtgøre, at en akkrediteret parlamentarisk assistent arbejdede for den pågældende i forbindelse med vedkommendes parlamentariske mandat, ikke kan afvise at fremlægge de ønskede oplysninger, medmindre medlemmet anfører en berettiget begrundelse til støtte for denne afvisning. På denne baggrund fastslog Retten, at Parlamentet med urette havde afvist at fremlægge flere kategorier af dokumenter til det medlem, som sagen i første instans vedrørte, hvilket efter Rettens opfattelse betød, at det ikke kunne udelukkes, at det pågældende medlem var blevet frataget en chance for at sikre sit forsvar bedre.

3. Parlamentet har i sin appel principalt gjort gældende, at den appellerede dom ikke kan gennemføres i henhold til artikel 266 TEUF som følge af det brede anvendelsesområde for retten til at blive hørt i tilbagesøgningsprocedurer, som Retten har fastlagt. Parlamentet har gjort gældende, at den pågældende dom tilsidesætter princippet om medlemmernes frie mandat og omvender den bevisbyrde, der i henhold til Domstolens praksis påhviler disse medlemmer, når

[1] – Originalsprog: engelsk.

de pålægges at godtgøre, at udgifter afholdt af en parlamentarisk assistent er blevet behørigt betalt. Parlamentet har ligeledes gjort gældende, at Retten foretog en urigtig fortolkning af andre bestemmelser om parlamentarisk virksomhed såsom forordning 2018/1725 [2] og vedtægten [3].

4. Denne sag giver Domstolen lejlighed til at tage stilling til anvendelsesområdet for retten til at blive hørt og retten til aktindsigt, der er fastsat i artikel 41, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), der, som Domstolen gentagne gange har fastslået i sin praksis, følger af retten til forsvar i procedurer for EU-institutionerne. I denne henseende skal Domstolen først og fremmest afgøre, om den retlige standard, som Retten fastlagde med henblik på at vurdere, om disse rettigheder er blevet overholdt – eller tilsidesat – i en sag som den i første instans omhandlede, er juridisk forsvarlig, navnlig i lyset af det princip om bevisbyrde, der finder anvendelse i tilbagesøgningsprocedurer. Denne sag giver også Domstolen lejlighed til at fortolke andre relevante EU-retlige forskrifter om beskyttelse af personoplysninger, som i den appellerede dom efter Rettens opfattelse ikke var gyldige grunde til at nægte adgang til oplysninger, som et medlem havde anmodet om.

II. Retsforskrifter

A. Akten om almindelige direkte valg af medlemmerne af Europa-Parlamentet

5. Valgaktens [4] artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemmerne af Europa-Parlamentet stemmer individuelt og personligt. De er ikke bundet af pålæg og kan ikke modtage bundet mandat.«

B. Statutten for Europa-Parlamentets medlemmer

6. Artikel 2 i statutten for Europa-Parlamentets medlemmer [5] fastsætter følgende:

»1. Medlemmerne er frie og uafhængige.

[...]«

7. Artikel 4 i statutten for Europa-Parlamentets medlemmer bestemmer:

»Dokumenter og elektroniske optegnelser, som et medlem har modtaget, udarbejdet eller afsendt, anses kun for Europa-Parlamentets dokumenter, hvis de er indgivet i henhold til forretningsordenen.«

[2] – Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23.10.2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT 2018, L 295, s. 39) (herefter »forordning 2018/1725«).

[3] – Forordning nr. 31 (EØF), nr. 11 (Euratom) om vedtægten for tjenestemænd og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EFT 1959-1962 s. 126, som ændret, herefter »vedtægten«).

[4] – Akt om almindelige direkte valg af medlemmerne af Europa-Parlamentet (EFT 1976, L 278, s. 5) knyttet som bilag til Rådets afgørelse 76/787/EKSF, EØF, Euratom af 20.9.1976 (EFT 1976, L 278, s. 1), som ændret ved Rådets afgørelse 2002/772/EF af 25.6.2002 og 23.9.2002 (EFT 2002, L 283, s. 1) (herefter »valgakten«).

[5] – Europa-Parlamentets afgørelse af 28.9.2005 om vedtagelse af statutten for Europa-Parlamentets medlemmer (EUT 2005, L 262, s. 1) (herefter »statutten for Europa-Parlamentets medlemmer«).

8. Artikel 21 i statutten for Europa-Parlamentets medlemmer foreskriver:

»1. Medlemmerne har ret til at ansætte personlige medarbejdere, som de frit kan vælge.

2. Parlamentet afholder de faktiske udgifter i forbindelse med ansættelsesforholdet.

3. Parlamentet fastsætter nærmere regler for udøvelsen af denne ret.«

C. Gennemførelsesbestemmelserne til statutten

9. Artikel 33 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten[6], der har overskriften »Afholdelse af medlemmernes udgifter til assistenter«, bestemmer:

»1. Medlemmerne har ret til at ansætte personlige medarbejdere, som de frit kan vælge. Parlamentet godtgør de udgifter, der faktisk er afholdt, og som udelukkende hidrører fra ansættelsen af en eller flere assistenter eller fra levering af tjenesteydelser i henhold til disse gennemførelsesbestemmelser og på de af Præsidiet fastsatte vilkår.

2. Parlamentet godtgør kun udgifter til assistance, som er nødvendig for og direkte forbundet med medlemmernes udøvelse af deres mandat. Udgifterne må under ingen omstændigheder dække udgifter vedrørende medlemmets private anliggender.«

10. Artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten, der har overskriften »Tilbagekrævning af uberettiget udbetalte beløb«, bestemmer:

»1. Ethvert beløb, der fejlagtigt er udbetalt i henhold til disse gennemførelsesforanstaltninger, kræves tilbagebetalt. Generalsekretæren giver pålæg om inddrivelse af sådanne beløb fra det pågældende medlem.

2. Afgørelsen om tilbagebetaling træffes under hensyntagen til medlemmets udøvelse af sit mandat og til Parlamentets arbejde, og efter at generalsekretæren har hørt det pågældende medlem.

[...]«

D. Forordning 2018/1725

11. Følgende fremgår af 22. betragtning til forordning 2018/1725:

»For at behandling kan betragtes som lovlig, bør personoplysninger behandles på grundlag af nødvendigheden af at udføre en opgave, som udføres i samfundets interesse af Unionens institutioner og organer eller under deres offentlige myndighedsudøvelse, nødvendigheden af at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, eller et andet legitimt grundlag i henhold til denne forordning, herunder den registreredes samtykke, nødvendigheden af at opfylde en kontrakt, som den registrerede er part i, eller af hensyn til foranstaltninger, der træffes på dennes anmodning forud for indgåelse af en sådan kontrakt. Behandling af personoplysninger,

[6] – Europa-Parlamentets præsidiums afgørelse af 19.5.2008 og 9.7.2008 om gennemførelsesbestemmelser til statutten for Europa-Parlamentets medlemmer (EUT 2009, C 159, s. 1), som ændret (herefter »gennemførelsesbestemmelserne til statutten«).

som finder sted med henblik på udførelse af de opgaver, som Unionens institutioner og organer udfører i samfundets interesse, omfatter behandling af personoplysninger, der er nødvendig for disse institutioners og organers forvaltning og funktion. […]«

12. Artikel 4 i forordning 2018/1725, der har overskriften »Principper for behandling af personoplysninger«, bestemmer følgende:

»1. Personoplysninger skal:

[…]

c) være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (»dataminimering«)

[…]

e) opbevares på en sådan måde, at det ikke er muligt at identificere de registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil personoplysningerne behandles. Personoplysninger kan opbevares i et længere tidsrum, hvis personoplysningerne alene behandles til arkivformål i samfundets interesse, til videnskabelige eller historiske forskningsformål eller til statistiske formål i overensstemmelse med artikel 13, under forudsætning af, at der gennemføres passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger, som denne forordning kræver for at sikre den registreredes rettigheder og frihedsrettigheder (»opbevaringsbegrænsning«)

[…]«

13. Artikel 9 i forordning 2018/1725, der har overskriften »Fremsendelse af personoplysninger til andre modtagere, der er etableret i Unionen, end Unionens institutioner og organer«, fastsætter:

»1. Uden at det berører artikel 4-6 og 10, fremsendes personoplysninger kun til andre modtagere, der er etableret i Unionen, end Unionens institutioner og organer, hvis:

a) modtageren godtgør, at oplysningerne er nødvendige af hensyn til udførelse af en opgave, der udføres i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som modtageren har fået pålagt, eller

b) modtageren godtgør, at fremsendelsen af oplysningerne er nødvendig til et specifikt formål i samfundets interesse, og den dataansvarlige, hvis der er nogen grund til at formode, at oplysningerne vil skade den registreredes legitime interesser, efter påviseligt at have afvejet de forskellige berørte interesser mod hinanden, fastslår, at fremsendelsen af personoplysningerne står i et rimeligt forhold til det specifikke mål.

2. Hvis den dataansvarlige tager initiativ til fremsendelsen efter denne artikel, påviser denne, at fremsendelsen af personoplysninger er nødvendig og står i et rimeligt forhold til formålene med fremsendelsen, på grundlag af kriterierne i stk. 1, litra a) eller b).

3. Unionens institutioner og organer skal forene retten til beskyttelse af personoplysninger med retten til aktindsigt i overensstemmelse med EU-retten.«

E. Vedtægten

14. Vedtægtens artikel 26 bestemmer:

»Akterne vedrørende den enkelte tjenestemand, skal omfatte:

a) Samtlige dokumenter, der vedrører hans tjenesteforhold, samt enhver bedømmelse af hans kvalifikationer, indsats eller adfærd;

b) tjenestemandens bemærkninger til disse dokumenter.

[…]

For hver tjenestemand kan der kun føres én aktsamling.

En tjenestemand har også efter fratræden fra tjenesten ret til at gøre sig bekendt med alle dokumenter i de akter, der vedrører ham […]

[…]

Akterne skal behandles fortroligt og kan kun gennemses i administrationsafdelingens kontorer eller på et sikkert elektronisk medium. De skal dog oversendes til Den Europæiske Unions Domstol, såfremt der indbringes en sag vedrørende tjenestemanden.«

III. De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

A. Sagens baggrund

15. Sagens baggrund er beskrevet i den appellerede doms præmis 2-26. Med henblik på dette forslag til afgørelse kan denne baggrund sammenfattes som følger.

16. Den 22. maj 2015 indgik Parlamentet med A en kontrakt som fuldtidsansat akkrediteret parlamentarisk assistent i Bruxelles (Belgien) som assistent for medlemmet TC[7].

17. Den 25. februar 2016 anmodede TC Parlamentet om at opsige A's kontrakt af forskellige grunde, herunder tab af tillid, bl.a. fravær uden gyldig grund og manglende overholdelse af reglerne for tilladelse til at udøve ekstern virksomhed.

18. Efter en fejlslagen forligsprocedure meddelte Parlamentet den 24. juni 2016 A afgørelsen om at opsige assistentkontrakten som følge af brud på tillidsforholdet, idet han ikke havde overholdt reglerne for tilladelse til at udøve ekstern virksomhed.

19. Den 14. april 2017 anlagde A et annullationssøgsmål ved Retten til prøvelse af afgørelsen af 24. juni 2016.

[7] – Som i dette forslag til afgørelse også benævnes »sagsøgeren i første instans«.

20. Ved dom af 7. marts 2019, L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), annullerede Retten Parlamentets afgørelse af 24. juni 2016. Retten fastslog, at det fremgik af sagsakterne, at TC ikke blot havde kendskab til A's eksterne virksomhed, men at han desuden havde taget direkte initiativ hertil[8]. Retten fastslog følgelig, at den af Parlamentet anførte begrundelse for afgørelsen om opsigelse, dvs. brud på tillidsforholdet, ikke forekom sandsynlig. Efter Rettens opfattelse havde Parlamentet således anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at efterkomme den anmodning om opsigelse af A's kontrakt, som TC havde fremsat af denne grund. TC var ikke part i denne sag.

21. Ved skrivelse af 8. juni 2020, som var affattet på engelsk og blev sendt ved e-mail af 30. juli 2020, underrettede Parlamentets generalsekretær TC om indledningen af proceduren for tilbagesøgning af uberettiget udbetalte beløb i henhold til artikel 68 i gennemførelsesbestemmelser til statutten for i alt 78 838,21 EUR vedrørende den assistance, som A havde ydet TC.

22. Ved samme skrivelse blev TC i overensstemmelse med artikel 68, stk. 2, i gennemførelsesbestemmelserne til statutten anmodet om inden for to måneder at fremsætte bemærkninger og beviser med henblik på at tilbagevise Parlamentets foreløbige konklusioner om den eksterne virksomhed, som A havde udøvet, som TC havde kendskab til, og som var udøvet under TC's ledelse fra den 22. maj 2015 til den 22. november 2016, og at føre bevis for, at A i denne periode faktisk havde udøvet funktioner som akkrediteret parlamentarisk assistent.

23. Den 4. august 2020 anmodede TC Parlamentet om at tilsende ham følgende:

– A's personlige aktmappe (alle dokumenter vedrørende hans ansættelse og arbejde), herunder oplysninger om, hvor mange gange Parlamentet var blevet anmodet om at beskytte A, og oplysninger om hans fremmøde (oplysninger fra hans adgangskort til Parlamentet)

– kopier af hans korrespondance med Parlamentets repræsentanter vedrørende A's arbejde

– de fuldstændige sagsakter i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

24. Den 4. september 2020 tilsendte Parlamentets generalsekretær TC en skrivelse, som var affattet på litauisk og dateret den 3. september 2020, med et i det væsentlige identisk indhold som skrivelsen af 8. juni 2020, jf. punkt 21 ovenfor. Af et bilag til skrivelsen af 3. september 2020 fremgik en kopi af dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140) og opgørelsen af de beløb, som Parlamentet havde betalt A.

25. Den 22. september 2020 gentog TC denne i punkt 23 omhandlede anmodning til Parlamentet og anmodede endvidere dette om protokollen fra forligsproceduren mellem ham selv og A på litauisk samt en kopi af »alle e-mails fra 2015, 2016 og 2019«.

26. Den 27. oktober 2020 tilsendte Parlamentet TC forskellige dokumenter vedrørende ophøret af A's kontrakt.

27. Den 29. oktober 2020 tilstillede TC Parlamentet sine foreløbige bemærkninger og et vist antal dokumenter, idet han fremhævede, at han endnu ikke havde modtaget alle dokumenter og detaljerede oplysninger vedrørende A's ansættelsesperiode fra Parlamentet, og at han endnu ikke

[8] – Jf. navnlig dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140, præmis 35).

havde kunnet gennemgå de få oplysninger, som han var blevet forelagt ved e-mailen af 27. oktober 2020. Han anmodede følgelig om at måtte meddele andre oplysninger og beviser på et senere tidspunkt.

28. Den 20. november 2020 anmodede TC atter Parlamentet om de oplysninger, som han havde anmodet om den 4. august og 22. september 2020, navnlig oplysninger vedrørende A's adgang til Parlamentet og kopi af e-mails fra 2015, 2016 og 2019.

29. Den 24. november 2020 tilsendte TC Parlamentet bemærkninger og beviser, som supplerede dem, han havde tilsendt Parlamentet den 29. oktober samme år.

30. Den 27. november 2020 meddelte Parlamentets generaldirektør for økonomi TC, at hans frist til at fremsætte bemærkninger og beviser inden for rammerne af den tilbagesøgningsprocedure, der er reguleret ved artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten, var udløbet den 4. november samme år, men at han, hvis han ønskede at få kendskab til oplysninger om A, kunne henvende sig til to personer, hvis e-mailadresser han fik, uden at disse anmodninger ville påvirke nævnte procedure.

31. Den 1. december 2020 bestred TC konklusionerne i skrivelsen af 27. november 2020. Han tilstillede endvidere de i denne meddelelse omtalte personer sine anmodninger om dokumenter.

32. Den 8. januar 2021 fremsendte generaldirektøren for økonomi protokollen vedrørende forligsproceduren på litauisk til TC, men nægtede ham aktindsigt i de øvrige ønskede dokumenter. Generaldirektøren for økonomi indrømmede endvidere TC en frist på 15 dage til at fremkomme med supplerende bemærkninger, hvilket TC gjorde den 21. januar 2021.

33. Ved afgørelse af 16. marts 2021 fastslog Parlamentets generalsekretær, at denne institution uberettiget havde afholdt 78 838,21 EUR i forbindelse med A's ansættelse i perioden fra den 22. maj 2015 til den 22. november 2016, og at beløbet skulle tilbagesøges fra TC (herefter »den omtvistede afgørelse«).

34. Den 31. marts 2021 udstedte generaldirektøren for økonomi som anvisningsberettiget debetnota nr. 7010000523, hvorved der anordnedes tilbagesøgning af et beløb på 78 838,21 EUR fra TC, og denne blev anmodet om at betale beløbet senest den 30. maj 2021 (herefter »debetnotaen«). Samme sag meddelte generaldirektøren for økonomi TC den omtvistede afgørelse og debetnotaen.

B. Annullationssøgsmålet ved Retten og den appellerede dom

35. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 24. maj 2021 anlagde TC sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og af debetnotaen.

1. Spørgsmålet, om det er delvist ufornødent at træffe afgørelse

36. Indledningsvis fremgår det af den appellerede dom[9], at Parlamentet efter en kontrol i forbindelse med sagen for Retten konstaterede, at Parlamentet i marts 2016 havde besluttet at suspendere betalingen af vederlag og rejseudgifter til A fra den 1. april 2016. Følgelig besluttede

[9] – Den appellerede doms præmis 27 og 28.

Parlamentets generalsekretær den 8. november 2022 at tilbagekalde den omtvistede afgørelse med tilbagevirkende kraft og anordnede tilbagesøgning af et beløb på 28 083,67 EUR. Der blev udstedt en kreditnota i forbindelse med denne afgørelse.

37. På Parlamentets anmodning og efter at have behandlet TC's bemærkninger fastslog Retten følgelig, at annullationssøgsmålet var blevet uden genstand, og at det var ufornødent at træffe afgørelse om lovligheden af den omtvistede afgørelse og debetnotaen i det ovenfor beskrevne omfang [10].

2. Den øvrige del af annullationssøgsmålet

38. Med hensyn til den øvrige del af annullationssøgsmålet fremsatte TC, sagsøgeren i første instans, fem anbringender, hvoraf det andet anbringende, som er det eneste, der har betydning for den foreliggende appel [11], omhandlede retten til at blive hørt, retten til aktindsigt og begrundelsespligten, således som disse er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2.

39. Efter en redegørelse for reglerne om afholdelse af udgifterne til parlamentariske assistenter og om tilbagesøgning af uberettiget udbetalte beløb hertil [12] anførte Retten i den appellerede dom, at Parlamentet kun havde meddelt TC nogle af de dokumenter, som han havde anmodet om [13], nærmere bestemt i) rapporten på litauisk af forligsproceduren mellem ham og A [14] og ii) dokumenterne vedrørende ophøret af A's kontrakt [15].

40. Anmodningerne om de andre kategorier af dokumenter blev derimod afvist ved skrivelsen af 8. januar 2021 [16]. Denne afvisning vedrørte nærmere bestemt i) en kopi af »alle e-mails fra 2015, 2016 og 2019« som nævnt i TC's e-mail af 22. september 2020, ii) en kopi af TC's korrespondance med Parlamentets repræsentanter vedrørende A's arbejde, iii) de fuldstændige sagsakter i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), og iv) A's personlige aktmappe i Parlamentet [17].

41. I denne henseende anførte Retten i den appellerede doms præmis 90 og 91, at et medlem, når vedkommende anmodes om at godtgøre, at en akkrediteret parlamentarisk assistent har arbejdet for den pågældende i forbindelse med vedkommendes parlamentariske mandat, kan anmode den pågældende institution om at fremlægge relevante oplysninger, som denne institution råder over. Når Parlamentet modtager en sådan anmodning, kan det i denne forbindelse ikke afvise at fremlægge de ønskede oplysninger, idet det herved ville tilsidesætte retten til at blive hørt, medmindre det anfører en berettiget begrundelse til støtte for denne afvisning, henset til dels omstændighederne i den foreliggende sag, dels de regler, der finder anvendelse.

[10] – Den appellerede doms præmis 32 og 36-42 samt domskonklusionens punkt 1.

[11] – De øvrige anbringender vedrørte nærmere bestemt tilsidesættelse af det princip om overholdelse af en rimelig frist, som er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 1, et urigtigt skøn med hensyn til de oplysninger, som TC meddelte for at godtgøre A's udøvelse af vedkommendes opgaver som parlamentarisk assistent, og tilsidesættelse af begrundelsespligten hvad angår fastsættelsen af det beløb, der skal tilbagesøges.

[12] – Den appellerede doms præmis 45-53.

[13] – Den appellerede doms præmis 87 og 88.

[14] – Jf. punkt 32 i dette forslag til afgørelse.

[15] – Jf. punkt 26 i dette forslag til afgørelse.

[16] – I modsætning til, hvad Parlamentet gjorde gældende, var Retten af den opfattelse, at TC's argumenter vedrørende skrivelsen af 8.1.2021 kunne antages til realitetsbehandling. Jf. den appellerede dom, præmis 73-80.

[17] – Jf. punkt 23, 25 og 28 i dette forslag til afgørelse.

42. Efter en vurdering af de specifikke faktiske omstændigheder i sagen fastslog Retten, at den begrundelse, som Parlamentet anførte i sin skrivelse af 8. januar 2021, hvorved TC blev nægtet aktindsigt i de i punkt 40 nævnte kategorier af dokumenter, ikke var underbygget og var utilstrækkelig. Eftersom Parlamentet ikke gav en korrekt begrundelse for sin afvisning af at meddele TC de dokumenter, som efter Rettens opfattelse kunne give ham mulighed for at udøve sin ret til at blive hørt, kunne det ikke udelukkes, at TC var blevet frataget en chance for at sikre sit forsvar bedre under den procedure for tilbagesøgning af de beløb, som han havde fået udbetalt til parlamentarisk assistance TC [18].

43. På denne baggrund tog Retten det andet anbringende om en tilsidesættelse af retten til at blive hørt til følge. Retten, som ikke behandlede de øvrige anbringender og argumenter, som TC havde gjort gældende, annullerede også den omtvistede afgørelse og debetnotaen, for så vidt som disse vedrørte vederlag, sociale omkostninger og rejseudgifter i tilknytning til A's ansættelse i perioden fra den 22. maj 2015 til den 31. marts 2016 for 50 754,54 EUR [19].

IV. Parternes påstande for Domstolen

44. Med sin appel af 17. august 2023 har Parlamentet nedlagt følgende påstande:

– Den appellerede dom ophæves.

– Domstolen træffer endelig afgørelse i tvisten for Retten, idet den tiltræder Parlamentets påstande i første instans.

– TC tilpligtes at betale sagsomkostningerne for Retten og for Domstolen.

45. TC har nedlagt påstand om frifindelse og om, at Parlamentet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

46. Den 28. november 2024 blev der afholdt retsmøde.

V. Bedømmelse

47. Parlamentet har til støtte for appellen påberåbt sig fem anbringender:

– Det første anbringende vedrører Rettens udeladelse af genstanden for sagen i første instans og karakteren af den forberedende skrivelse af 8. januar 2021, tilsidesættelse af sagsøgerens ret til at blive hørt samt tilsidesættelse af fast retspraksis vedrørende konsekvenserne af et procesdokuments ulovlighed.

– Det andet, det tredje og det fjerde anbringende vedrører Rettens konklusioner vedrørende henholdsvis: i) TC's e-mails fra 2015, 2016 og 2019 og korrespondancen med Parlamentets tjenester vedrørende A's arbejde, ii) A's personlige aktmappe, herunder anvendelsen af hans adgangskort til Parlamentet, og iii) de fuldstændige sagsakter i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

[18] – Den appellerede doms præmis 130 og 131.

[19] – Den appellerede doms præmis 132 og 133 samt domskonklusionens punkt 2.

– Det femte anbringende vedrører Rettens konklusion om, at TC, alene på grundlag af retten til at blive hørt kunne anmode Parlamentet om at meddele oplysninger, der kunne give TC mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger.

48. For så vidt som det femte anbringende har til formål at anfægte det anvendelsesområde, som Retten fastslog med hensyn til retten til at blive hørt under en procedure for tilbagesøgning af beløb, som er blevet uberettiget udbetalt i form af assistentgodtgørelse, vil jeg indlede min vurdering med at undersøge dette anbringende.

49. Det er netop dette anvendelsesområde, der er udgangspunktet for Rettens efterfølgende undersøgelse af lovligheden af Parlamentets afvisning af at meddele de oplysninger, som TC havde anmodet om, på hvilket grundlag Parlamentet begrundede sin vurdering.

50. Eftersom det første anbringende hovedsageligt vedrører sammenhængen i Rettens ræsonnement i forbindelse med anvendelsen af dette anvendelsesområde i sagen i første instans – navnlig for så vidt angår den manglende undersøgelse af relevansen af de ønskede oplysninger for TC's forsvar – vil jeg endvidere behandle dette anbringende sammen med det femte anbringende.

51. Det er endelig vigtigt at fremhæve, at såfremt vurderingen af Parlamentets første og femte anbringende fører til den konklusion, at disse anbringender er velbegrundede, er det i princippet ikke nødvendigt, at Domstolen behandler de øvrige anbringender. I så fald vil min bedømmelse af det andet, det tredje og det fjerde anbringende være af subsidiær karakter.

A. Det første og det femte anbringende

52. Parlamentet har med det første og det femte anbringende som det væsentlige kritiseret de konstateringer, som Retten foretog i den appellerede doms præmis 90 og 91.

53. Parlamentet har navnlig gjort gældende, at Retten uden at fremføre specifikke argumenter fastslog, at et medlem som følge af retten til at blive hørt i henhold til chartrets artikel 41, stk. 2, litra a), kan anmode EU-institutionerne om at meddele ethvert forhold, der tilsyneladende er relevant med henblik på at godtgøre en retmæssig brug af omkostninger til parlamentarisk assistance. Parlamentet har gjort gældende, at en sådan ret ikke kan støttes på ordlyden af den nævnte bestemmelse eller på retspraksis fra Unionens retsinstanser. Parlamentet har endvidere anført, at retten til aktindsigt, som er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, litra b), allerede fastlægger de midler, der gør det muligt for en berørt person at få aktindsigt i alle relevante oplysninger gennem en administrativ procedure. Der er ingen kløft mellem retten til at blive hørt og retten til aktindsigt, der skal udfyldes ved hjælp af en fortolkning. Parlamentet har endelig foreholdt Retten at have anvendt anvendelsesområdet for retten til at blive hørt som defineret i den appellerede dom på en inkonsekvent måde, navnlig idet Retten indledningsvis i sin vurdering undlod at fastslå, om de kategorier af dokumenter, som TC havde anmodet om, tilsyneladende var relevante for ham i forbindelse med tilbagesøgningsproceduren.

54. TC har bestridt Parlamentets argumenter. Han har anført, at Parlamentet hverken i skrivelsen af 8. januar 2021 eller under sagen for Retten anfægtede hans ret til at modtage oplysninger i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure. Derfor begrunder Parlamentet med sit femte anbringende ifølge TC sit afslag på at meddele ham disse oplysninger med nye argumenter, som Retten ikke havde lejlighed til at tage stilling til, og som derfor skal afvises. TC har desuden gjort

gældende, at retten til at modtage oplysninger fra Parlamentet i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure udgør en del af den generelle ret til god forvaltning, der er fastsat i chartrets artikel 41, og som Parlamentet ikke havde overholdt.

55. Chartrets artikel 41 med overskriften »Ret til god forvaltning« fastslår i stk. 1, at enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt, retfærdigt og inden for en rimelig frist af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Samme artikels stk. 2 bestemmer endvidere, at denne ret omfatter a) retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham eller hende, som måtte berøre vedkommende negativt, og b) retten for enhver til aktindsigt i de akter, der vedrører ham eller hende, under iagttagelse af legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed.

56. Med hensyn til retten til at blive hørt fremgår det af ordlyden af chartrets artikel 41, stk. 2, litra a), at denne ret garanterer 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 [20]. Den finder selv anvendelse, når det anvendelige regelsæt ikke udtrykkeligt foreskriver en sådan formalitet [21], og har ifølge Domstolens faste praksis primært til formål, at en berørt person kan fremkomme med oplysninger, som taler for, at afgørelsen træffes, ikke træffes eller træffes med et nærmere bestemt indhold [22]. Den sætter også den kompetente myndighed i stand til at tage hensyn til alle relevante forhold, når den træffer en afgørelse, der afslutter en sag for EU-administrationen [23].

57. Chartrets artikel 41, stk. 2, fastsætter derimod en ret til indsigt i sagsakterne, som er knyttet til en persons ret til at få sin sag behandlet uvildigt og retfærdigt af forvaltningen [24]. Denne ret vedrører personer, der er genstand for en procedure, og indebærer, at den pågældende institution skal give den berørte person muligheden for at undersøge samtlige dokumenter blandt de forberedende sagsakter, der kan være relevante for den pågældendes forsvar, og give en forståelse af det bevismæssige grundlag, som afgørelsen skal træffes på. Aktindsigten skal også give disse personer muligheden for at få kendskab til ræsonnementet bag den pågældende sag og dermed gøre dem bedre i stand til at fremsætte modargumenter, når de udøver retten til at blive hørt [25].

58. I henhold til Domstolens faste praksis følger både retten til at blive hørt og retten til aktindsigt af den grundlæggende ret til forsvar i administrative procedurer, som udgør en integrerende del af Unionens retsorden [26].

59. I den foreliggende sag vil jeg opfordre Domstolen til for det første at forkaste det af TC fremførte argument om, at det femte anbringende bør afvises, eftersom Parlamentet for Retten ikke anfægtede TC's ret til at modtage oplysninger i forbindelse med en

[20] – Jf. i denne retning dom af 30.1.2024, Agentsia »Patna infrastruktura« (Europæisk finansiering af vejinfrastruktur) (C-471/22, EU:C:2024:99, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

[21] – Jf. i denne retning dom af 30.11.2023, MG mod EIB (C-173/22 P, EU:C:2023:932, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

[22] – Jf. bl.a. dom af 13.6.2024, C (Retslige administratorer og likvidatorer) (C-696/22, EU:C:2024:499, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis). Jf. også dom af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP (C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 76).

[23] – Dom af 13.6.2024, C (Retslige administratorer og likvidatorer) (C-696/22, EU:C:2024:499, præmis 108 og den deri nævnte retspraksis).

[24] – Jf. dom af 22.3.2023, Satabank mod ECB (T-72/20, EU:T:2023:149, præmis 80), hvori der fastlægges en retspraksis, som Domstolen let ville kunne tilslutte sig.

[25] – S. Peers, T. Hervey, J. Kenner og A. Ward (red.), »Article 41« *The EU Charter of Fundamental Rights – A Commentary*, Hart Publishing, Oxford, 2021, s. 1125-1152.

[26] – Jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Prequ' Italia (C-276/16, EU:C:2017:1010, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis), og af 30.11.2023, Sistem ecologica mod Kommissionen (C-787/22 P, EU:C:2023:940, præmis 150 og den deri nævnte retspraksis).

tilbagesøgningsprocedure. Herom er det tilstrækkeligt at anføre, at det hovedspørgsmål, som Retten behandlede i den appellerede dom, var, om TC kunne gøre gældende, at Parlamentet med urette havde afvist at meddele ham de oplysninger, som han havde anmodet om under den procedure, der blev gennemført i henhold til artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten. I denne forbindelse definerede Retten først og fremmest den retlige standard for at vurdere lovligheden af Parlamentets afgørelse. Inden for rammerne af den foreliggende appel står det således Parlamentet frit for at anfægte denne standard og efterfølgende at gøre gældende, at den pågældende dom er behæftet med en retlig fejl, som Domstolen skal undersøge i den foreliggende sag.

60. Det er for det andet vigtigt at fremhæve, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 90, hvori medlemmers aktindsigt i relevante oplysninger i forbindelse med tilbagesøgningsprocedurer anerkendes, er baseret på retten til at blive hørt som omhandlet i chartrets artikel 41, stk. 2. Dette bekræftes yderligere af den appellerede doms præmis 131 og 132, hvori Retten tog anbringendet fremsat af sagsøgeren i første instans »om en tilsidesættelse af [denne ret]« til følge.

61. På denne baggrund bør Retten ikke foreholdes, således som Parlamentet har gjort gældende, at skabe en »ny ret til aktindsigt i oplysninger«. Ræsonnementet bag Rettens konstatering er nærmere bestemt, at det i tilfælde af en manglende meddelelse af de ønskede oplysninger, som efter Rettens opfattelse sandsynligvis kunne give den pågældende mulighed for at udøve sin ret til at blive hørt, ikke kunne udelukkes, at medlemmet var blevet frataget en chance for at sikre sit forsvar bedre. Dette ræsonnement passer med den måde, hvorpå Domstolen har udviklet retten til at blive hørt i sin praksis som en del af den mere generelle ret til forsvar i administrative procedurer. Parlamentets argument skal derfor forkastes.

62. Når dette er sagt, er det centrale spørgsmål, som den foreliggende sag giver anledning til, om retten til at blive hørt, som er sikret ved chartrets artikel 41, stk. 2, forpligter Parlamentet til at meddele *samtlige* oplysninger, som et af dets medlemmer har anmodet om, og som kan være relevante i forbindelse med en procedure for tilbagesøgning af beløb, som er blevet uberettiget udbetalt i form af assistentgodtgørelse, medmindre Parlamentet kan give en korrekt begrundelse.

63. Indledningsvis vil jeg anføre, at retten til at blive hørt, således som det fremgår af punkt 56 og 57 i dette forslag til afgørelse, giver en person mulighed for at gøre sine synspunkter gældende med hensyn til indholdet af den afgørelse, som EU-administrationen agter at vedtage i forbindelse med en administrativ procedure. Dette synspunkt kan endda indebære, at det foreslås, at den pågældende afgørelse ikke træffes. I alle de nævnte scenarier skal den berørte persons synspunkt ikke være baseret på abstrakte forhold, men på de specifikke dokumenter, der indgår i sagsakterne vedrørende den pågældende sag[27]. Retten til at blive hørt og retten til aktindsigt hænger i begrebsmæssig forstand således meget tæt sammen, hvilket synspunkt understøttes af opbygningen af chartrets artikel 41, stk. 2 og Domstolens praksis, der fortolker denne bestemmelse.

[27] – Hvis dette følger af en specifik bestemmelse, vedrører retten til at blive hørt også forvaltningens meddelelse af klagepunkter, som det eksempelvis er tilfældet i sager om overtrædelse af konkurrencereglerne. Jf. artikel 27 stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EFT 2003, L 1, s. 1).

64. Med henblik på en effektiv udøvelse af retten til at blive hørt følger det heraf, at der bør gives aktindsigt i de dokumenter, der er indhentet i de forskellige faser af den administrative procedure og er føjet til sagsakterne [28]. Der kan således kun fastslås en tilsidesættelse af retten til at blive hørt, hvis der gives afslag på aktindsigt i de dokumenter, der indgår i de pågældende sagsakter, forudsat at legitime fortrolighedshensyn samt tavshedspligt og sagernes fortrolighed naturligvis iagttages, således som chartrets artikel 41, stk. 2, litra b), kræver.

65. Det er i denne henseende vigtigt at påpege, at den måde, hvorpå sagsakterne i en administrativ procedure fortolkes, afhænger af den bevisbyrde, der nærmere bestemt finder anvendelse i den pågældende procedure. I forbindelse med en administrativ procedure om bøder vil sagsakterne eksempelvis grundlæggende bestå af de elementer, der førte til, at den pågældende procedure blev indledt, og af de dokumenter, som den kompetente myndighed indsamlede efter sin undersøgelse, eftersom den pågældende myndighed bærer bevisbyrden i forhold til godtgørelsen af, at der foreligger en overtrædelse, i sin endelige afgørelse [29]. Som regel omfatter aktindsigt adgang til såvel belastende som diskulperende dokumenter [30].

66. Ved tilbagesøgningsprocedurer i henhold til artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten er bevisbyrden derimod pålagt medlemmerne. Det følger af Domstolens praksis, som er citeret korrekt i den appellerede doms præmis 53, at det tilkommer de medlemmer, som anmoder om, at Parlamentet yder økonomisk godtgørelse for udgifter til assistance fra personlige medarbejdere, at føre bevis for, at disse udgifter faktisk er afholdt og svarer til assistance, som er nødvendig for og direkte forbundet med udøvelsen af mandatet [31]. Et sådant medlem skal nærmere bestemt som svar på en anmodning herom fra Parlamentets kompetente myndighed fremlægge alle de beviser, som vedkommende råder over, der kan godtgøre, at vedkommendes assistents arbejde faktisk er blevet udført, samt arbejdets forbindelse med udøvelsen af vedkommendes mandat [32].

67. Som Parlamentet har bekræftet i retsmødet, hvilket sagsøgeren i første instans ikke har bestridt, vil sagsakterne i forbindelse med en procedure for tilbagesøgning af udgifter til parlamentarisk assistance, ud over de elementer, der førte til, at proceduren blev indledt, følgelig hovedsageligt bestå af bemærkninger fremsat af det berørte medlem og de beviser, som dette medlem har fremlagt. De skal også indeholde yderligere oplysninger, som Parlamentet på eget initiativ støtter sin endelige afgørelse på. Eftersom medlemmet i det første tilfælde er kilden til denne dokumentation, vil den pågældende nødvendigvis have adgang til dem. I det andet tilfælde vil Parlamentet skulle føje denne dokumentation til sagsakterne med forbehold af de begrænsninger, der følger af fortrolighedshensynene samt tavshedspligten og sagernes fortrolighed i henhold til chartrets artikel 41, stk. 2, litra b). Det bør anføres, at ingen af de beviser, der er omtvistet i den foreliggende sag, vedrørte nogen af disse kategorier af dokumenter.

68. Der er naturligvis en yderligere kategori af dokumenter, som et medlem kan kræve at få føjet til akterne, nærmere bestemt den kategori, der ligger til grund for uenigheden mellem parterne i den foreliggende sag. Det er de beviser, som et medlem kan have brug for med henblik på at

[28] – Som det vil blive beskrevet nedenfor, kan dette eventuelt kræve en vis inddragelse af den berørte EU-institution, som i den foreliggende sag er Parlamentet.

[29] – Jf. bl.a. dom af 27.6.2024, Servier m.fl. mod Kommissionen (C-201/19 P, EU:C:2024:552, præmis 126).

[30] – Jf. dom af 25.10.2011, Solvay mod Kommissionen (C-109/10 P, EU:C:2011:686, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

[31] – Jf. kendelse af 21.3.2019, Gollnisch mod Parlamentet (C-330/18 P, EU:C:2019:240, præmis 63), og af 28.11.2018, Le Pen mod Parlamentet (C-303/18 P, EU:C:2018:962, præmis 63).

[32] – Jf. kendelse af 21.3.2019, Gollnisch mod Parlamentet (C-330/18 P, EU:C:2019:240, præmis 64 og 88), og af 21.5.2019, Le Pen mod Parlamentet (C-525/18 P, EU:C:2019:435, præmis 37 og 82 og den deri nævnte retspraksis).

godtgøre, at vedkommendes parlamentariske assistents arbejde faktisk er blevet udført, samt arbejdets forbindelse med udøvelsen af vedkommendes mandat, men som Parlamentet eller en anden af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer er i besiddelse af.

69. I denne forbindelse er det indledningsvis vigtigt at anføre, at medlemmet, selv i en sådan situation, er pålagt en pligt til at begrunde de afholdte udgifter til parlamentarisk assistance i henhold til den bevisbyrde, som den pågældende er underlagt. Dette betyder, at det pågældende medlem, på Parlamentets anmodning, stadig skal redegøre for de forskellige opgaver, som vedkommendes assistent har udført i forbindelse med udførelsen af medlemmets parlamentariske opgaver. Det pågældende medlem kan ikke desto mindre underbygge sine påstande ved at henvise til de beviser, som Parlamentet er i besiddelse af, eller som den pågældende institution kan anmode en anden af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer om at fremlægge.

70. Det væsentligste krav i denne forbindelse er, at medlemmet tilstrækkeligt præcist angiver de specifikke beviser, der henvises til, samt hvordan disse beviser kan godtgøre, at de udgifter, som den parlamentariske assistent har afholdt, faktisk er blevet brugt i forbindelse med vedkommendes assistance og er direkte forbundet med udøvelsen af vedkommendes mandat. Dette krav er ikke opfyldt, hvis medlemmet blot anfører, at de relevante beviser kan findes i brede og overordnede kategorier af dokumenter, f.eks. i alle de e-mails, der er afsendt over en bestemt periode af år eller i hele den pågældende assistents personlige aktmappe uden yderligere angivelser.

71. Som Parlamentet har anerkendt i retsmødet, skal denne institution til gengæld føje disse beviser til sagsakterne og handle uvildigt og retfærdigt i overensstemmelse med sine forpligtelser efter princippet om god forvaltning[33]. Med forbehold af de begrænsninger, der er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, skal Parlamentet også give aktindsigt i beviser, navnlig når denne institution efter sin vurdering fastslår, at de beviser, som medlemmet henviser til, ikke godtgør, at vedkommendes parlamentariske assistents arbejde faktisk er blevet udført, eller arbejdets forbindelse med udøvelsen af vedkommendes mandat[34].

72. For så vidt angår den foreliggende sag gør jeg opmærksom på, at Rettens konstatering i den appellerede doms præmis 90 og 91 ikke er i overensstemmelse med den fortolkning af chartrets artikel 41, stk. 2, som jeg har foreslået i de foregående punkter i dette forslag til afgørelse, navnlig med hensyn til den tilbagesøgningsprocedure, der blev indledt i henhold til artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten. Efter min opfattelse udvidede Retten med urette anvendelsesområdet for retten til at blive hørt uden behørig hensyntagen til den bevisbyrde, som medlemmer er underlagt i forbindelse med den pågældende form for procedure. Retten pålagde nærmere bestemt Parlamentet, uden den rette hjemmel, at meddele det af den nævnte procedure berørte medlem samtlige oplysninger, der kunne være relevante for, at den pågældende kunne fremsætte sine bemærkninger, medmindre Parlamentet kunne støtte sig på forhold, der kunne begrunde et afslag på aktindsigt.

73. Af disse grunde er jeg af den opfattelse, at Parlamentet med rette har gjort gældende, at Retten fortolkede chartrets artikel 41, stk. 2, urigtigt, og at Retten i forbindelse med den vurdering, der blev foretaget i første instans, i stedet først og fremmest burde have undersøgt, om TC for at løfte bevisbyrden i tilbagesøgningsproceduren mod ham havde anmodet om aktindsigt i beviser, som

[33] – Jf. den i punkt 57 nævnte retspraksis.

[34] – Selv når Parlamentets vurdering understøtter medlemmets påstande, skal de pågældende beviser efter min opfattelse føjes til sagsakterne, idet der tages hensyn til, at sidstnævnte skal videregives til Unionens retsinstanser, såfremt Parlamentets endelige afgørelse gøres til genstand for retlig prøvelse, og de pågældende oplysninger kan være relevante i forbindelse med denne prøvelse.

han havde angivet tilstrækkeligt præcist, og ikke i brede kategorier af dokumenter. I så fald burde Retten specifikt have undersøgt Parlamentets vurdering af, om disse beviser var i stand til at godtgøre, at de af TC afholdte udgifter blev brugt på hans assistent og var direkte forbundet med udøvelsen af hans mandat. For så vidt som Retten ikke foretog sin vurdering på denne måde, er den appellerede dom behæftet med en retlig fejl.

74. Det første og det femte anbringende bør derfor efter min opfattelse tages til følge.

75. På dette tidspunkt er det vigtigt at have for øje, at Domstolen i henhold til artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol ophæver den af Retten trufne afgørelse, hvis Domstolen giver appellanten medhold. Hvis sagen er moden til påkendelse, kan Domstolen selv træffe endelig afgørelse i sagen. Domstolen kan også hjemvise sagen til Retten.

76. Eftersom jeg foreslår, at Domstolen tager det første og det femte af Parlamentets anbringender til følge, skal punkt 2 og 3 i den appellerede doms konklusion følgelig ophæves [35], uden at det er fornødent at undersøge det andet, det tredje og det fjerde anbringende.

77. For så vidt som de sidstnævnte anbringender har til formål at anfægte Rettens vurdering af TC's anmodninger om oplysninger, og denne vurdering er baseret på det urigtige grundlag, der er fastslået i den appellerede doms præmis 90 og 91, er Rettens efterfølgende bedømmelse ligeledes fejlbehæftet.

78. Set i lyset af de brede kategorier af dokumenter, som TC anmodede om aktindsigt i, ville disse anmodninger under alle omstændigheder desuden ikke have opfyldt kravet om specificitet, således at de kunne blive føjet til sagsakterne, som beskrevet i punkt 70 i dette forslag til afgørelse. Jeg vil derfor foreslå, at Domstolen i forbindelse med denne appel forkaster det andet anbringende, der blev fremsat i første instans, som ugrundet.

79. For så vidt som sagsøgeren i første instans til støtte for sit annullationssøgsmål ved Retten fremsatte tre yderligere anbringender, som ikke blev behandlet i første instans, er sagen endelig ikke moden til, at Domstolen træffer endelig afgørelse om disse anbringender i den foreliggende sag. Efter min opfattelse bør sagen følgelig hjemvises til Retten for så vidt angår disse anbringender og afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

B. Det andet, det tredje og det fjerde anbringende

80. Selv om det forhold, at det første og det femte anbringende er velbegrundede i sig selv, er tilstrækkelig til, at den appellerede dom kan ophæves, vil jeg kort gøre rede for mine synspunkter om Parlamentets andet, tredje og fjerde anbringende, eftersom de udgør yderligere begrundelser, der efter min opfattelse fører til det samme resultat.

81. I denne henseende påpeger jeg, at Parlamentet med disse tre anbringender har anfægtet Rettens vurdering af afvisningen af at fremlægge hver enkelt kategori af oplysninger, som TC havde anmodet om under tilbagesøgningsproceduren, nærmere bestemt: i) alle hans e-mails fra 2015, 2016 og 2019, ii) hans korrespondance med Parlamentets tjenester vedrørende A's arbejde, iii) A's personlige aktmappe, herunder registreringerne vedrørende A's adgangskort til

[35] – Punkt 1 i den appellerede doms konklusion bør ikke blive berørt af ophævelsen, eftersom det deri blev fastslået, at det var ufornødent at træffe afgørelse i annullationssøgsmålet, for så vidt som dette var rettet mod den omtvistede afgørelse og debetnotaen for perioden fra den 1.4.2016 til den 22.11.2016, hvilket Parlamentet ikke har bestridt.

Parlamentet og iv) sagsakterne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140). Eftersom Retten lod nogle af disse kategorier omfatte af den samme argumentation, vil jeg undersøge, om denne argumentation er velbegrundet, ved at samle disse kategorier og ved indledningsvist at erindre om Rettens konklusioner i den appellerede dom.

1. »Alle e-mails«, korrespondancen med Parlamentets tjenester og registreringerne vedrørende A's adgangskort

82. Med hensyn til afslaget på at meddele »alle e-mails fra 2015, 2016 og 2019« og korrespondancen vedrørende A's arbejde anførte Retten i den appellerede dom, at Parlamentet hovedsageligt havde afvist TC's anmodning med den begrundelse, at lagringen af elektroniske beskeder i medfør af Parlamentets politik var begrænset til 90 dage og undtagelsesvis et år [36]. Retten fastslog endvidere, at Parlamentet havde meddelt TC, at Parlamentets sikkerhedsfolks interventioner ikke var genstand for officiel registrering, og at oplysningerne om adgangskort maksimalt blev lagret i fire måneder [37].

83. I denne forbindelse anførte Retten nærmere bestemt, at Parlamentet siden begyndelsen af 2016 havde haft kendskab til en konflikt mellem TC og A vedrørende spørgsmålet, om sidstnævnte eventuelt udførte sine opgaver for sagsøgeren under overholdelse af reglerne for parlamentarisk assistance. Fra dette tidspunkt skulle Parlamentet således sikre lagring af e-mails, der kunne godtgøre den præcise art af A's aktiviteter under afviklingen af afskedigelsesproceduren [38], samt af oplysninger om anvendelsen af A's adgangskort i samme periode [39]. Retten forkastede endvidere Parlamentets argument om, at medlemmerne var pålagt at lagre deres e-mails ved at oprette personlige mapper til at arkivere deres e-mails i ubegrænset tid [40].

84. Rettens ræsonnement bør ikke godtages, primært af nedenstående grunde.

85. Indledningsvis har Parlamentet efter min opfattelse med rette gjort gældende, at de argumenter, som Retten støttede sig på, kan tilsidesætte princippet om medlemmernes frie mandat, der er fastsat i valgaktens artikel 6, stk. 1, og artikel 2 i statutten for Europa-Parlamentets medlemmer. Dette princip, som udgør et af de primære grundlag for medlemmernes uafhængighed, udelukker enhver indgriben fra f.eks. Parlamentets tjenester i disse medlemmers beskyttede sfære.

86. Den forpligtelse, som Retten fastslog i den appellerede dom, fører imidlertid udtrykkeligt til, at Parlamentet griber ind i forbindelsen mellem et medlem og vedkommendes assistent. Til opfyldelse af denne pligt ville Parlamentet, når alt kommer til alt, være nødt til at undersøge korrespondancen mellem dem som et nødvendigt skridt i vurderingen af de beviser, der eventuelt kunne benyttes af det pågældende medlem i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure. En tilsvarende overvejelse gør sig gældende for den forpligtelse, som Retten pålagde Parlamentet, nærmere bestemt pligten til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre oplysninger om brugen af en assistents adgangskort.

36 – Den appellerede doms præmis 92.

37 – Den appellerede doms præmis 106.

38 – Den appellerede doms præmis 95.

39 – Den appellerede doms præmis 123 og 124.

40 – Den appellerede doms præmis 100 og 101.

87. Som TC har gjort gældende, forholder det sig således, at alle de e-mails, som et medlem har udvekslet, ligger på Parlamentets servere. Ud fra en retlig synsvinkel tilhører de imidlertid ikke den institutionelle sfære, men derimod medlemmets sfære, som skal beskyttes mod ethvert indgreb fra Parlamentets tjenester. I denne henseende er det i tråd med Parlamentets argumenter vigtigt at erindre, at artikel 4 i statutten for Europa-Parlamentets medlemmer utvetydigt bestemmer, at dokumenter og elektroniske optegnelser, som et medlem har modtaget, udarbejdet eller afsendt, ikke anses for Europa-Parlamentets dokumenter, medmindre de er indgivet i henhold til forretningsordenen.

88. Eftersom medlemmer bærer bevisbyrden i forbindelse med uberettiget udbetalt assistentgodtgørelse [41], fremgår det i øvrigt, at et medlem skal lagre alle e-mails, som vedkommende har udvekslet med sin assistent eller med Parlamentets tjenester, så de kan anvendes i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure. Enhver anden fortolkning ville, således som den appellerede dom efter min opfattelse gør, rejse tvivl om fast retspraksis, hvorefter bevisbyrden netop er pålagt disse medlemmer.

89. Selv hvis det antages, at retten til at blive hørt kunne fortolkes således, at den indebærer, at Parlamentet har pligt til at fremlægge alle relevante oplysninger, som et medlem anmoder om i forbindelse med en tilbagesøgningsprocedure, vil jeg endelig påpege, at det af de rettigheder, der er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, litra a) eller b), ikke kan udledes, at Parlamentet er pålagt en pligt til at oprette en aktmappe, allerede inden den pågældende procedure er blevet indledt.

90. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at anføre, at det for så vidt angår en tilbagesøgningsprocedure er artikel 68 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten, der bestemmer, at denne procedure skal indledes, når bestemte forhold giver anledning til, at Parlamentet nærer tvivl om, hvorvidt omkostninger til parlamentarisk assistance er blevet anvendt retmæssigt. Med hensyn til den foreliggende sag indledte Parlamentet først en tilbagesøgningsprocedure mod TC den 8. juni 2020 på et tidspunkt, hvor det ikke længere var muligt at lagre de ønskede e-mails, og hvor de derfor ikke kunne føjes til sagsakterne i den pågældende procedure.

91. Uanset om grundlaget er princippet om medlemmernes frie mandat, princippet om bevisbyrde eller de rettigheder, der er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 2, litra a) eller b), følger det af de ovenstående betragtninger, at Parlamentet med rette har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at denne institution burde have lagret TC's e-mails fra 2015, 2016 og 2019, korrespondancen med Parlamentets relevante tjenester vedrørende A's arbejde og registreringerne vedrørende A's adgangskort.

2. A's personlige aktmappe og sagsakterne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140)

92. Med hensyn til A's personlige aktmappe og sagsakterne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140), anførte Retten nærmere bestemt, at Parlamentet havde afvist at meddele TC disse oplysninger med den begrundelse, at dette ville have været i strid med forordning 2018/1725 og vedtægtens artikel 26 [42].

[41] – Jf. navnlig punkt 66 i dette forslag til afgørelse, som henviser til den retspraksis, der er nævnt i den appellerede doms præmis 53.

[42] – Den appellerede doms præmis 105 og 126.

93. Med hensyn til forordning 2018/1725 anførte Retten for det første, at eftersom de oplysninger, som TC havde anmodet om, skulle tjene til dennes forsvar i forbindelse med tilbagesøgningsproceduren mod ham, kunne de ikke anses for at være omfattet af artikel 9, stk. 1, litra a) eller b), i forordning 2018/1725 [43]. Retten fastslog ikke desto mindre, at retten til beskyttelse af personoplysninger ikke er en absolut rettighed, men skal ses i sammenhæng med sin funktion i samfundet og i denne forbindelse afvejes i forhold til andre grundlæggende rettigheder [44]. Parlamentet burde således have foretaget en afvejning af på den ene side A's interesse i, at vedkommendes oplysninger ikke videregives til tredjemand, og på den anden side TC's interesse i at kunne fremsætte bemærkninger på en hensigtsmæssig og effektiv måde som led i tilbagesøgningsproceduren mod ham [45].

94. Med hensyn til vedtægtens artikel 26 fastslog Retten for det andet, at fortroligheden af akterne i A's aktmappe ikke kunne gøres gældende i forhold til TC, der i øvrigt var ophavsmand til visse af de pågældende dokumenter som A's hierarkiske overordnede, i det omfang akterne var nødvendige med henblik på TC's udøvelse af retten til at blive hørt [46]. Retten tilføjede, at Parlamentet, idet det støttede sig på vedtægtens artikel 26, med urette ikke havde taget hensyn til TC's interesse i at få aktindsigt i visse akter i A's personlige aktmappe med henblik på at kunne fremsætte sine bemærkninger på en hensigtsmæssig og effektiv måde under den tilbagesøgningsprocedure, der var indledt i forhold til ham [47].

95. Her er jeg atter af den opfattelse, at Retten foretog en urigtig fortolkning og anvendelse af artikel 9, stk. 1, i forordning 2018/1725 og vedtægtens artikel 26.

96. Med hensyn til de grunde, der vedrører forordning 2018/1725, bestemmer denne forordnings artikel 9, stk. 1, at personoplysninger kun fremsendes til andre modtagere, der er etableret i Unionen, end Unionens institutioner og organer, hvis: a) modtageren godtgør, at oplysningerne er nødvendige af hensyn til udførelse af en opgave, der udføres i samfundets interesse, eller som henhører under offentlig myndighedsudøvelse, som modtageren har fået pålagt, eller b) modtageren godtgør, at fremsendelsen af oplysningerne er nødvendig til et specifikt formål i samfundets interesse, og den dataansvarlige, hvis der er nogen grund til at formode, at oplysningerne vil skade den registreredes legitime interesser, efter påviseligt at have afvejet de forskellige berørte interesser mod hinanden, fastslår, at fremsendelsen af personoplysningerne står i et rimeligt forhold til det specifikke mål.

97. Efter debatten i retsmødet er jeg af den opfattelse, at artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725 skal fortolkes således, at meddelelse til et medlem af personoplysninger om vedkommendes akkrediterede parlamentariske assistent i forbindelse med en procedure for tilbagesøgning af udgifter til parlamentarisk assistance kan tjene »et specifikt formål i samfundets interesse«. I denne henseende kan det ikke benægtes, at det er i samfundets interesse, at sådanne udgifter tilbagebetales af det pågældende medlem, hvis de uretmæssigt er blevet afholdt af Parlamentet. I en sådan situation er det efter min opfattelse også i samfundets interesse, at tilbagesøgningsproceduren afvikles i overensstemmelse med retten til forsvar, der er fastsat i chartrets artikel 41.

43 – Den appellerede doms præmis 110, 111 og 123.

44 – Den appellerede doms præmis 114, 115 og 116.

45 – Den appellerede doms præmis 117.

46 – Den appellerede doms præmis 121.

47 – Den appellerede doms præmis 122.

98. Overholdelse af retten til et forsvar for et medlem, som der er indledt en tilbagesøgningsprocedure mod, kræver således, at dette medlem meddeles personoplysninger om vedkommendes akkrediterede parlamentariske assistent, som er relevante for de forhold, der er omfattet af den pågældende procedure og kræver det pågældende medlems stillingtagen hertil. Det kan imidlertid kun være tilladt at meddele disse oplysninger i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725 under streng overholdelse af de i denne bestemmelse opstillede betingelser.

99. Når dette er sagt, kan de ovenstående betragtninger ikke begrunde en generel meddelelse på det berørte medlems anmodning af vedkommendes assistents personoplysninger, uden at medlemmet tilstrækkeligt præcist angiver de oplysninger, der ønskes meddelt. Som jeg har anført i min bedømmelse af det første og det femte anbringende, kan et medlem, der anmodes om at begrunde de udgifter til parlamentarisk assistance, som vedkommende har afholdt, støtte sig på beviser, som Parlamentet er i besiddelse af, med henblik på at underbygge sine forklaringer som svar på denne anmodning. Det pågældende medlem skal imidlertid på forhånd angive de specifikke beviser, der henvises til, og ikke blot angive, således som det er anført i punkt 70 i dette forslag til afgørelse, at de relevante beviser kan findes i den pågældende personlige aktmappe som en generel kategori af dokumenter.

100. I den foreliggende sag er det vigtigt at fremhæve, at Retten med sit ræsonnement, på trods af ordlyden af artikel 9, stk. 1, litra b), i forordning 2018/1725, fastslog, at der er andre situationer, der kan begrunde, at personoplysninger, som en af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer er i besiddelse af, videregives til tredjemand. For så vidt som Retten i sin vurdering gik ud over anvendelsesområdet for den nævnte bestemmelse, er den appellerede dom behæftet med en retlig fejl med hensyn til vurderingen vedrørende A's personlige aktmappe og sagsakterne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140).

101. For så vidt angår vedtægten fremgår det af den appellerede dom, at TC havde anmodet Parlamentet om at fremlægge hele A's personlige aktmappe for ham. Parlamentet afviste at efterkomme denne anmodning, eftersom en sådan meddelelse efter Parlamentets opfattelse ville være i strid med vedtægtens artikel 26.

102. Vedtægtens artikel 26 bestemmer udtrykkeligt, at kun tjenestemanden kan få aktindsigt i sin personlige aktmappe, hvorved andre tredjeparter udelukkes. Desuden kan en tjenestemands eller ansats personlige aktmappe kun gennemses »i administrationsafdelingens kontorer eller på et sikkert elektronisk medium« og skal kun oversendes til Den Europæiske Unions Domstol, såfremt der indbringes en sag vedrørende den pågældende tjenestemand eller ansatte.

103. Parlamentet var dermed med rette af den opfattelse, at de begrænsninger, der følger af vedtægtens artikel 26, forhindrede denne institution i at efterkomme TC's anmodning.

104. I tråd med de betragtninger, der følger af punkt 99 og 100, fremgår det endvidere ikke af den appellerede dom, at TC i forbindelse med den procedure, der førte til vedtagelsen af den omtvistede afgørelse, henviste til de dokumenter, der kunne indgå i A's personlige aktmappe, og som kunne godtgøre, at A's arbejde faktisk var blevet udført, samt arbejdets forbindelse med udøvelsen af TC's mandat som medlem af Parlamentet.

105. Heraf følger, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at vedtægtens artikel 26 ikke var til hinder for, at A's personlige aktmappe kunne meddeles til TC.

106. Henset til det ovenstående er jeg af den opfattelse, at Parlamentet med rette har gjort gældende, at Rettens specifikke vurdering af afvisningen af at meddele hver enkelt kategori af oplysninger, som TC havde anmodet om under tilbagesøgningsproceduren – nærmere bestemt i) alle hans e-mails fra 2015, 2016 og 2019, ii) hans korrespondance med Parlamentets tjenester vedrørende A's arbejde, iii) A's personlige aktmappe, herunder registreringerne vedrørende A's adgangskort til Parlamentet og iv) sagsakterne i den sag, der gav anledning til dommen i sagen L mod Parlamentet (T-59/17, EU:T:2019:140) – er behæftet med en retlig fejl.

107. Det andet, det tredje og det fjerde anbringende bør derfor tages til følge.

VI. Forslag til afgørelse

108. Henset til den analyse, jeg har fremført i dette forslag til afgørelse, og på grundlag af mit principale forslag, som fremgår af punkt 74 og 79, foreslår jeg, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

»– Punkt 2 og 3 i konklusionen i dom af 7. juni 2023, TC mod Parlamentet (T-309/21, EU:T:2023:315), ophæves.

– Det andet anbringende i sag T-309/21 forkastes.

– Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at den træffer afgørelse om det tredje, det fjerde og det femte anbringende i sag T-309/21.

– Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.«