ARREST VAN HET GERECHT (Negende kamer)

2 oktober 2024*

„Openbare dienst – Arbeidscontractanten – Tuchtprocedure – Tuchtmaatregel – Beëindiging van de overeenkomst zonder opzeggingstermijn – Onderzoek door OLAF – Vergoeding van ziektekosten – Artikel 266 VWEU – Besluit ter uitvoering van een arrest van het Gerecht – Maatregelen die nodig zijn ter uitvoering van een arrest tot nietigverklaring – Gezag van gewijsde – Procedurefout – Artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut – Raadpleging van de tuchtraad – Rechten van de verdediging – Aansprakelijkheid – Materiële en immateriële schade”

In zaak T-669/22,

**IP,** vertegenwoordigd door J. Martins, advocaat,

verzoeker,

tegen

**Europese Commissie,** vertegenwoordigd door M. Brauhoff als gemachtigde,

verweerster,

wijst

HET GERECHT (Negende kamer),

samengesteld als volgt: L. Truchot (rapporteur), president, H. Kanninen en R. Frendo, rechters,

griffier: V. Di Bucci,

gezien de stukken,

gelet op het feit dat partijen geen verzoek tot vaststelling van een terechtzitting hebben ingediend binnen de termijn van drie weken nadat de sluiting van de schriftelijke behandeling is betekend, en na te hebben besloten om overeenkomstig artikel 106, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht uitspraak te doen zonder mondelinge behandeling,

het navolgende

* Procestaal: Portugees.

## Arrest [1]

1 Met zijn beroep krachtens artikel 270 VWEU vordert verzoeker, IP, ten eerste nietigverklaring van het besluit van de Europese Commissie van 18 januari 2022 waarbij hem de tuchtmaatregel van beëindiging van zijn aanstellingsovereenkomst zonder opzeggingstermijn is opgelegd (hierna: „bestreden besluit"), en ten tweede vergoeding van de schade die hij door dat besluit zou hebben geleden.

## I. Voorgeschiedenis van het geding

[*omissis*]

## C. Oorspronkelijk arrest

13 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 21 februari 2020, heeft verzoeker een beroep tot nietigverklaring van het besluit van 21 augustus 2019 ingesteld.

14 Bij arrest van 6 oktober 2021, IP/Commissie (T-121/20, EU:T:2021:665; hierna: „oorspronkelijk arrest"), heeft het Gerecht dat besluit nietig verklaard na verzoekers zesde middel te hebben toegewezen, dat betrekking had op schending van artikel 10, onder h), van bijlage IX bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut"). Volgens deze bepaling wordt bij het bepalen van de ernst van de begane fout en van de te treffen tuchtmaatregel rekening gehouden met „de vraag of er sprake is van recidive". Het Gerecht is niet ingegaan op de overige middelen.

15 Het Gerecht heeft daartoe overwogen dat artikel 26 van het Statuut een aantal waarborgen bevat die de ambtenaar beogen te beschermen door te voorkomen dat besluiten van de administratie die van invloed zijn op zijn positie als ambtenaar, berusten op feiten die niet in zijn persoonsdossier zijn opgenomen. Het heeft bijgevolg geoordeeld dat, gelet op de essentiële rol die het persoonsdossier speelt bij de bescherming en de voorlichting van de ambtenaar, een tuchtbesluit hem niet kan worden tegengeworpen of niet tegen hem kan worden ingeroepen wanneer er in zijn persoonsdossier geen enkele verwijzing meer naar dat besluit te vinden is, ook al was dat er voordien wél in opgenomen.

16 Het Gerecht heeft daaraan toegevoegd dat indien de administratie het recht zou worden toegekend om zich, voor haar besluit dat er sprake is van recidive in de zin van artikel 10 van bijlage IX bij het Statuut, te baseren op een tuchtbesluit dat uit het persoonsdossier van een ambtenaar is verwijderd, dit erop zou neerkomen dat in dat opzicht elke nuttige werking wordt ontnomen aan artikel 27 van die bijlage.

17 Het Gerecht heeft daaruit afgeleid dat het besluit van 21 augustus 2019, dat als reden voor het bestaan van recidive refereert aan een tuchtbesluit dat uit het persoonsdossier van de betrokken ambtenaar is verwijderd nadat de administratie gehoor had gegeven aan een door hem overeenkomstig artikel 27 van bijlage IX bij het Statuut ingediend verzoek in die zin, de rechten schendt die het Statuut aan de ambtenaren waarborgt.

[1] Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht publicatie nuttig acht, worden weergegeven.

### D. Hervatting van de tuchtprocedure na het oorspronkelijke arrest en precontentieuze procedure

18 Ter uitvoering van het oorspronkelijke arrest heeft het tripartiete tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag, bestaande uit de directeur-generaal van het directoraat-generaal Personele Middelen en Veiligheid, de directeur-generaal van het directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken en de adjunct-directeur-generaal van het directoraat-generaal Regionaal Beleid (hierna: „tripartiet TAOBG"), verzoeker opgeroepen voor een nieuwe hoorzitting.

19 Op 3 december 2021 heeft de hoorzitting plaatsgevonden per videoconferentie. Verzoeker werd daar vertegenwoordigd door zijn advocaat.

20 Op 18 januari 2022 heeft het tripartiete TAOBG het bestreden besluit vastgesteld, waarbij het verzoeker de tuchtmaatregel van beëindiging van zijn aanstellingsovereenkomst zonder opzeggingstermijn heeft opgelegd.

21 In het bestreden besluit heeft het tripartiete TAOBG uiteengezet dat verzoeker werd verweten twee verzoeken tot vergoeding van ziektekosten bij het PMO te hebben ingediend die niet overeenkwamen met de werkelijk betaalde bedragen of de ontvangen zorg (punt 16 van het bestreden besluit). Het heeft deze feiten gekwalificeerd als een „poging tot fraude ten nadele van de begroting van de Europese Unie", hetgeen volgens dit gezag een bijzonder ernstige fout was (punt 41 van het bestreden besluit). Ten slotte heeft het de vast te stellen tuchtmaatregel bepaald aan de hand van de criteria van artikel 10 van bijlage IX bij het Statuut (punten 39-52 van het bestreden besluit).

[*omissis*]

## II. Conclusies van partijen

24 Verzoeker vraagt het Gerecht om:

– het bestreden besluit en het besluit tot afwijzing van de klacht nietig te verklaren;

– de Commissie te veroordelen tot betaling van een vergoeding waarvan het bedrag ter beoordeling van het Gerecht staat;

– de Commissie te verwijzen in de kosten.

25 De Commissie verzoekt het Gerecht:

– het beroep te verwerpen;

– verzoeker te verwijzen in de kosten.

## III. In rechte

### A. Vorderingen tot nietigverklaring

[*omissis*]

#### *3. Ten gronde*

[*omissis*]

##### *a) Eerste middel: schending van het gezag van gewijsde, de beginselen van behoorlijk bestuur en bescherming van het gewettigd vertrouwen en het beginsel ne bis in idem als bedoeld in artikel 50 van het Handvest, niet-nakoming van de zorgplicht en van de motiveringsplicht*

[*omissis*]

*2) Schending van het gezag van gewijsde, het vertrouwensbeginsel en het beginsel ne bis in idem*

[*omissis*]

*i) Schending van het gezag van gewijsde*

53 Er zij op gewezen dat de onjuiste rechtsopvatting die rechtvaardigde dat het besluit van 21 augustus 2019 bij het oorspronkelijke arrest nietig is verklaard, er volgens verzoeker toe moest leiden dat de volledige tuchtprocedure nietig werd verklaard. Hij betoogt namelijk in wezen dat het tripartiete TAOBG het gezag van gewijsde van het oorspronkelijke arrest heeft geschonden door de tuchtprocedure te hervatten op basis van dezelfde feiten en gronden als de tuchtprocedure die heeft geleid tot de vaststelling van het besluit van 21 augustus 2019. De Commissie heeft volgens hem bij de uitvoering van het oorspronkelijke arrest blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door dat arrest aldus uit te leggen dat de tuchtprocedure kon worden hervat, terwijl dat bij gebreke van nieuwe feiten onmogelijk was.

54 De Commissie bestrijdt verzoekers betoog.

55 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de vraag of de procedure geheel of slechts gedeeltelijk was aangetast door de onrechtmatigheid die ten grondslag lag aan de nietigverklaring van het besluit van 21 augustus 2019, losstaat van de vraag waarop het onderhavige onderdeel van het eerste middel berust, namelijk of de tuchtprocedure kon worden hervat. Voor zover bij het onderzoek van het tweede middel, dat ziet op het feit dat de tuchtraad niet opnieuw is geraadpleegd, zal moeten worden nagegaan in welk stadium de tuchtprocedure kon worden hervat – gesteld dat hervatting mogelijk was –, zal dat onderzoek het mogelijk maken de eerste van die vragen te beantwoorden. Die vraag zal dus in het kader van dat middel worden onderzocht.

56 Volgens vaste rechtspraak hebben arresten tot nietigverklaring die zijn uitgesproken door de rechterlijke instanties van de Unie gezag van gewijsde zodra zij definitief zijn geworden. Dit gezag strekt zich niet alleen uit tot het dictum van het arrest tot nietigverklaring, maar ook tot de

rechtsoverwegingen die de noodzakelijke steun bieden aan het dictum en er daardoor onlosmakelijk mee verbonden zijn (zie arrest van 29 november 2018, National Iranian Tanker Company/Raad, C-600/16 P, EU:C:2018:966, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 13 december 2018, Kakol/Commissie, T-641/16 RENV en T-137/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:958, punt 74).

57 Het gezag van gewijsde van een arrest geldt evenwel enkel voor de punten, feitelijk en rechtens, die daadwerkelijk of noodzakelijkerwijs zijn beslecht (zie arrest van 13 december 2018, Kakol/Commissie, T-641/16 RENV en T-137/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:958, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 Wanneer het Gerecht een handeling van een instelling nietig verklaart, is deze laatste krachtens artikel 266, eerste alinea, VWEU gehouden de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Gerecht (zie in die zin arrest van 8 september 2020, Commissie en Raad/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P en C-126/19 P, EU:C:2020:676, punt 56).

59 Artikel 266 VWEU specificeert evenwel niet de aard van de maatregelen die de betrokken instelling ter uitvoering daarvan moet nemen, zodat het aan deze instelling staat om deze maatregelen te identificeren (zie arrest van 8 september 2020, Commissie en Raad/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P en C-126/19 P, EU:C:2020:676, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Om te voldoen aan de krachtens artikel 266 VWEU op haar rustende verplichting, is het dus de taak van de instelling waarvan een door de Unierechter nietig verklaarde handeling uitgaat, de maatregelen te bepalen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest tot nietigverklaring, waarbij zij de beoordelingsbevoegdheid waarover zij daartoe beschikt, uitoefent met inachtneming van de toepasselijke bepalingen van het Unierecht en het dictum en de rechtsoverwegingen van het arrest waaraan zij uitvoering moet geven. In het bijzonder moet de instelling niet alleen het dictum van het arrest naleven, maar ook de rechtsoverwegingen die daartoe hebben geleid en er de noodzakelijke steun aan bieden, aangezien zij onontbeerlijk zijn om de nauwkeurige betekenis van het dictum te bepalen. Het zijn immers de rechtsoverwegingen die aangeven welke redenen precies ten grondslag liggen aan de in het dictum vastgestelde onrechtmatigheid, en waarmee de betrokken instelling bij de vervanging van de nietig verklaarde handeling rekening moet houden (zie arrest van 10 november 2021, Di Bernardo/Commissie, T-41/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:778, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 Bovendien geldt de verplichting van artikel 266 VWEU voor de instelling waarvan de nietig verklaarde handeling uitgaat, slechts binnen de grenzen van wat nodig is ter verzekering van de uitvoering van het arrest tot nietigverklaring (zie arrest van 8 september 2020, Commissie en Raad/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P en C-126/19 P, EU:C:2020:676, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

62 In casu heeft het Gerecht in het oorspronkelijke arrest geoordeeld dat het tripartiete TAOBG blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door zich in het besluit van 21 augustus 2019 als reden voor het bestaan van recidive te baseren op een berisping die verzoeker had gekregen vóór de feiten waarop dat besluit betrekking had, terwijl gehoor was gegeven aan zijn verzoek om elke verwijzing naar die tuchtmaatregel uit zijn persoonsdossier te verwijderen. Het Gerecht heeft geoordeeld dat deze onjuiste rechtsopvatting het tripartiete TAOBG ertoe had gebracht om ten onrechte rekening te houden met die tuchtmaatregel als een verzwarende omstandigheid in het kader van het in artikel 10, onder h), van bijlage IX bij het Statuut neergelegde criterium van

recidive, welke omstandigheid een beslissende rol had gespeeld bij de keuze van de opgelegde tuchtmaatregel. Het Gerecht heeft dan ook geoordeeld dat de betrokken onjuiste rechtsopvatting tot de nietigverklaring van het besluit van 21 augustus 2019 kon leiden.

63 Uit het oorspronkelijke arrest blijkt dat het Gerecht het besluit van 21 augustus 2019 nietig heeft verklaard wegens een onjuiste rechtsopvatting die erin bestaat dat het tripartiete TAOBG als reden voor het bestaan van recidive feiten in aanmerking heeft genomen die dateren van vóór de feiten die verzoeker ten laste werden gelegd en waarvan de kennis voortvloeide uit een document in diens persoonsdossier, terwijl dat niet het geval had mogen zijn. De keuze die het tripartiete TAOBG heeft gemaakt voor de aan verzoeker opgelegde tuchtmaatregel is beïnvloed door de omstandigheid dat het die feiten in aanmerking heeft genomen. Het Gerecht heeft zich daarentegen niet uitgesproken over de materiële juistheid van de feiten die verzoeker ten laste zijn gelegd en waarvoor hem beide opeenvolgende tuchtmaatregelen zijn opgelegd, noch over de wettigheid van de andere gronden van dat besluit.

64 Het Gerecht heeft dus enkel vastgesteld dat de gronden van dat besluit onrechtmatig waren voor zover de Commissie zich had gebaseerd op het criterium van recidive.

65 Hieruit volgt dat het dictum van dat arrest en de rechtsoverwegingen die er de noodzakelijke steun aan bieden, die gezag van gewijsde hebben, zich er niet tegen verzetten dat de tuchtprocedure werd hervat en dat een nieuwe tuchtmaatregel werd opgelegd op grond van de verweten feiten die door dat arrest niet ter discussie zijn gesteld.

66 In het geval dat het tripartiete TAOBG een nieuw besluit vaststelde, mocht dit besluit volgens het oorspronkelijke arrest echter niet gebaseerd zijn op dezelfde gronden, zoals die in punt 63 hierboven in herinnering zijn gebracht en waarin het criterium van recidive is toegepast.

67 Uit het bestreden besluit blijkt echter niet dat het tripartiete TAOBG zich op dergelijke gronden heeft gebaseerd. Zoals volgt uit punt 21 hierboven, heeft het tripartiete TAOBG in het bestreden besluit uiteengezet dat verzoeker werd verweten bij het PMO twee verzoeken tot vergoeding van ziektekosten te hebben ingediend die niet overeenstemden met de werkelijk betaalde bedragen of de ontvangen zorg. Het heeft deze feiten gekwalificeerd als „poging tot fraude ten nadele van de begroting van de Europese Unie”, wat volgens dit gezag een bijzonder ernstige fout was. Ten slotte heeft het tripartiete TAOBG de op te leggen tuchtmaatregel vastgesteld aan de hand van de criteria van artikel 10 van bijlage IX bij het Statuut, waarbij het het criterium van recidive uitdrukkelijk buiten beschouwing heeft gelaten en zich in dit verband heeft gebaseerd op het feit dat het besluit van 19 november 2010 niet langer in verzoekers persoonsdossier was opgenomen.

68 Het tripartiete TAOBG heeft dus geen rekening gehouden met de tuchtmaatregel van berisping die aan verzoeker vóór de verweten feiten was opgelegd.

69 Derhalve kan worden vastgesteld dat het tripartiete TAOBG het gezag van gewijsde van het oorspronkelijke arrest niet heeft geschonden door de tuchtprocedure te hervatten. De grief van verzoeker dat het tripartiete TAOBG aan het oorspronkelijke arrest is voorbijgegaan, moet dus worden afgewezen.

[*omissis*]

### *b) Tweede middel: geen nieuwe raadpleging van de tuchtraad*

93 Met zijn tweede middel verwijt verzoeker de Commissie dat zij de zaak niet aan de tuchtraad heeft voorgelegd door deze een nieuw rapport toe te zenden na de uitspraak van het oorspronkelijke arrest en de hervatting van de tegen hem ingeleide tuchtprocedure. Door het bestreden besluit vast te stellen op basis van het advies van de tuchtraad van 27 april 2018, waarin rekening werd gehouden met het besluit van 19 november 2010 waarbij hem een berisping was opgelegd, dat volgens verzoeker nietig is, heeft het tripartiete TAOBG het oorspronkelijke arrest onjuist uitgevoerd en verschillende bepalingen van het Handvest en het VEU geschonden.

94 Subsidiair stelt verzoeker in wezen dat het tripartiete TAOBG, gesteld dat het heeft besloten om de betrokken tuchtprocedure te heropenen op grond van artikel 11 van bijlage IX bij het Statuut, dat niet vereist dat dit orgaan wordt geraadpleegd, niet over de mogelijkheid beschikte om hem de tuchtmaatregel van beëindiging van zijn aanstelling op te leggen, maar hem enkel een schriftelijke waarschuwing of een berisping kon geven.

95 De Commissie antwoordt dat een nieuwe raadpleging van de tuchtraad niet noodzakelijk was. Om te beginnen heeft de tuchtraad zich reeds uitgesproken over de materiële juistheid van de feiten, zonder dat deze in het oorspronkelijke arrest ter discussie zijn gesteld. Voorts heeft er zich na de vaststelling van het besluit van 21 augustus 2019 geen enkel nieuw feit voorgedaan. Ten slotte is de enige consequentie die aan het oorspronkelijke arrest moet worden verbonden met het oog op de keuze van de passende tuchtmaatregel, de noodzaak om de tuchtmaatregel die aan verzoeker is opgelegd in de vorm van een berisping, buiten beschouwing te laten.

[*omissis*]

*2) Gebrekkige uitvoering van het oorspronkelijke arrest*

99 Zoals uit punt 93 hierboven blijkt, verwijt verzoeker de Commissie dat zij het oorspronkelijke arrest verkeerd heeft uitgevoerd omdat de tuchtraad niet opnieuw is geraadpleegd. Vastgesteld moet worden dat hij met deze grief in wezen aanvoert dat artikel 266 VWEU is geschonden aangezien het tripartiete TAOBG een procedurefout heeft gemaakt.

100 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat artikel 11 van bijlage IX bij het Statuut, dat ziet op de tuchtprocedure zonder voorafgaande raadpleging van de tuchtraad, bepaalt:

„Het tot aanstelling bevoegde gezag kan, zonder raadpleging van de tuchtraad, besluiten om als tuchtmaatregel een schriftelijke waarschuwing of een berisping te geven. De betrokken ambtenaar wordt gehoord voordat het tot aanstelling bevoegde gezag deze maatregelen neemt."

101 Volgens artikel 12, lid 1, van bijlage IX bij het Statuut, betreffende de verplichting voor het bevoegde gezag om de tuchtraad een rapport voor te leggen, wordt „de [tuchtraad] een rapport van het tot aanstelling bevoegde gezag ter behandeling voorgelegd waarin de ten laste gelegde feiten en, zo nodig, de – zowel verzwarende als verzachtende – omstandigheden waaronder deze hebben plaatsgehad duidelijk zijn omschreven".

102 Volgens artikel 49, lid 1, van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie, waarop de aan verzoeker opgelegde tuchtmaatregel gedeeltelijk is gebaseerd, kan „[n]a voltooiing van de tuchtprocedure van bijlage IX van het Statuut, die van

overeenkomstige toepassing is, […] de overeenkomst zonder opzeggingstermijn worden beëindigd om redenen van tuchtrechtelijke aard, indien de tijdelijke functionaris opzettelijk of uit nalatigheid ernstig tekortschiet in zijn verplichtingen".

103 Opgemerkt zij dat het tripartiete TAOBG in het bestreden besluit als sanctie de beëindiging van verzoekers aanstelling zonder opzeggingstermijn heeft opgelegd, die niet behoort tot de maatregelen die het op grond van artikel 11 van bijlage IX bij het Statuut kan nemen zonder de tuchtraad te raadplegen. Bovendien wordt het advies van de tuchtraad vermeld in de visa van het bestreden besluit.

104 Derhalve moet worden vastgesteld dat het tripartiete TAOBG zich bij de vaststelling van het bestreden besluit heeft gebaseerd op artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut en niet op artikel 11 van die bijlage.

105 Bijgevolg moet nader worden ingegaan op het middel dat betrekking heeft op schending van artikel 266 VWEU doordat het tripartiete TAOBG heeft nagelaten de tuchtraad te raadplegen overeenkomstig artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut.

106 Volgens vaste rechtspraak moet de procedure ter vervanging van een nietig verklaarde handeling weer worden opgenomen op het precieze punt waarop de onrechtmatigheid is ontstaan, en is de nietigverklaring van een handeling niet noodzakelijkerwijs van invloed op de voorbereidende handelingen. De nietigverklaring van een handeling die een uit meerdere fasen bestaande administratieve procedure afsluit, leidt niet noodzakelijkerwijs tot nietigverklaring van de gehele procedure die aan de bestreden handeling is voorafgegaan, ongeacht de gronden, van materiële of formele aard, waarop het arrest tot nietigverklaring berust. De opsteller van de handeling moet voor de vaststelling van de vervangende handeling dus uitgaan van het tijdstip waarop hij de nietig verklaarde handeling had vastgesteld (zie arrest van 10 november 2021, Di Bernardo/Commissie, T-41/20, niet gepubliceerd, EU:T:2021:778, punten 89 en 90 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

107 Aangezien verzoeker betoogt dat de procedure ter vervanging van het besluit van 21 augustus 2019 niet is hervat op het precieze punt waarop de onrechtmatigheid is ontstaan, moet worden bepaald op welk punt die zich dan wel heeft voorgedaan en worden beoordeeld of de procedure op dat punt is hervat. Daartoe moet worden onderzocht of het advies van de tuchtraad en het rapport dat aan die raad is voorgelegd, zijn aangetast door de onrechtmatigheid die de nietigverklaring van dat besluit rechtvaardigde.

108 Op 25 juli 2017 heeft het TAOBG […] overeenkomstig artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut de tuchtraad een rapport ter behandeling voorgelegd. Bij advies van 16 april 2018 heeft de tuchtraad aanbevolen verzoeker de tuchtmaatregel van beëindiging van zijn aanstelling zonder opzeggingstermijn op te leggen. Op 21 mei 2019 is verzoeker opgeroepen voor een verhoor voor het tripartiete TAOBG, waarna op 21 augustus daaraanvolgend de eerste tuchtmaatregel is opgelegd […].

109 Zoals in de punten 18 tot en met 20 hierboven is uiteengezet, heeft het tripartiete TAOBG nadat het oorspronkelijke arrest op 6 oktober 2021 was uitgesproken, verzoeker met het oog op de uitvoering daarvan opgeroepen voor een nieuw verhoor. Verzoeker heeft opmerkingen ingediend bij brief van 24 november 2021. De hoorzitting van verzoeker, die werd vertegenwoordigd door zijn advocaat, heeft vervolgens per videoconferentie plaatsgevonden op 3 december 2021. Ten slotte heeft het TAOBG het bestreden besluit vastgesteld op 18 januari 2022.

110 In punt 6 van het bestreden besluit verwijst het tripartiete TAOBG naar het advies van de tuchtraad van 16 april 2018 (dat in dat punt ten onrechte wordt vermeld als het advies van 27 april 2018). In punt 49 van het bestreden besluit wijst dat gezag het door de tuchtraad gehanteerde criterium van recidive als bedoeld in bijlage IX bij het Statuut echter van de hand op grond dat „de berisping van 19 november 2010 uit [verzoekers] persoonsdossier is verwijderd".

111 Uit het voorgaande volgt dat het tripartiete TAOBG na de uitspraak van het oorspronkelijke arrest de tuchtprocedure in het stadium van het verhoor van verzoeker heeft hervat zonder de tuchtraad opnieuw te raadplegen.

112 Zoals blijkt uit punt 62 hierboven, heeft het Gerecht in het oorspronkelijke arrest geoordeeld dat het tripartiete TAOBG blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door zich in het besluit van 21 augustus 2019 als reden voor het bestaan van recidive te baseren op een berisping die verzoeker was opgelegd vóór de feiten waarop dat besluit betrekking had, terwijl gehoor was gegeven aan zijn verzoek om elke verwijzing naar die tuchtmaatregel uit zijn persoonsdossier te verwijderen. Deze onjuiste rechtsopvatting had ertoe geleid dat het tripartiete TAOBG deze tuchtmaatregel ten onrechte als verzwarende omstandigheid in aanmerking had genomen.

113 Uit het oorspronkelijke arrest blijkt dat het tripartiete TAOBG blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting die het besluit van 21 augustus 2019 aantastte en de nietigverklaring ervan rechtvaardigde.

114 Daaruit kan echter niet worden afgeleid dat de betrokken onrechtmatigheid zich enkel heeft voorgedaan in het eindstadium van de procedure, waarbij het tripartiete TAOBG betrokken is, te weten de vaststelling van het besluit van 21 augustus 2019 (zie naar analogie arrest van 22 oktober 2008, Tzirani/Commissie, F-46/07, EU:F:2008:129, punt 68).

115 In dit verband moet ten eerste worden opgemerkt dat het rapport dat het TAOBG de tuchtraad ter behandeling had toegezonden, melding maakte van de berisping die verzoeker bij het besluit van 19 november 2010 was opgelegd. Dat besluit ging als bijlage bij dat rapport, waarin het tripartiete TAOBG vijf paragrafen aan die kwestie wijdde, die volgens dit gezag het tuchtrechtelijk verleden van verzoeker vormde. Het gaf erin aan dat het feit dat verzoeker in de omstandigheden van de onderhavige zaak op soortgelijke wijze had gehandeld, aantoonde dat hij geen lering had getrokken uit die eerdere tuchtmaatregel en zijn persoonlijke belangen boven die van de instelling bleef stellen. Het tripartiete TAOBG heeft daaruit afgeleid dat een dergelijk feit een verzwarende omstandigheid vormde.

116 In de conclusie van dat rapport werd uiteengezet dat verzoeker, door twee verzoeken tot vergoeding van ziektekosten in te dienen die niet overeenstemden met de werkelijke zorg die hij had genoten, de artikelen 11 en 12 van het Statuut ernstig had geschonden, zodat dit gedrag, beoordeeld in het licht van een hem eerder ten laste gelegde tuchtrechtelijke overtreding, de persoonlijke vertrouwensband die tussen hem en zijn instelling moest bestaan, definitief had verbroken. De conclusie van het rapport was dus niet alleen gebaseerd op de ernst van de feiten, maar ook op de vaststelling van recidive.

117 Ten tweede blijkt uit het advies van de tuchtraad dat deze rekening heeft gehouden met de tuchtmaatregel die bij het besluit van 19 november 2010 aan verzoeker was opgelegd. In de punten 94 en 95 van dat advies heeft de tuchtraad immers opgemerkt dat bij dat besluit aan verzoeker een berisping was opgelegd wegens fraude die vergelijkbaar was met de feiten van de onderhavige zaak, en heeft hij deze feiten als recidive aangemerkt. Zoals blijkt uit de punten 97

en 98 van het advies van de tuchtraad, heeft deze het standpunt ingenomen dat verzoeker zijn vertrouwensband met de Commissie had verbroken en vastgesteld dat de passende sanctie er in casu in bestond zijn aanstelling zonder opzeggingstermijn te beëindigen.

118 Het rapport dat aan de tuchtraad ter behandeling is voorgelegd en het advies van deze raad zijn dus aangetast door de onrechtmatigheid die rechtvaardigde dat het besluit van 21 augustus 2019 nietig werd verklaard.

119 Bijgevolg is de onrechtmatigheid ontstaan in het stadium van de toezending van het rapport van het TAOBG aan de tuchtraad.

120 De Commissie betoogt evenwel dat het advies van de tuchtraad niet bindend is voor het tripartiete TAOBG. Zij stelt dus in wezen dat het feit dat in dat advies rekening wordt gehouden met het criterium van recidive, geen gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het bestreden besluit. Bovendien beschikt het tripartiete TAOBG volgens de Commissie over de bevoegdheid om te beoordelen of het nuttig is om de tuchtraad opnieuw te raadplegen in omstandigheden als die van de onderhavige zaak, waarin zich sinds de vaststelling van het besluit van 21 augustus 2019 geen enkel nieuw feit heeft voorgedaan en waarin de nietigverklaring van dat besluit enkel tot gevolg heeft dat het criterium van recidive niet in aanmerking kan worden genomen. In deze context kan het tripartiete TAOBG de passende sanctie zelf bepalen.

121 Zoals blijkt uit een systematische uitlegging van het Statuut, en meer bepaald van de artikelen 18, 22 en 25 van bijlage IX erbij, bindt het advies van de tuchtraad, die een raadgevend orgaan is, de tuchtrechtelijke autoriteit niet wat de juistheid van de ten laste gelegde feiten betreft (arresten van 3 juni 2015, Bedin/Commissie, F-128/14, EU:F:2015:51, punten 23-29, en 10 juni 2016, HI/Commissie, F-133/15, EU:F:2016:127, punten 147 en 148; zie ook arrest van 29 januari 1985, F./Commissie, 228/83, EU:C:1985:28, punt 16).

122 Voorts moet worden opgemerkt dat het TAOBG over de bevoegdheid beschikt om de aansprakelijkheid van de ambtenaar anders te beoordelen dan de tuchtraad, en vervolgens de tuchtmaatregel te kiezen die het passend acht om de vastgestelde tuchtrechtelijke fouten te bestraffen (zie in de zin arrest van 10 september 2019, DK/EDEO, T-217/18, niet gepubliceerd, EU:T:2019:571, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

123 Bijgevolg is het advies van de tuchtraad niet bindend voor het tripartiete TAOBG.

124 De raadpleging van de tuchtraad vormt echter wel een procedurele verplichting die op het TAOBG rust.

125 In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat wanneer de tuchtprocedure met tussenkomst van de tuchtraad plaatsvindt, dat wil zeggen – gelet op de artikelen 3 en 11 van bijlage IX bij het Statuut – wanneer het TAOBG een tuchtprocedure inleidt met de mogelijkheid dat hierdoor een zwaardere tuchtmaatregel wordt opgelegd dan een schriftelijke waarschuwing of een berisping, deze tussenkomst een wezenlijk element van de procedure vormt, aangezien zij gelegenheid biedt voor een grondig debat op tegenspraak, eventueel vergezeld van een aanvullend onderzoek, en aangezien het TAOBG vervolgens een besluit neemt met inachtneming van de werkzaamheden van de tuchtraad, dat wil zeggen rekening houdend met het met redenen omkleed advies dat met meerderheid van stemmen is uitgebracht en ook met de eventueel afwijkende standpunten van bepaalde leden van de tuchtraad, zoals volgt uit de artikelen 12 tot en met 18 van deze bijlage. Wanneer het TAOBG afwijkt van het advies van de tuchtraad, moet het de redenen daarvoor dus

omstandig uiteenzetten (zie in die zin arrest van 15 december 2021, HG/Commissie, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, punt 170 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Daar moet aan worden toegevoegd dat het Hof heeft geoordeeld dat het advies van de tuchtraad zelf het voorwerp kan zijn van een ontvankelijk verzoek tot nietigverklaring (arrest van 29 januari 1985, F./Commissie, 228/83, EU:C:1985:28, punt 16).

126 Bijgevolg vormt de tussenkomst van de tuchtraad, wanneer de zaak aan hem moet worden voorgelegd zoals in casu, een wezenlijke formaliteit van de procedure, en moet een ambtenaar aan wie na afloop van die procedure een tuchtmaatregel wordt opgelegd, in beginsel het advies van de tuchtraad kunnen betwisten, wanneer het tot aanstelling bevoegd gezag (TABG) de beoordeling overneemt die door die raad van de feiten is gemaakt (arrest van 15 december 2021, HG/Commissie, T-693/16 P RENV-RX, EU:T:2021:895, punt 170).

127 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat het recht van elk personeelslid dat de tuchtraad zijn tuchtdossier onderzoekt en kennisneemt van alle ten laste gelegde feiten en van de omstandigheden waaronder zij zijn gepleegd, een wezenlijke waarborg voor de eerbiediging van de rechten van de verdediging vormt (zie naar analogie arrest van 26 januari 1995, D/Commissie, T-549/93, EU:T:1995:15, punt 48).

128 Het bestaan van een dergelijk recht wordt bevestigd door verschillende in het Statuut opgenomen waarborgen die een personeelslid in het kader van de tuchtprocedure geniet.

129 Ten eerste is de tuchtraad overeenkomstig artikel 6, lid 1, van bijlage IX bij het Statuut een paritair samengesteld orgaan (arrest van 26 januari 1995, D/Commissie, T-549/93, EU:T:1995:15, punt 48). Voorts bepaalt artikel 6, lid 5, van bijlage IX bij het Statuut, dat „de betrokken ambtenaar het recht [heeft] een van de leden van de raad te wraken”.

130 Ten tweede is de tuchtraad een orgaan waarvoor het personeelslid zich kan verdedigen (zie naar analogie arrest van 26 januari 1995, D/Commissie, T-549/93, EU:T:1995:15, punt 48). Het beschikt daartoe over procedurele waarborgen. Krachtens artikel 16, lid 1, van bijlage IX bij het Statuut wordt het betrokken personeelslid namelijk „door de raad gehoord; daarbij kan [het] persoonlijk of via een tussenpersoon van zijn keuze schriftelijk of mondeling commentaar geven” en „kan [het] getuigen laten oproepen”.

131 Bovendien beschikt het personeelslid op grond van artikel 13, lid 2, van bijlage IX bij het Statuut over een termijn van vijftien dagen vanaf de datum van ontvangst van het rapport waardoor de tuchtprocedure wordt ingeleid, als bedoeld in artikel 12, lid 2, van bijlage IX bij het Statuut, om zijn verweer voor te bereiden. In deze context heeft het personeelslid recht om inzage te verkrijgen van zijn volledige persoonsdossier (artikel 13, lid 1, van bijlage IX bij het Statuut) en om te worden bijgestaan door een persoon van zijn keuze (artikel 13, lid 3, van bijlage IX bij het Statuut).

132 In casu heeft het tripartiete TAOBG de tuchtraad niet opnieuw geraadpleegd, terwijl het deze raad aanvankelijk een rapport ter behandeling had toegezonden dat was aangetast door de onrechtmatigheid die het Gerecht in het oorspronkelijke arrest heeft vastgesteld. Doordat het tripartiete TAOBG de inhoud van dat advies gewoon terzijde heeft geschoven, hoewel het uit dat arrest kon afleiden dat het advies ook was aangetast door de onrechtmatigheid die de nietigverklaring van het besluit van 21 augustus 2019 rechtvaardigde, heeft het de tuchtraad belet om er bij de formulering van zijn advies rekening mee te houden dat het besluit van 19 november 2010 uit verzoekers persoonsdossier was verwijderd. Door aldus te werk te gaan

heeft het tripartiete TAOBG de tuchtraad dus de mogelijkheid ontnomen om rekening te houden met alleen de omstandigheden waarin de aan verzoeker ten laste gelegde feiten waren gepleegd en om de ernst ervan te beoordelen.

133 Bijgevolg heeft het tripartiete TAOBG het ten eerste niet mogelijk gemaakt dat het grondige debat op tegenspraak waartoe de procedure voor de tuchtraad recht geeft, plaatsvond met volledige kennis van de gegevens waarover deze beschikte, en heeft het verzoeker de waarborgen ontnomen die hem in staat stelden de eerbiediging van zijn rechten van verdediging te verzekeren.

134 Ten tweede heeft het tripartiete TAOBG de tuchtraad de mogelijkheid ontnomen om een tuchtmaatregel aan te bevelen op basis van een beoordeling van de precieze feitelijke omstandigheden die rechtvaardigden dat de zaak hem werd voorgelegd. De tuchtraad heeft het tripartiete TAOBG dus geen tuchtmaatregel kunnen aanbevelen die rekening hield met de gronden van het oorspronkelijke arrest en met die omstandigheden.

135 Aangezien de eerbiediging van de rechten van de verdediging een grondbeginsel van het recht van de Unie vormt dat voor eenieder geldt en moet worden gewaarborgd in alle procedures die tot een bezwarend besluit kunnen leiden (zie arrest van 14 oktober 2021, Bernaldo de Quirós/Commissie, C-583/19 P, EU:C:2021:844, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en de raadpleging van de tuchtraad een wezenlijk vormvoorschrift is, heeft het feit dat het advies niet bindend is voor het tripartiete TAOBG, zoals hierboven in punt 123 is opgemerkt, geen invloed op de verplichting die op dit laatste rustte om, ter uitvoering van het oorspronkelijke arrest, krachtens bijlage IX bij het Statuut aan die raad een nieuw rapport ter behandeling voor te leggen, dat rekening hield met de motivering van het oorspronkelijke arrest. Het tripartiete TAOBG beschikte dienaangaande niet over beoordelingsbevoegdheid.

136 Uit het voorgaande volgt dat het TAOBG bij de uitvoering van het oorspronkelijke arrest de procedure moest hervatten in het stadium van de inschakeling van de tuchtraad. Anders dan het in casu heeft gedaan, kon het deze procedure dus niet in een later stadium hervatten.

137 Hieruit volgt dat het tripartiete TAOBG in het licht van artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut een wezenlijk vormvoorschrift heeft geschonden door de zaak niet opnieuw aan de tuchtraad voor te leggen. Daardoor heeft het er dus niet voor gezorgd dat het oorspronkelijke arrest werd uitgevoerd, waartoe het krachtens artikel 266 VWEU nochtans verplicht was, en heeft het bijgevolg deze bepaling geschonden.

138 De Commissie betoogt evenwel dat volgens de rechtspraak een onregelmatigheid in de procedure de nietigverklaring van een besluit slechts kan rechtvaardigen indien de betrokken administratieve procedure zonder die onregelmatigheid een ander resultaat had kunnen hebben. Volgens haar heeft verzoeker niet aangetoond dat een nieuwe raadpleging van de tuchtraad de uitkomst van de betrokken tuchtprocedure had kunnen wijzigen.

139 Zoals blijkt uit punt 126 hierboven, is de tussenkomst van de tuchtraad in de tuchtprocedure echter een wezenlijk vormvoorschrift.

140 Volgens de rechtspraak leidt de schending van een wezenlijk vormvoorschrift tot nietigverklaring van de gebrekkige handeling, ongeacht of deze schending schade heeft veroorzaakt aan degene die zich erop beroept, dan wel of de administratieve procedure tot een ander resultaat had kunnen leiden [zie in die zin arresten van 22 december 2008, Gordon/Commissie, C-198/07 P, EU:C:2008:761, punten 73 en 74; 23 maart 2000, Gogos/Commissie, T-95/98, EU:T:2000:85,

punten 53 en 54, en 11 november 2014, De Nicola/EIB, F-52/11, EU:F:2014:243, punt 145; zie naar analogie ook arrest van 6 april 2022, Mead Johnson Nutrition (Asia Pacific) e.a./Commissie, T-508/19, EU:T:2022:217, punt 290].

141 Verzoeker hoefde dus niet aan te tonen dat een nieuwe raadpleging van de tuchtraad de uitkomst van de betrokken tuchtprocedure had kunnen wijzigen.

142 Bijgevolg heeft het tripartiete TAOBG artikel 266 VWEU en artikel 12 van bijlage IX bij het Statuut geschonden. Het tweede middel moet worden aanvaard en het bestreden besluit moet nietig worden verklaard, zonder dat het derde middel hoeft te worden onderzocht.

[*omissis*]

HET GERECHT (Negende kamer),

rechtdoende, verklaart:

**1) Het besluit van de Europese Commissie van 18 januari 2022 waarbij aan IP de tuchtmaatregel van beëindiging van zijn aanstellingsovereenkomst zonder opzeggingstermijn is opgelegd, wordt nietig verklaard.**

**2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.**

**3) Elke partij zal haar eigen kosten dragen.**

Truchot Kanninen Frendo

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 oktober 2024.

ondertekeningen