STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
L. A. GEELHOEDA
přednesené dne 23. února 2006 [1]

I – Úvod

1. Komise se touto žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Édith Cresson tím, že během výkonu své funkce členky Komise přijala do zaměstnání a zvýhodnila dva své přátele, se provinila zvýhodňováním nebo přinejmenším hrubou nedbalostí. Komise tvrdí, že É. Cresson takto jednala v rozporu se svými povinnostmi vyplývajícími z čl. 213 odst. 2 ES a čl. 126 odst. 2 AE [2]. Žádá proto Soudní dvůr, aby uložil přiměřenou finanční sankci stanovenou v posledním odstavci uvedených ustanovení Smluv.

2. Tato věc je první svého druhu, v níž se žádá Soudní dvůr o rozhodnutí. Předchozí žaloba podaná Radou proti bývalému komisaři Bangemannovi v souvislosti s funkcí, kterou hodlal přijmout po ukončení svého funkčního období, byla stažena [3]. Projednávaná věc proto dává Soudnímu dvoru jedinečnou příležitost, aby vyjasnil, jaké povinnosti mají členové Komise ve smyslu článku 213 ES. A obecněji bude rozsudek Soudního dvora relevantní při stanovování pravidel pro všechny osoby, které zastávají vysoké funkce v orgánech Evropské unie.

II – Právní rámec

3. Článek 213 odst. 2 ES stanoví:

„Členové Komise vykonávají svou funkci zcela nezávisle v obecném zájmu Společenství.

1 — Původní jazyk: angličtina.

2 — Protože obě ustanovení jsou totožná, v celé zbývající části tohoto stanoviska se odkazuje pouze na čl. 213 odst. 2 ES.

3 — Věc C-290/99, Rada v. Bangemann, vyškrtnutá z rejstříku Soudního dvora usnesením ze dne 3. února 2000 (Úř. věst. C 122, s. 17).

Při plnění svých úkolů nevyžadují ani nepřijímají pokyny od žádné vlády ani jiného subjektu. Zdrží se jakéhokoliv jednání neslučitelného s povahou své funkce. Každý členský stát se zavazuje zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy Komise při plnění jejich úkolů.

Během funkčního období nesmějí členové Komise vykonávat žádnou jinou výdělečnou nebo nevýdělečnou profesionální činnost. Při svém nástupu se slavnostně zavazují dodržovat během výkonu své funkce i po jeho ukončení povinnosti vyplývající z jejich postavení, zejména povinnost čestného a zdrženlivého jednání při přijímání některých funkcí nebo některých výhod po uplynutí funkčního období. V případě porušení těchto povinností může Soudní dvůr na návrh Rady nebo Komise rozhodnout podle okolností o odvolání člena podle článku 216 nebo o odnětí jeho nároku na důchod nebo jej nahrazující požitky."

4. Článek 216 ES stanoví:

„Přestane-li kterýkoli člen Komise splňovat podmínky nezbytné k výkonu své funkce nebo se dopustí vážného pochybení, může být odvolán Soudním dvorem na návrh Rady nebo Komise."

III – Skutkový základ přednesený Komisí

5. Édith Cresson byla členkou Evropské komise ode dne 24. ledna 1995 do dne 8. září 1999. Komise podala kolektivní rezignaci dne 16. března 1999, ale zůstala ve funkci až do dne 8. září 1999. V rámci Komise měla É. Cresson odpovědnost za tyto oblasti: věda, výzkum a rozvoj, Společné výzkumné centrum (SVC) a lidské zdroje, školství, odborné vzdělávání a mládež. Útvary Komise, pod které tyto oblasti v té době spadaly, byla generální ředitelství (GŘ) XII, XIII.D a XXII a SVC.

6. Žalobní důvody Komise, podle kterých se É. Cresson dopustila ve funkci zvýhodňování, jsou založeny na spisech týkajících se dvou jejích přátel, Reného Berthelota a Timma Riedingera.

A – *Pokud jde o R. Berthelota*

7. Brzy po nástupu do funkce projevila É. Cresson přání přijmout R. Berthelota do zaměstnání jako osobního poradce. René Berthelot, který byl vzděláním zubní lékař, žil v té době poblíž Châtellerault, francouzského města, ve kterém byla É. Cresson starostkou. Vzhledem k tomu, že R. Berthelotovi bylo 66 let a její kabinet byl již ustaven, sdělil É. Cresson vedoucí jejího kabinetu, že nevidí žádnou možnost, jak by Komise dotyčného zaměstnala. Nicméně o několik měsíců později na žádost É. Cresson bylo R. Berthelotovi nabídnuto zaměstnání hostujícího vědce u GŘ XII ode dne 1. září 1995 na původní dobu šesti měsíců. Ačkoliv zaměstnání v postavení hostujícího vědce s sebou nese to, že dotyčný vykonává své funkce v útvarech Komise, které se věnují výzkumným činnostem, R. Berthelot pracoval výhradně jako osobní poradce É. Cresson. Původní doba šesti měsíců byla nakonec prodloužena až do konce února 1997.

8. Na konci měsíce dubna 1996 podle pravidla o zákazu souběhu platného pro hostující vědce byl plat R. Berthelota snížen za účelem zohlednění částky důchodu, který pobíral ve Francii. Krátce po uplatnění tohoto snížení bylo na osobní žádost É. Cresson vystaveno a zasláno správním útvarům Komise třináct příkazů ke služební cestě do Châtellerault na jméno R. Berthelota. Tyto příkazy se týkaly služebních cest, které údajně proběhly v období ode dne 23. května do 21. června 1996. V důsledku toho byla R. Berthelotovi převedena částka 6 930 eur. Ode dne 1. září 1996 byl R. Berthelot přeřazen do vyšší třídy hostujících vědců, což vedlo k podstatnému zvýšení jeho platu, asi o 1 000 eur. Toto zvýšení více než kompenzovalo snížení platu z důvodu použití pravidla o zákazu souběhu.

9. Na konci jeho smlouvy s GŘ XII byla R. Berthelotovi nabídnuta další smlouva pro hostujícího vědce, tentokrát při SVC, na dobu jednoho roku. Celková doba jeho zaměstnání jako hostujícího vědce tak dosáhla dvou a půl roku, zatímco právní úprava stanoví maximální dobu trvání této funkce na 24 měsíců.

10. Útvar finanční kontroly Komise dne 2. října 1997 požádal, aby mu byla doručena zpráva o činnosti, kterou měl R. Berthelot vyhotovit po uplynutí své první smlouvy. Zprávy zaslané tomuto útvaru byly mimořádně stručné. Sestávaly ze směsice poznámek různých autorů, které byly sepsány v kabinetu É. Cresson.

11. Dne 11. prosince 1997 R. Berthelot ze zdravotních důvodů požádal, aby byla smlouva s ním ukončena ke dni 31. prosince 1997. Jeho žádosti bylo vyhověno. Édith Cresson se poté obrátila na svého vedoucího kabinetu, aby našel řešení, které by prodloužilo smluvní vztah s R. Berthelotem ode dne 1. ledna 1998. Toto řešení spočívalo v jeho zaměstnání jako zvláštního poradce. René Berthelot však tuto nabídku odmítl.

12. René Berthelot zemřel dne 2. března 2000.

B – *Pokud jde o T. Riedingera*

13. Timmu Riedingerovi, obchodnímu advokátovi, nabídly útvary Komise, za které byla zodpovědná É. Cresson, v roce 1995 tři smlouvy. Přinejmenším dvě z nich byly nabídnuty na její výslovnou žádost.

14. Předmětem těchto smluv bylo: 1) analýza proveditelnosti propojení prognostických středisek ve střední Evropě se středisky v Evropském společenství, 2) služební cesta jako doprovod É. Cresson do jižní Afriky ve dnech od 13. do 16. května 1995 a vyhotovení zprávy a 3) předběžná studie proveditelnosti ohledně vytvoření institutu evropského srovnávacího práva.

15. Ačkoliv potřebné rozpočtové závazky pro tyto tři smlouvy byly zaregistrovány, žádný z nich nebyl proveden ani na jeho základě nebyla uskutečněna T. Riedingerovi žádná úhrada.

IV – Řízení

A – *Předchozí vyšetřování*

16. Dříve, než Komise podala u Soudního dvoru žalobu podle článku 213 ES, byly spisy R. Berthelota a T. Riedingera předmětem řady vyšetřování prováděných různými subjekty. Žaloba Komise je založena na výsledcích těchto vyšetřování.

17. První z nich provedl výbor nezávislých znalců vytvořený pod záštitou Evropského parlamentu. Jeho cílem bylo vyhotovení první zprávy „za účelem určení, do jaké míry Komise jako sbor či individuálně jeden nebo více z jejích členů byli odpovědni za nedávné případy podvodného jednání, špatné správy nebo nepotismu zmíněné v průběhu parlamentní rozpravy nebo v rámci tvrzení objevivších se v těchto rozpravách". Ve své

zprávě předložené dne 15. března 1999[4] tento výbor dospěl, pokud jde o R. Berthelota, k závěru, že „zde existuje nepochybný případ zvýhodňování. Osoba, jejíž odborná způsobilost neodpovídala různým zaměstnáním, na která byla přijata, byla přesto zaměstnána. Provedená práce byla zjevně nedostatečná z hlediska množství, kvality a relevance. Společenství nedostalo za své peníze odpovídající hodnotu[5]."

18. Následně po zprávě výboru nezávislých znalců se Komise, která se ujala funkce dne 9. září 1999, rozhodla zahájit proces reforem s cílem zabránit praktikám, které výbor kritizoval, a zlepšit vnitřní správní a finanční postupy. V tomto kontextu provedl OLAF (Office européen de lutte antifraude, Evropský úřad pro boj proti podvodům) vlastní vyšetřování a dne 23. listopadu 1999 předložil zprávu. Tato zpráva vedla k zahájení disciplinárních řízení s řadou úředníků a zaměstnanců Komise.

19. Dne 20. února 2001 se Komise rozhodla zahájit řízení směřující k navrácení částek bezdůvodně vyplacených R. Berthelotovi. Toto řízení je vedeno proti jeho dědicům.

20. Další vyšetřování ohledně T. Riedingera provedlo GŘ ADMIN (generální ředitelství pro personál a administrativu) a později, po svém vytvoření dne 19. února 2002, IDOC (Investigation and Disciplinary Office of the Commission, Disciplinární a vyšetřovací úřad Komise). Provedl též dvě doplňující vyšetřování ohledně R. Berthelota, přičemž jedno se týkalo role GŘ XII a druhé se týkalo zapojení SVC. Při těchto vyšetřováních se uskutečnilo mnoho slyšení. Édith Cresson byla pozvána ke slyšení příslušnými útvary a komisařem pověřeným vnitřními reformami N. Kinnockem. Édith Cresson však dala přednost písemnému vyjádření. Zpráva týkající se T. Riedingera byla dokončena dne 8. srpna 2001. Zpráva IDOC týkající se výlučně případu R. Berthelota byla předložena dne 22. února 2002.

B – *Řízení s É. Cresson zahájené Komisí*

21. Dne 21. ledna 2003 kolegium komisařů rozhodlo zaslat É. Cresson sdělení vytýkaných skutečností (*communication des griefs*) v rámci případného zahájení řízení založeného na čl. 213 odst. 2 ES. V tomto sdělení Komise tvrdila, že v případech R. Berthelota a T. Riedingera porušila É. Cresson povinnosti vyplývající z postavení členky Komise. Podle názoru Komise její chování v obou případech nebylo určováno obecným zájmem, nýbrž bylo v zásadě vedeno přáním zvýhodnit její dva osobní přátele. V každém

4 — Výbor nezávislých znalců, První zpráva o tvrzeních o podvodném jednání, špatné správě a nepotismu v Evropské komisi.

5 — Odstavec 8.1.35 uvedené zprávy.

případě neprojevila řádnou péči při ověřování, zda byly v těchto dvou případech dodrženy interní postupy. Komise ji proto obvinila z porušení povinností vyplývajících z jejího postavení, buď vědomě, nebo přinejmenším z hrubé nedbalosti.

22. Aby dodržela práva obhajoby, Komise se také rozhodla umožnit É. Cresson přístup k jejímu spisu a vyzvat ji, aby se vyjádřila ke sdělení Komisí vytýkaných skutečností. Poté proběhla výměna hojné korespondence mezi poradci É. Cresson a Komisí ohledně dosahu řízení a o tom, zda by jí měl být umožněn přístup k určitým dokumentům.

23. Édith Cresson odpověděla na sdělení vytýkaných skutečností dne 30. září 2003. Napadá zejména použití čl. 213 odst. 2 ES jako vhodného právního základu pro sdělení vytýkaných skutečností. Rovněž tvrdí, že toto ustanovení porušuje základní práva obhajoby. Dále tvrdí, že jí vytýkané skutečnosti nejsou tímto článkem upraveny. V každém případě nebyly podle jejího názoru žalobní důvody Komise opodstatněné. Kritizuje nepřesnost pojmů zvýhodňování a hrubé nedbalosti, tak jak jsou definovány ve sdělení vytýkaných skutečností. A konečně požaduje částku 50 000 eur jako náhradu majetkové i nemajetkové újmy, kterou utrpěla v důsledku disciplinárního řízení zahájeného proti ní.

24. Ve světle jejího písemného vyjádření se Komise rozhodla zopakovat svou nabídku, aby byla É. Cresson vyslechnuta přímo a osobně kolegiem komisařů. Slyšení se konalo dne 30. června 2004.

25. Komise se rozhodla předložit věc Soudnímu dvoru na svém zasedání dne 19. července 2004.

C – *Trestní řízení v Belgii*

26. Souběžně s vyšetřováním a řízením v Komisi byl spis týkající se R. Berthelota předmětem trestního vyšetřování belgických orgánů činných v trestním řízení. Toto řízení bylo zahájeno na základě trestního oznámení člena Evropského parlamentu proti řadě osob, včetně É. Cresson, podezřelých z účasti na různých nekalých praktikách v Komisi. Komise vystupovala jako účastnice adhezního řízení uplatňující občanskoprávní nároky.

27. Vyšetřující soudce (*juge d'instruction*) zkoumal, zda je možné prokázat trestní odpovědnost É. Cresson v těchto bodech:

— přijetí R. Berthelota jakožto hostujícího vědce v rozporu s vnitřními pravidly Komise, což by mohlo být kvalifikováno jako padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a střet zájmů (*faux, usage de faux et prise d'intérêt*);

— konečné zprávy R. Berthelota – padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a podvod;

— příkazy a vyúčtování služebních cest R. Berthelota (*décomptes de mission*) – padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a podvod.

28. V další fázi tohoto řízení se však královská prokurátorka rozhodla nepřihlédnout k prvnímu bodu obvinění na základě toho, že přijetí do zaměstnání nebylo v rozporu s právní úpravou Společenství. Nebylo přihlédnuto ani k druhému bodu obvinění, protože nebyl namířen proti É. Cresson. Pokud jde o třetí bod obvinění, byl nejprve přijat, ale nakonec od něj bylo upuštěno.

29. Usnesením ze dne 30. června 2004 poradní senát tribunal de première instance v Bruselu rozhodl, že v trestním řízení proti obviněným nelze pokračovat (*non-lieu*). Pokud jde konkrétně o É. Cresson, soud konstatoval, že neexistují skutečnosti odůvodňující obvinění založené na její údajné znalosti sporných skutečností.

D – *Řízení před Soudním dvorem*

30. Žaloba Komise byla zapsána do rejstříku Soudní dvora dne 7. října 2004.

31. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

— určil, že É. Cresson porušila povinnosti, které pro ni vyplývaly z článku 213 ES;

— rozhodl o částečném nebo úplném odnětí nároku na důchod nebo veškerých dalších požitků spojených s těmito nároky nebo je nahrazujícími vyplácenými É. Cresson, přičemž Komise ponechává na úvaze Soudního dvora, aby určil dobu trvání a rozsah tohoto odnětí;

— uložil É. Cresson náhradu nákladů řízení.

32. Édith Cresson navrhuje, aby Soudní dvůr:

— především prohlásil žalobu podanou Komisí za nepřípustnou;

— podpůrně, aby zamítl tuto žalobu jako protiprávní a neopodstatněnou;

— uložil Komisi předložit úplný zápis z jednání, které vedlo k rozhodnutí přijatému dne 19. července 2004 předložit věc Soudnímu dvoru, jakož i ostatní dokumenty požadované žalovanou v jejích návrzích a v jejím potvrzujícím návrhu ze dne 26. dubna a 5. října 2004;

— uložil Komisi náhradu veškerých nákladů řízení.

33. Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 2. června 2005 bylo v souladu s čl. 93 odst. 7 jednacího řádu povoleno vedlejší účastenství Francouzské republiky na podporu návrhů É. Cresson v ústní části řízení.

34. Usnesením Soudního dvora ze dne 9. září 2005 byla zamítnuta žádost É. Cresson, aby bylo Komisi nařízeno zpřístupnit jí řadu dokumentů týkajících se rozhodnutí Komise zahájit řízení proti ní v souladu s čl. 213 odst. 2 ES.

35. Komise a É. Cresson, jakož i Francouzská republika přednesly svá ústní vyjádření na slyšení dne 9. listopadu 2005.

V – Argumenty účastníků řízení

A – *Komise*

1. Článek 213 ES

36. Komise vysvětluje, že žaloba založená na čl. 213 odst. 2 ES proti (bývalé) člence

Komise předpokládá, že porušila své povinnosti vyplývající z jejího postavení ve smyslu tohoto ustanovení Smlouvy. Komise má za to, že je na ní, aby pod dohledem Soudního dvora určila obsah a rozsah těchto povinností. Podle jejího názoru dochází k porušení těchto povinností v případě, kdy komisař nejedná v obecném zájmu nebo se nechá vést osobními, soukromými nebo finančními zájmy.

37. Ve světle tohoto výkladu je zvýhodňování jak v rozporu s veřejným zájmem, tak s podmínkou čestného a zdrženlivého jednání, které je s postavením komisaře spojováno. Komise definuje zvýhodňování jako postoj nebo jednání, které je v rozporu s obecným zájmem i s čestným výkonem veřejné funkce a které spočívá v poskytování výhod osobě (často jejím zaměstnáním), která nemá zásluhy ani schopnosti nebo jejíž zásluhy a schopnosti jsou zjevně nedostatečné vzhledem k zastávanému zaměstnání, nebo jestliže jsou tyto výhody poskytovány bez ohledu na vykonávané zaměstnávání, a to pouze z důvodu, že se týkají osobního přítele nebo jiné osoby, kterou dotyčný chce odměnit.

38. Komise zdůrazňuje, že členové Komise mají v některých případech značnou diskreční pravomoc, zejména pokud jde o složení jejich kabinetu. Kromě toho musí dodržovat platné právní předpisy Společenství o zaměstnávání a jsou povinni se zvláštní péčí dbát na to, aby byla rozhodnutí v této věci přijímána v obecném zájmu a v souladu s použitelnými předpisy. Tato povinnost se vztahuje na všechny administrativní fáze následující po přijetí osoby do zaměstnání, včetně např. prodlužování smluv nebo kariérního postupu.

2. Replika na odpověď É. Cresson na sdělení vytýkaných skutečností

39. Komise v žalobě reaguje na odpověď É. Cresson na sdělení vytýkaných skutečností.

40. Édith Cresson tvrdí, že žaloba Komise nemůže být založena na článku 213 ES a že postup stanovený v tomto ustanovení nemá žádný vztah ke skutečnostem, které jsou jí vytýkány. Neposkytuje ani účinnou soudní pomoc. Komise naproti tomu tvrdí, že článek 213 ES představuje vhodný právní základ její žaloby. Tento postup lze srovnat s postupy stanovenými v národních ústavách pro zneužití pravomocí při výkonu veřejné funkce. V těchto případech je umožněn přímý přístup k nejvyšší soudní instanci v dané zemi, právě za účelem poskytnutí dalších záruk. Chování a jednání členů Komise

podléhá zvláštním ustanovením. Disciplinární předpisy platné pro úředníky Komise se na ně nevztahují. Komise se nedomnívá, že článek 213 ES opomíjí právo na účinnou soudní pomoc. Článek 213 odst. 2 ES se vztahuje na všechny povinnosti, kterým komisaři podléhají, nejen na příklady v tomto ustanovení vyjmenované.

41. Když É. Cresson namítá, že zprávy IDOC nemohou představovat základ pro sdělení vytýkaných skutečností z důvodu nedostatku příslušnosti, Komise uplatňuje, že správní vyšetřování bylo zahájeno před zřízením tohoto útvaru. Sdělení vytýkaných skutečností bylo založeno jak na tomto vyšetřování, tak na zprávách IDOC a OLAF. V každém případě sdělení vytýkaných skutečností zaslala É. Cresson Komise, a nikoli IDOC.

42. Komise popírá tvrzení É. Cresson, že byla porušena její práva obhajoby. Pokud jde o právo na zahájení řízení v přiměřené lhůtě, Komise poznamenává, že článek 213 ES žádnou lhůtu nestanoví a ani É. Cresson neprokázala, že uplynulá doba nějak ovlivnila její právo se hájit. Komise byla povinna jednat s náležitou opatrností, když poprvé použila článek 213 ES. Dále nelze říct, že postup stanovený v článku 213 ES je nespravedlivý, protože požaduje, aby byl dodržován statut Soudního dvora a jednací řád. Rozhodnutí zahájit řízení před Soudním dvorem nepředcházelo žádné rozhodnutí, které by mělo negativní dopad na její zájmy. Řízení neovlivnilo právo É. Cresson, aby byla informována o důvodech, na nichž se obvinění zakládá. Z její odpovědi na sdělení vytýkaných skutečností je zřejmé, že si byla plně vědoma skutečností vytýkaných Komisí a měla všechny možnosti na ně reagovat. Pokud jde o údajnou zaujatost Komise, tato konstatuje, že ne ona, nýbrž Soudní dvůr rozhoduje, zda by měla být uložena sankce. Konečně, pokud jde o porušení jejího práva na přístup k dokumentům, Komise poznamenává, že É. Cresson měla po celou dobu přístup ke spisu, který se jí týká.

43. Pokud jde o dopad rozhodnutí v belgickém trestním vyšetřování, Komise konstatuje, že výrok „le pénal tient le disciplinaire en l'état (trestní řízení přerušuje řízení disciplinární)" zmíněný soudem prvního stupně ve věci *François*[6] znamená, že disciplinární řízení musí být pozastaveno do uzavření trestního řízení. V každém případě by se tato zásada měla uplatnit nikoli vůči Komisi, nýbrž vůči Soudnímu dvoru, protože ten je disciplinárním orgánem v tomto kontextu. Komise akceptuje, že disciplinární orgán je vázán skutkovými zjištěními učiněnými trestním soudem. To však É. Cresson nijak nepomůže, protože

6 — Rozsudek ze dne 10. června 2004 (T-307/01, Sb. rozh. s. II-1669).

rozhodnutí v trestním řízení se nevztahuje ke skutečnostem, o které běží v tomto řízení, tj. zvýhodňování, které se projevilo přijetím R. Berthelota do zaměstnání a obnovením jeho smlouvy a kroky učiněnými ve prospěch T. Riedingera. Rozhodnutí nepokračovat ve stíhání É. Cresson proto není právní překážkou tohoto disciplinárního opatření.

44. Komise zpochybňuje argument É. Cresson o použitelnosti pravidla *de minimis* na dotčené částky. Pokud je tento argument skutečně platný, pak se týká věci samé, nikoli přípustnosti žaloby Komise.

45. Édith Cresson tvrdí, že při vyšetřováních vedených Komisí došlo k řadě procesních vad. Zmiňuje tak porušení rozhodnutí, kterým se zřizuje IDOC, skutečnost, že IDOC zasahoval do oblasti působnosti OLAF, skutečnost, že zprávy IDOC byly neúplné, skutečnost, že disciplinární řízení se překrývala, a skutečnost, že problém týkající se T. Riedingera byl projednán v rámci spisu R. Berthelota. Komise odpovídá, že É. Cresson nijak neupřesňuje, jak tyto údajné vady ovlivnily její práva obhajoby. Dále, pokud jde o tvrzení É. Cresson o vyšetřování prováděném OLAF, Komise poznamenává, že tento útvar má obecné zmocnění k vyšetřování podezření z podvodů a že nebylo třeba vydávat zvláštní zmocnění pro každý krok řízení. Komise ani nebyla povinna informovat É. Cresson o svých kontaktech s OLAF. Ani zprávy z určitých setkání nemusely být podepisovány vyslýchanou osobou. Konečně, Komise neshledává relevanci argumentu o údajné protiprávnosti zprávy výboru nezávislých znalců, protože její žaloba je založena na vlastním vyšetřování.

46. Když se É. Cresson domáhá náhrady škody, Komise se domnívá, že zahájení řízení podle článku 213 ES nemůže představovat protiprávní jednání, ledaže je příslušné rozhodnutí zneužitím pravomoci nebo bylo učiněno nenáležitě, např. předložením prázdného spisu.

3. Spisy R. Berthelota a T. Riedingera

47. Základní skutečnosti, o které se Komise opírá, již byly shrnuty v kapitole III tohoto stanoviska. Není tedy třeba je zde opakovat, stačí pouze konstatovat, že podle Komise tyto dvě věci dohromady představují důkaz osobního zasahování É. Cresson ve prospěch jejích dvou osobních přátel. Přestože formálně vzato jednal dotčený útvar, resp. její

kabinet, je třeba konstatovat, že relevantní rozhodnutí mohou být připsána É. Cresson. Komise zastává názor, že chování É. Cresson je vážným porušením jejích povinností vyplývajících z čl. 213 odst. 2 ES, buď vědomým, nebo přinejmenším z hrubé nedbalosti.

4. Sankce

48. Komise žádá, aby Soudní dvůr uložil sankci, ale ponechává na Soudním dvoru, aby rozhodl o jejím rozsahu. Jejím výsledkem může být buď částečné nebo úplné odnětí nároku na důchod, nebo odnětí jiných požitků. Komise zastává názor, že sankce by měla být uložena s ohledem na zásadu proporcionality. V tomto ohledu naznačuje, že by mohly být relevantní faktory uvedené v článku 10 přílohy IX služebního řádu úředníků Evropských společenství. Komise zastává názor, že v projednávané věci bylo porušení povinností vážné, protože se týkalo etické zásady, která zpochybnila důvěryhodnost É. Cresson, i když již není členkou Komise; že si plně uvědomovala, že její jednání představuje zvýhodňování, a že existují věrohodné náznaky, že alespoň některé činy É. Cresson byly vědomé.

B – *Édith Cresson*

1. Všeobecné poznámky

49. Édith Cresson si především stěžuje na skutečnou mašinerii, která se proti ní rozjela poté, co musela vystoupit před výborem Evropského parlamentu pro kontrolu rozpočtu (COCOBU) a byla postupně podrobena vyšetřování OLAF, IDOC a GŘ ADMIN. Tato opatření jsou zcela nepřiměřená vzhledem ke skutečnostem, které jsou jí vytýkány. To lze nepochybně vysvětlit atmosférou obklopující celou aféru, která vedla ke kolektivní rezignaci Santerovy Komise. Dále prohlašuje, že aféru rozpoutal novinový článek zveřejněný belgickým novinářem, který byl v Belgii a Francii odsouzen za několik trestných činů. Následně bývalý úředník Komise Van Buitenen ve své snaze odhalit údajné případy podvodu proti zájmům Společenství zaslal spis belgickým soudním orgánům, výboru nezávislých znalců, OLAF a tisku. V červnu 1999 se spisu ujal belgický vyšetřující soudce a dosáhl odnětí imunity É. Cresson.

50. Pokud jde o trestní řízení v Belgii, É. Cresson poukazuje na to, že v průběhu pěti let byla pouze jednou vyslechnuta vyšetřujícím soudcem. Poznamenává, že Komise zaslala sdělení vytýkaných skutečností v době, kdy se z tisku dozvěděla, že je obviněna. To ukazuje na úzkou vazbu mezi

disciplinárním a trestním řízením. Édith Cresson zdůrazňuje, že nakonec nebylo přihlédnuto k žádnému obvinění proti ní a že trestní řízení skončilo rozhodnutím, že v něm nelze pokračovat (*non-lieu*). Komise se navíc proti tomuto rozhodnutí neodvolala.

51. Pokud jde o řízení před Komisí, teprve tři roky po rezignaci Santerovy Komise byla informována o tom, že Komise má za to, že se provinila zvýhodňováním a že to představuje vážné porušení jejích povinností komisařky. Řízení kritizovali také poradci É. Cresson kvůli lhůtám na odpověď, nezávislosti Komise, dodržování základních práv a chybějící jasné definici procesního rámce pro řešení této věci. Édith Cresson rovněž konstatuje, že generální tajemník Komise v jedné chvíli nastolil otázku koordinace trestního a disciplinárního řízení. Édith Cresson zastává názor, že vzhledem ke způsobu, jakým bylo řízení vedeno, a zejména skutečnosti, že při slyšení v kolegiu komisařů nebyly É. Cresson položeny žádné otázky, byla Komise zjevně rozhodnuta předat spis Soudnímu dvoru.

2. Právní argumenty

a) Nepřípustnost

52. Édith Cresson argumentuje, že vzhledem k účelu článku 213 ES – umožnit uložení přísných sankcí členům Komise – by toto ustanovení mělo být vykládáno striktně. Připomíná, že čl. 213 odst. 2 první a druhý pododstavec ES vyžaduje, aby členové Komise „vykonávali svou funkci zcela nezávisle v obecném zájmu Společenství". Nečiní-li tak, použijí se ustanovení článku 216 ES. Naproti tomu čl. 213 odst. 2 třetí pododstavec ES se použije tehdy, když komisař nejedná čestně a zdrženlivě při přijímání některých funkcí nebo některých výhod po uplynutí funkčního období. V takovém případě je sankcí buď odvolání podle článku 216 ES, nebo odnětí nároku na důchod nebo jiných požitků. Protože É. Cresson není obviněna z porušení svých povinností ve vztahu k přijímání funkcí, ustanovení čl. 213 odst. 2 třetího pododstavce ES se na ni nevztahují. Kromě čl. 213 odst. 2 ES neexistuje žádná jiná právně závazná povinnost, které by bylo možné se proti É. Cresson dovolávat. Etický kodex komisaře byl přijat teprve po rozhodné době a navíc neobsahuje žádnou povinnost související se skutečnostmi, které jsou É. Cresson vytýkány. Édith Cresson znovu připomíná neexistenci písemných procesních pravidel, která by v tomto kon-

textu zaručovala práva obhajoby, což činí žalobu Komise protiprávní. Článek 213 odst. 2 ES proto nemůže sloužit jako právní základ pro rozhodnutí Komise ze dne 19. července 2004 předložit věc Soudnímu dvoru.

55. Z těchto různých důvodů musí být žaloba Komise zamítnuta jako nepřípustná.

53. Édith Cresson tvrdí, že od okamžiku, kdy Komise vystoupila jako účastnice adhezního řízení uplatňující občanskoprávní nároky, uplatnila se zásada „le pénal tient le disciplinaire en l'état", tedy že disciplinární řízení založené na stejné skutkové podstatě musí být pozastaveno do uzavření trestního řízení. Je-li skutková podstata v obou řízeních stejná, disciplinární řízení ztrácí smysl, pokud jsou v trestním řízení stejné žalobní důvody zamítnuty. Édith Cresson poukazuje na to, že ačkoli belgická královská prokurátorka původně přihlédla k obvinění ve věci služebních cest R. Berthelota, později dospěla k závěru, že neexistuje důvod, aby přisoudila É. Cresson odpovědnost. Protože skutková podstata vytýkaných skutečností je v obou řízeních totožná bez ohledu na jejich právní kvalifikaci, předmětná žaloba je bezpředmětná a musí být považována za nepřípustnou. Rozhodnutí v trestní věci zbavilo žalobu Komise obsahu.

b) K věci samé

56. Édith Cresson podpůrně uvádí, že jí vytýkané skutečnosti jsou neopodstatněné.

54. Jediná vytýkaná skutečnost, jíž se belgická královská prokurátorka zabývala, se týkala falešných příkazů ke služebním cestám na částku 6 930 eur. Kromě skutečnosti, že belgická královská prokurátorka rozhodla, že v této věci nelze přisoudit É. Cresson odpovědnost, tato částka, na kterou se použije pravidlo *de minimis non curat praetor*, musí být považována za relativně nízkou.

57. René Berthelot byl přijat do zaměstnání v souladu s použitelnými předpisy, aby pracoval pro É. Cresson jako poradce. Protože administrativa ve skutečnosti považovala postavení hostujícího vědce za nejvhodnější, É. Cresson nikdy jeho postavení nezpochybnila. Kvalifikace R. Berthelota nebyla nižší než jiných hostujících vědců. Pracoval efektivně a doprovázel É. Cresson na jejích cestách. On sám svou smlouvu ukončil ze zdravotních důvodů. Teprve po jeho rezignaci vznikla otázka týkající se závěrečné zprávy. Nikdy předtím se o ní nemluvilo. René Berthelot zprávu sestavil na základě svých poznámek. Je pomluvou naznačovat, že ji nenapsal sám. Pokud jde o příkazy ke služebním cestám, É. Cresson odkazuje na skutečnosti prokázané belgickou královskou prokurátorkou.

58. Spis T. Riedingera je podle É. Cresson prázdný. Každá ze tří smluv, které mu byly nabídnuty, byla v obecném zájmu a T. Riedinger svůj příspěvek poskytl, aniž by obdržel odměnu. Výtka nečestnosti byla vznesena poprvé v žalobě Komise a je neodůvodněná. Vypadá to, že É. Cresson je vytýkána nečestnost kvůli tomu, že navrhla uzavření dvou smluv, které nevedly k vypracování zprávy ani studie a za které T. Riedinger neobdržel odměnu.

59. Édith Cresson podpůrně zmiňuje řadu vážných procesních vad.

60. Édith Cresson nejprve poznamenává, že správní vyšetřování bylo zahájeno neprávem generálním ředitelem pro personál a administrativu v postavení orgánu oprávněného ke jmenování na základě zprávy IDOC, zatímco mělo být zahájeno kolegiem komisařů.

61. Dále pod tímto bodem É. Cresson tvrdí, že Komise v průběhu řízení, které vedlo k předmětné žalobě před Soudním dvorem, porušila základní práva a zásady. Především zahájení řízení v roce 2003, sedm let po dotčených skutečnostech, je nepřijatelné, vzhledem k tomu, že zprávy, o které se Komise opírá, byly k dispozici již dlouhou dobu a věc není složitá. Zadruhé, ačkoli Komise (neprávem) tvrdí, že není disciplinárním orgánem, vykonává různé procesní role, které by měly zůstat oddělené. Zatřetí, Komise podlehla tlaku zejména Evropského parlamentu, a proto nemůže být považována za nestrannou. Začtvrté, došlo k četným procesním vadám v interním postupu, které se týkaly mimo jiné role IDOC, skutečnosti, že řízení ve věci R. Berthelota se překrývala a byly uloženy nepřiměřené lhůty.

62. Nejdůležitější procesní problém však spočívá v tom, že na rozdíl od úředníků Společenství a jiných pracovníků neměla É. Cresson možnost odvolání v případě, že by ji Soudní dvůr shledal vinnou a uložil jí sankci. V rámci disciplinárních řízení mají členové Komise menší záruky a právní ochranu než úředníci Společenství. To považuje za porušení svých základních práv. Práva obhajoby ministrů v členských státech jsou v tomto ohledu lépe chráněná.

63. Édith Cresson zdůrazňuje podstatné rozdíly v zacházení s úředníky a s členy Komise v rámci disciplinárních řízení.

Posledně jmenovaní mají méně záruk a nemají účinnou právní ochranu. To považuje za porušení svých základních práv.

64. Édith Cresson uznává, že nemůže podat vzájemnou žalobu na náhradu škody. Ráda by však zdůraznila, jakou újmu utrpěla tryznivým a přehnaným postupem Komise. Navrhuje, aby Soudní dvůr uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

66. Francouzská republika sdílí názor É. Cresson, že rozhodnutí nepokračovat v trestním řízení v Belgii zbavuje disciplinární řízení základu, a v tomto kontextu zmiňuje zjištění královské prokurátorky v uvedeném řízení. Postoj Komise, že belgické řízení se netýkalo zvýhodňování, je nejasný. Má za to, že právní kvalifikace je odlišná, nebo je odlišná sama skutková podstata? V každém případě belgický soud jasně konstatoval, že skutková podstata nebyla prokázána nebo nemohla být přičtena É. Cresson. Rozhodl také, že přijetí R. Berthelota do zaměstnání nebylo v rozporu s předpisy Společenství. Obvinění ze zvýhodňování vznesené Komisí je v rozporu se zjištěními belgického soudu.

C – *Postoj Francouzské republiky*

65. Francouzská republika souhlasí s É. Cresson, že čl. 213 odst. 2 ES není vhodný za základ žaloby proti ní jak z věcného, tak z časového hlediska. Poukazuje na to, že tento postup jde nad rámec mechanismu kolektivní politické odpovědnosti Komise, která byla již uplatněna rezignací Santerovy Komise. Komise svou kolektivní rezignací vyjádřila názor, že za nekalé praktiky, které byly v té době prokázány, nese kolektivní odpovědnost. Proto nebyly podány žádné žaloby proti jednotlivým členům.

67. Francouzská republika za těchto okolností zastává názor, že uložení sankce na základě čl. 213 odst. 2 ES by bylo nepřiměřené. Taková sankce předpokládá vážné porušení povinností. Poukazuje na to, že pokud jde o úředníky Společenství, sankce spočívající v odnětí nároku na důchod byla za 50 let uložena pouze jednou, šlo o snížení o 35 % a týkalo se případu korupce [7]. Sankce by byla nepřiměřená rovněž vzhledem k tomu, že od dotčených skutečností uplynulo osm let. V tomto kontextu zmiňuje rychlost, s jakou byla podána žaloba proti bývalému komisaři Bangemannovi. Věc

7 – Rozsudek Soudu ze dne 30. května 2002, Onidi v. Komise (T-197/00, Recueil, s. I-A-69 a II-325).

É. Cresson by neměla být posuzována izolovaně od praktik, které v té době v Komisi existovaly. Komise proti ní nevznesla žalobu v době, kdy byla ve funkci. Bylo by nepřiměřené trestat ji za jednání, které bylo vytýkáno Komisi jako celku.

VI – Všeobecné poznámky k čl. 213 odst. 2 ES

68. Ačkoli argumenty v projednávané věci se zjevně soustřeďují na obvinění É. Cresson a přesný význam a účel čl. 213 odst. 2 ES, věc vzbuzuje otázky hlubšího ústavního významu pro Evropskou unii a její orgány. Týká se pravidel, která musí dodržovat osoby zastávající významné funkce v orgánech Společenství, a způsobu, jímž jsou volány k odpovědnosti, jestliže tak nečiní. Pro správné fungování orgánů Společenství je zásadně důležité, aby osoby zastávající významné funkce byly považovány nejen za kompetentní z odborného hlediska, ale také za osoby bezúhonného chování. Osobní vlastnosti těchto osob mají přímý dopad na důvěru veřejnosti v orgány Společenství, jejich věrohodnost, a tedy také účinnost. Jak komise nezávislých znalců právem zdůraznila ve své zprávě ze dne 15. března 1999, pouze dodržováním základních pravidel správného chování „mohou osoby ve vysokých funkcích získat autoritu a důvěryhodnost, která jim umožní hrát vůdčí roli, jaká jim přísluší [8]".

69. Aby bylo možno posoudit účel čl. 213 odst. 2 ES v ústavním rámci Společenství a uvést předmětné řízení do správné perspektivy, je důležité poukázat na to, že existují souběžná ustanovení týkající se jiných orgánů a subjektů Společenství, které musí při výkonu svěřených úkolů zachovávat úplnou nezávislost a nestrannost. V tomto smyslu odkazuji na čl. 195 odst. 2 ES, pokud jde o Evropského ombudsmana, čl. 247 odst. 7 ES, pokud jde o Účetní dvůr, čl. 11 odst. 4 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky, pokud jde o Výkonnou radu Evropské centrální banky, a články 6 a 44 statutu Soudního dvora, pokud jde o Soudní dvůr a Soud prvního stupně.

70. Se zřejmou výjimkou Evropského ombudsmana mají Komise a tyto orgány a subjekty společné to, že jednají v kolegiu a jednotliví členové nemohou být odvoláni z důvodů souvisejících s výkonem funkce

8 — Odstavec 1.5.4 zprávy.

těchto orgánů. Protože jako členové těchto orgánů zastávají vždy nejvyšší úřad v příslušném oboru a nepodléhají žádné hierarchické kontrole, musí být stanovena zvláštní opatření, aby bylo zajištěno, že případné zneužití pravomocí bude náležitě potrestáno. K této funkci neoddělitelně patří, že pravomoc uložit sankce je svěřena buď orgánu, jehož je dotčená osoba členem, nebo jinému orgánu s rovnocenným postavením v ústavním rámci [9].

71. Tím, že se zajistí, aby osoby zastávající veřejné úřady nebyly z důvodu zastávaných funkcí imunní vůči jakékoli nápravné reakci v případě, kdy nedodrží potřebná pravidla osobního chování, poskytují postupy tohoto druhu základní záruku, že dotčené instituce budou pracovat v souladu se svým ústavním určením. Samotná existence těchto opatření hraje v tomto ohledu také preventivní roli.

72. Je nutno také zdůraznit, že použití těchto ústavních úprav nevylučuje, aby na stejné chování osob zastávajících veřejné úřady byly použity jiné nápravné mechanismy. Použití jiných mechanismů také není překážkou použití ústavního postupu. Zejména mám na mysli mechanismy politické a trestní odpovědnosti. Pokud jde o politickou odpovědnost, Komise je podle článků 197 ES a 201 ES odpovědná Evropskému parlamentu pouze jako kolektivní orgán. Parlament nemá možnost kritizovat chování jednotlivých členů Komise. Po novelizaci smlouvou z Nice však čl. 217 odst. 4 ES nařizuje jednotlivým členům rezignaci v případě, že o to požádá předseda Komise po schválení kolegiem komisařů. Pokud jde o trestní odpovědnost, v případě, že dotčené chování představuje trestný čin podle vnitrostátních právních předpisů, dotčená osoba zastávající veřejnou funkci může být trestně stíhána v jednom z členských států. V takovém případě musí být imunita členu Komise odňata, jak stanoví článek 20 ve spojení s článkem 18 Protokolu o privilegiích a imunitách Evropských společenství ze dne 8. dubna 1965. Použití konkrétního mechanismu závisí na povaze protiprávního jednání a druhu dotčených pravidel. Tyto mechanismy mají různé cíle, a proto se vzájemně nevylučují.

73. V případě Komise existuje přímý funkční vztah mezi druhem chování, které mají členové Komise projevovat, a její rolí v ústavním rámci Společenství. V tomto ohledu je důležité zdůraznit, že kromě role výkonného orgánu Společenství hraje Komise také důležitou rozhodčí roli při

9 — Obdobná ústavní opatření existují v členských státech pro osoby zastávající vysoké veřejné úřady, které nejsou odvolatelné za rozhodnutí učiněná při výkonu svých funkcí, jak je tomu mj. u prezidenta Spolkové republiky Německo (čl. 61 odst. 2 Grundgesetz), Francouzské republiky (článek 68 Constitution de la République Française) a Italské republiky (článek 90 Costituzione della Repubblica Italiana). Srov. též postup „impeachmentu" ve Spojených státech amerických stanovený v čl. II odst. 4 Constitution of the United States).

vyvažování zájmů členských států, obchodu a průmyslu a občanů Společenství v procesu definování politik Společenství a navrhování právních předpisů Společenství. V určitých oblastech hraje také jakoby soudní roli, například v oblasti hospodářské soutěže nebo vymáhání povinností vyplývajících z práva Společenství v členských státech podle článků 226 ES a 228 ES. Komise může tyto úkoly úspěšně plnit pouze tehdy, jestliže ona sama a její členové jsou vnímáni tak, že jednají zcela nestranně a zcela nezávisle. Jen tehdy bude vládnout takovou autoritou, aby si získala potřebnou důvěru ostatních orgánů Společenství, členských států a široké veřejnosti.

74. S funkcí a úkoly Komise je proto neoddělitelně spjato, že jednotliví komisaři musí neustále dodržovat nejpřísnější pravidla chování, aby zajistili svou nezávislost, nestrannost a čestnost. To platí nejen pro jejich externí činnost, ale také pro způsob, jak si počínají v Komisi při řízení útvarů, za které jsou odpovědní, a při udržování vztahů s ostatními vnitřními útvary Komise. Interní pracovní kultura v Komisi je sama o sobě určujícím faktorem pro zajištění efektivní práce Komise.

75. Jakýkoli případ neplnění těchto pravidel jednotlivými členy Komise může případně způsobit značné poškození pověsti tohoto orgánu na veřejnosti a zpochybnit důvěru v něj, což pak sníží jeho účinnost. Skutečnost, že nejde pouze o hypotetickou úvahu, dokazuje dopad událostí, které vedly ke kolektivní rezignaci Santerovy Komise v roce 1999.

76. Povinnosti vyplývající z postavení členů Komise jsou obecně popsány v čl. 213 odst. 2 ES. Z tohoto ustanovení plyne, že musí vykonávat svou funkci zcela nezávisle v obecném zájmu Společenství. Musí se zdržet jakéhokoliv jednání neslučitelného s povahou své funkce. Při svém nástupu do funkce se členové Komise slavnostně zavazují, že během výkonu své funkce i po jeho ukončení „budou dodržovat povinnosti vyplývající z jejich postavení, zejména povinnost čestného a zdrženlivého jednání při přijímání některých funkcí nebo některých výhod po uplynutí funkčního období."

77. Co konkrétněji povinnosti uvedené v čl. 213 odst. 2 ES znamenají, to je předmětem výkladu a představuje skutečně ústřední otázku v projednávané věci. V době, kdy nastaly skutečnosti vytýkané É. Cresson, neexistoval etický kodex členů Komise, který by upřesňoval pravidla, jež mají být dodržována. Mezitím byl takový kodex vypracován

a vstoupil v platnost [10]. Tento kodex obsahuje různé hlavní zásady, pokud jde o etické otázky týkající se nezávislosti a čestnosti funkce komisaře a věrnosti, důvěryhodnosti a transparentnosti interního fungování Komise. Zdá se však, že neobsahuje hlavní zásady týkající se skutkové podstaty projednávané věci. Ať je tomu jakkoli, k funkci člena Komise a efektivnímu fungování tohoto orgánu neoddělitelně patří, že musí být dodržována určitá etická pravidla. V tomto ohledu je možno poukázat na to, že pravidla pro úředníky Společenství jsou stanovena v článcích 10 až 12a služebního řádu úředníků Evropských společenství. Ačkoli tato pravidla neplatí pro členy Komise, je možné připustit, že představují absolutní minimum, které musí dodržovat.

78. Není zcela možné ani užitečné pokusit se stanovit vyčerpávajícím způsobem pravidla správného chování při výkonu veřejných funkcí. Vždy bude existovat situace, v níž nebude možné určit, které pravidlo bylo porušeno, a přece bude možné konstatovat, že dané chování je v rozporu s obecným zájmem. Je to v jistém smyslu podobné způsobu, jakým Kenneth Clark kdysi popsal fenomén „civilizace": „Co je civilizace? Nevím. Neumím ji definovat abstraktně – zatím. Ale myslím, že ji poznám, když ji vidím [11]."

79. Výbor nezávislých znalců v tomto smyslu hovoří o „společném jádru minimálních pravidel", které definoval pomocí pojmů jednání v obecném zájmu Společenství a úplné nezávislosti. To vyžaduje, aby byla přijímána rozhodnutí výlučně v obecném zájmu na základě objektivních kritérií, a nikoli pod vlivem soukromých zájmů ať vlastních, nebo třetích osob. Rovněž z toho plyne čestné a zdrženlivé chování v souladu se zásadami odpovědnosti a otevřenosti. To mimo jiné znamená, že každý střet zájmů musí být poctivě a veřejně přiznán [12].

80. Při pokusu o definici pravidel, která musí dodržovat osoby zastávající veřejné úřady, a tedy o popsání „společného jádra", o kterém hovoří výbor nezávislých znalců, je užitečné zmínit tzv. sedm zásad veřejného života, které identifikoval Nolanův výbor pro normy veřejného života ve Spojeném království. Tyto zásady tvoří: nesobeckost, integrita, objektivita, odpovědnost, otevřenost, poctivost a vůdcovská schopnost. První z těchto zásad, nesobeckost, je dále definována takto:

10 — Poslední verze je obsažena v dokumentu SEC(2004) 1487/2.

11 — Poznámka v prvním díle známého televizního dokumentu BBC „Civilizace" z roku 1968.

12 — Odstavec 1.5.4 zprávy.

„osoby zastávající veřejnou funkci by měly jednat výlučně v obecném zájmu. Neměly by tak činit proto, aby získaly finanční nebo jiné výhody pro sebe, svou rodinu nebo přátele."

C'est en cela que réside la difficulté de nôtre tâche, mais c'est aussi ce qui lui confère une insigne dignité [13]."

Jasnější důkaz platnosti předchozích poznámek nelze přinést.

81. Konečně je třeba konstatovat, že důraz, který kladu na potřebu, aby byli komisaři schopni zaručit po dobu výkonu své funkce svou absolutní nezávislost a nestrannost jako podmínku pro to, aby byla Komise schopna vykonávat úkoly jí svěřené, není výsledkem nových poznatků nebo změny hodnot. S odkazem na slavnostní závazek, který měli složit členové Komise při nástupu do funkce podle čl. 213 odst. 2 ES na ustavujícím jednání Komise ve Val Duchesse dne 16. ledna 1958, předseda Walter Hallstein popsal podstatu povinností členů Komise těmito slovy:

VII – Analýza

82. Žaloba Komise vzbuzuje řadu právních otázek, které lze shrnout do těchto čtyř skupin: přípustnost, procesní otázky, opodstatněnost věci a možnost uložení sankce.

A – *Přípustnost*

„En prononçant solennellement ces paroles, en notre nom à tous ainsi que l'exigent les termes du Traité, nous reconnaissons l'essentiel des obligations qui nous sont désormais communes.

83. Édith Cresson především tvrdí, že žaloba Komise je nepřípustná z důvodu, že článek 213 ES nepředstavuje vhodný právní základ, že po rozhodnutí poradního senátu tribunal de première instance v Bruselu nepokračovat v trestním stíhání É. Cresson předmětná žaloba pozbyla obsahu a že s ohledem na

Nous entendons par "l'essentiel" que nos travaux servent l'Europe – l'Europe et non quelconques intérêts particuliers qu'ils soient d'ordre national, professionnel, économique ou personnel.

13 — „Když slavnostně prohlašujeme tato slova za nás za všechny, jak vyžaduje Smlouva, uznáváme podstatu povinností, které budeme od nynějška společně sdílet. ‚Podstatou' svých povinností míníme skutečnost, že sloužíme Evropě – Evropě, a ne specifickým zájmům jakéhokoli druhu, ať již jsou národní, profesní, hospodářské nebo osobní. V tom spočívá obtížnost našeho úkolu, avšak právě to mu dává zvláštní důstojnost." KOM(58) PV 1 konečné ze dne 18. dubna 1958, též viz www.ena.lu .

relativně nízké částky, o které jde, by se měla uplatnit zásada *de minimis non curat praetor*.

84. Článek 213 odst. 2 ES jako takový nestanoví žádné konkrétní podmínky přípustnosti žaloby Komise nebo Rady podané na základě tohoto ustanovení. Procesní otázky, které É. Cresson vznesla, jsou však závažné a vyžadují hlubší prozkoumání účelu a rozsahu působnosti tohoto ustanovení a jeho vztahu k jiným postupům týkajícím se stejných obvinění.

1. Článek 213 odst. 2 ES jako základ předmětné žaloby

85. Édith Cresson rozlišuje mezi jednotlivými sankcemi stanovenými v poslední větě čl. 213 odst. 2 ES. Na jedné straně tvrdí, že sankce odvolání z funkce je stanovena pro případ, kdy komisař neplní svou povinnost jednat po dobu výkonu své funkce v obecném zájmu. Tento případ je popsán v článku 216 ES, na který čl. 213 odst. 2 ES odkazuje. Na druhé straně sankce odnětí práva komisaře na důchod nebo jiné požitky může být uložena pouze poté, co komisař přestal svou funkci vykonávat. Toto opatření může být navíc přijato pouze tehdy, jestliže komisař neprojevil dostatečnou poctivost a zdrženlivost při přijímání některých funkcí nebo některých výhod po uplynutí funkčního období. Protože podle É. Cresson se jí vytýkané skutečnosti netýkají posledně zmíněného druhu protiprávního jednání, nemůže být žaloba Komise založena na čl. 213 odst. 2 ES.

86. Komise naproti tomu zastává názor, že kterákoli sankce zmíněná v čl. 213 odst. 2 ES může být uložena komisaři ve funkci nebo bývalému komisaři, jestliže bylo prokázáno, že nedodržel povinnosti vyplývající z postavení komisaře. Zvýhodňování projevující se přijímáním osob do zaměstnání u Komise lze považovat za porušení těchto povinností.

87. Tato diskuse se v zásadě týká tří aspektů souvisejících s rozsahem působnosti čl. 213 odst. 2 ES. Zaprvé, lze rozlišit použitelnost sankce odvolání z funkce a odnětí práva na důchod podle toho, zda je dotčený komisař ještě ve funkci, nebo není? Zadruhé, může být sankce odnětí práva člena Komise na důchod uložena za porušení všech povin-

ností vyplývajících z postavení komisaře, nebo pouze za porušení povinností týkajících se externích činností? Zatřetí, které povinnosti má na mysli čl. 213 odst. 2 ES?

88. Pokud jde o první otázku, stačí se vrátit k jasnému znění čl. 213 odst. 2 ES, který v poslední větě stanoví, že v případě porušení povinností komisaře může být uložena kterákoli z obou sankcí. Tento pojem „povinnosti" nemůže znamenat nic jiného než stejný pojem použitý v předchozí větě o slavnostním závazku komisařů dodržovat během výkonu své funkce i po jeho ukončení povinnosti vyplývající z jejich postavení. Jinými slovy, příslušné povinnosti musí komisaři dodržovat neustále a nerozlišuje se, zda je žaloba k Soudnímu dvoru podána během výkonu funkce komisaře, nebo po jeho ukončení. Je tedy teoreticky možné, že vůči komisaři, který ještě funkci vykonává, se čl. 213 odst. 2 ES namísto za účelem odvolání z funkce použije pro odnětí jeho práva na důchod nebo jiných požitků.

89. Proto neexistuje žádný důvod pro rozlišování mezi použitím článku 213 ES na stávající a bývalé komisaře, jak to činí É. Cresson. V jejím případě je uložení finanční sankce možné s ohledem na skutečnost, že nebyla odvolána z funkce podle článku 216 ES. Rezignovala totiž dobrovolně spolu s ostatními členy Santerovy Komise.

90. Druhý argument, totiž že druhá sankce stanovená v čl. 213 odst. 2 ES může být uplatněna pouze tehdy, když dotčený komisař nejednal čestně a zdrženlivě při přijímání některých funkcí nebo některých výhod po uplynutí funkčního období, je založen na příliš restriktivním čtení tohoto ustanovení. Toto konkrétní pravidlo musí být považováno za příklad obecných povinností, které musí komisaři dodržovat, což je patrné z užití předchozího slova „zejména". Vzhledem ke své zásadní povaze si tato povinnost zasloužila výslovnou zmínku v tomto ustanovení.

91. Třetí aspekt týkající se rozsahu působnosti čl. 213 odst. 2 ES byl již předmětem mých úvah v úvodních obecných poznámkách. Jakékoli chování, které může vrhnout pochybnost na nezávislost a nestrannost konkrétního člena Komise, musí být považováno za porušení povinností ve smyslu tohoto ustanovení, které může být doprovázeno sankcemi zde stanovenými. Na rozdíl od tvrzení É. Cresson, že čl. 213 odst. 2 ES by měl být vykládán restriktivně vzhledem k vážným důsledkům, které porušení povinností může mít, existují všechny důvody pro

široký výklad rozsahu působnosti tohoto ustanovení, aby byl zajištěn jeho odrazující účinek pro jakékoli chování, které může mít negativní dopad na práci Komise jako celku.

92. Je tedy možné dovolávat se čl. 213 odst. 2 ES při porušení kterékoli povinnosti vyplývající z postavení komisaře bez ohledu na to, zda funkci ještě zastává, nebo zda jeho funkční období skončilo. Argumenty É. Cresson v opačném smyslu musí být zamítnuty.

2. Dopad rozhodnutí belgického trestního soudu

93. Édith Cresson v zásadě tvrdí, že když bylo trestní řízení proti ní v Belgii zastaveno z důvodu, že vyšetřující soudce dospěl k závěru, že jí nelze přičíst skutkovou podstatu padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a podvodu, a Komise se proti tomuto rozhodnutí neodvolala, neexistuje základ pro žalobu podle čl. 213 odst. 2 ES se stejnou skutkovou podstatou. Na podporu svého argumentu se dovolává zásady „le pénal tient le disciplinaire en l'état", podle níž je disciplinární orgán vázán skutkovými zjištěními učiněnými trestním soudem. Komise naproti tomu zpochybňuje, že skutková podstata obou věcí je totožná. Zatímco řízení v Belgii se týkalo údajného padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a podvodu, zde je vytýkanou skutečností zvýhodňování. Rovněž tvrdí, že rozhodnutí nepokračovat v trestním řízení bylo učiněno z právních, nikoli skutkových důvodů.

94. Především je nutné zdůraznit zvláštní povahu postupu stanoveného v čl. 213 odst. 2 ES, který je sice oběma účastníky řízení často označován jako disciplinární, ale ve skutečnosti se musí od takového postupu odlišit vzhledem k úrovni dotčené veřejné funkce. Protože existuje přímá souvislost mezi chováním komisaře a veřejnou pověstí a fungováním orgánu, v němž zastává funkci, postup podle čl. 213 odst. 2 ES má ústavní povahu. To se odráží ve skutečnosti, že rozhodnutí, která jsou tímto postupem přijímána, nepřijímá dotčený orgán samotný, nýbrž jiný orgán, nestranná soudní moc Společenství.

95. V tomto kontextu má Soudní dvůr výlučnou příslušnost, na kterou nemohou

mít vliv rozhodnutí soudů na vnitrostátní úrovni. Protože Soudní dvůr je autoritou, která musí na žádost Komise nebo Rady definitivně uložit sankci, musí mít také možnost prokázat, zda chování, z něhož je komisař obviňován, je takové, že představuje porušení povinností ve smyslu článku 213 ES. Přestože Soudní dvůr může pro tento účel vzít v úvahu zjištění skutkové podstaty učiněné vnitrostátním soudním orgánem, má v tomto kontextu vlastní odpovědnost, která nemůže být žádným způsobem omezena. Proto jestliže vnitrostátní soud ve vnitrostátním trestním řízení proti (bývalé) člence Komise určil, že některé skutečnosti nebyly prokázány, nebo byly prokázány, ale nezakládají trestní odpovědnost, nemůže to omezit pravomoc Soudního dvora prokázat a kvalifikovat stejné skutečnosti v jiném a specifickém kontextu postupu podle čl. 213 odst. 2 ES, což představuje záležitost práva Společenství.

96. Z těchto důvodů zastávám názor, že zásada známá jako „le pénal tient le disciplinaire en l'état" se nedá použít na Soudní dvůr v kontextu čl. 213 odst. 2 ES.

97. I kdyby byla tato zásada považována za použitelnou za okolností projednávané věci, souhlasím s Komisí, že skutková podstata zkoumaná vyšetřujícím soudcem v Belgii a v projednávaném případě není zcela totožná. Pokud jde o É. Cresson, v předchozím řízení šlo mimo jiné o to, zda existuje důkaz padělání nebo pozměňování listin, jejich užití jako pravých a podvodu v případě příkazů ke služebním cestám R. Berthelota a vyhotovení jeho závěrečné zprávy na konci jeho prvního smluvního období. Předmětem této věci je naproti tomu obvinění z postoje zvýhodňování, který É. Cresson projevila přijetím R. Berthelota a zacházením s ním a nabídkou smlouvy T. Riedingerovi. To je zcela jiný problém. Skutková podstata v trestním řízení byla pouhým vedlejším důsledkem nebo výrazem přednostního zacházení, kterému se oba pánové těšili – jak se tvrdí – z podnětu É. Cresson. Není možné ji zaměňovat za samotný základní postoj zvýhodňování, který je navíc záležitostí stojící mimo oblast trestního práva.

98. Dále bych rád zopakoval, že není námitek proti tomu, aby vnitrostátní trestní řízení a postup podle čl. 213 odst. 2 ES probíhaly souběžně. Oba postupy slouží různým účelům ve vnitrostátním právním řádu, resp. v právním řádu Společenství. Zatímco první z nich je zaměřen na vymáhání dodržování pravidel, která se považují za zásadně důležitá pro strukturu společnosti na vnitrostátní úrovni, druhý má zajistit řádné fungování orgánů Společenství za účelem dosažení cílů

Smlouvy. I kdyby vnitrostátní trestní řízení pokračovalo a skončilo uložením sankce, zbývalo by ještě místo pro uložení sankcí stanovených v čl. 213 odst. 2 ES.

99. Proto musí být zamítnut argument É. Cresson, že rozhodnutí poradního senátu tribunal de première instance v Bruselu ze dne 30. června 2004 nepokračovat v trestním řízení zahájeném proti ní zbavuje žalobu Komise veškerého obsahu, a že v důsledku toho je předmětné řízení nepřípustné.

3. Zásada *de minimis non curat praetor*

100. Édith Cresson tvrdí, že žaloba Komise by měla být prohlášena za nepřípustnou vzhledem k nízké částce, o kterou jde v souvislosti s příkazy ke služebním cestám R. Berthelota. Komise tento argument zpochybňuje a konstatuje, že pokud je tato zásada vůbec použitelná, týká se opodstatněnosti žaloby, nikoli její přípustnosti.

101. Článek 213 odst. 2 ES neobsahuje žádné podmínky ohledně závažnosti údajného porušení povinností (bývalým) členem Komise jako kritérium pro předložení žaloby k Soudnímu dvoru Komisí nebo Radou. Rozhodnutí zahájit řízení podle tohoto ustanovení Smlouvy je zcela na volném uvážení dotčeného orgánu. Každé rozhodnutí dát podnět k řízení podle tohoto ustanovení proti (bývalému) členovi Komise přijímá kolektivně kolegium komisařů. Lze předpokládat, že takové rozhodnutí nebude přijato lehkovážně.

102. Navíc skutečnost, že hmotná škoda způsobená zájmům Společenství může být malá, není žádným měřítkem závažnosti původního porušení povinností dotčeným komisařem. Důležité je, zda dotčené chování bylo schopno poškodit autoritu a věrohodnost Komise a důvěru, kterou v Komisi mají ostatní orgány, členské státy a široká veřejnost. Jak je z projednávané věci patrné, chování É. Cresson k takovému poškození vedlo.

103. Skutečnost, že částka, jíž byl R. Berthelot zvýhodněn, byla relativně nízká, tedy nemá žádný dopad na přípustnost žaloby Komise. Jak Komise správně poznamenává, jde nanejvýš o aspekt, který je možno brát v úvahu při posuzování opodstatněnosti věci.

4. Závěr ohledně přípustnosti

104. Ve světle výše uvedených úvah docházím k závěru, že argumenty É. Cresson ohledně nepřípustnosti žaloby Komise jsou neopodstatněné.

B – *Procesní otázky*

105. Édith Cresson vznáší řadu námitek vůči způsobu, jakým bylo vedeno řízení před Komisí, dříve než byla podána žaloba k Soudnímu dvoru, a kritizuje nedostatek procesních záruk při použití čl. 213 odst. 2 ES. Ačkoli tyto námitky, shrnuté výše v bodech 51 a 60 až 62, byly předneseny podpůrně, je vhodné pojednat je ze systematického hlediska, dříve než přejdeme k věci samé.

106. Jak É. Cresson správně uvádí, neexistuje jasný procesní rámec pro přípravu rozhodnutí Komise podat žalobu Soudnímu dvoru na základě čl. 213 odst. 2 ES v případě, že má za to, že jeden z členů nebo bývalých členů Komise porušil povinnosti vyplývající z postavení komisaře. Vzhledem k vážným osobním důsledkům, jež takové rozhodnutí může mít, je Komise povinna jednat obezřetně, jak pokud jde o zjišťování a hodnocení skutečností, sdělení svého postoje dotčené osobě i její odpověď na vznesená obvinění. Tato povinnost jednat obezřetně a brát plně v úvahu práva obhajoby je zvláště naléhavá v případech, kdy chybí precedens a soudně schválené přípravné postupy. Komise obecně vzato skutečně postupovala obezřetně při přípravě těchto řízení tím, že připravila sdělení vytýkaných skutečností, sdělila je É. Cresson a dala jí příležitost písemně a ústně reagovat. Považuji za důležité tuto obecnou skutečnost zdůraznit, než přejdu k přezkoumání jednotlivých námitek É. Cresson.

107. První námitku É. Cresson, že správní vyšetřování proti ní mělo zahájit kolegium komisařů, protože generální ředitel pro personál nebyl k tomu příslušný, nelze přijmout. Kromě toho, že neexistuje psané ani nepsané pravidlo, že by rozhodnutí vyšetřovat nekalé praktiky, z nichž je podezřelý komisař, mohly učinit pouze osoby jemu rovné, generální ředitel jedná pod přímou odpovědností člena Komise. Je třeba znovu zdůraznit, že důležité je, že rozhodnutím zahájit řízení podle čl. 213 odst. 2 ES na sebe vzala Komise plnou odpovědnost za skutečnosti, na nichž zakládá svá obvinění.

108. Pokud jde o porušení jejích základních práv, É. Cresson nejprve tvrdí, že doba sedmi let, která uplynula od skutečností, z nichž je obviňována, do zahájení řízení proti ní v roce 2003, je nepřijatelná. Pokud jde o tuto námitku, je třeba poukázat na to, že čl. 213 odst. 2 ES nestanoví žádnou lhůtu, v níž musí být řízení proti (bývalému) komisaři zahájeno. V projednávané věci bylo rozhodnutí zahájit řízení proti É. Cresson vyvrcholením procesu vyšetřování a interních reforem uvnitř Komise, o kterých É. Cresson musela vědět. Ačkoli je možné připustit, že doba sedmi let, která uplynula před zahájením řízení směřujícího k uložení finanční sankce, je značná, nemá vliv na příslušnost Komise podat žalobu k Soudnímu dvoru na základě čl. 213 odst. 2 ES. Jak Komise poznamenala, kdyby časová lhůta skutečně představovala důvod nepřípustnosti, zabránilo by to jí nebo Radě podat žalobu v případech, kdy byly skutečnosti prokázány mnohem později, než k nim došlo. Mám však za to, že doba, která uplynula od základních skutkových okolností věci do rozhodnutí zahájit řízení podle čl. 213 odst. 2 ES, může být faktorem, který lze vzít v úvahu při rozhodování o případné sankci. K této otázce se vrátím níže.

109. Dalším aspektem údajného porušení základních práv obhajoby je, že É. Cresson bylo upřeno právo na spravedlivý proces tím, že v průběhu celého řízení hrála Komise roli vyšetřujícího soudce, když se účastnila trestního řízení v Belgii a zahájila různá správní vyšetřování, a později roli prokurátora, když podala žalobu k Soudnímu dvoru na základě čl. 213 odst. 2 ES. Dále tím, že odmítla umožnit É. Cresson přístup k zápisu z jednání Komise, na němž bylo přijato rozhodnutí zahájit předmětné řízení, porušila zásadu kontradiktorního řízení. Pokud jde o první bod, poznamenávám, že Komise v průběhu celého řízení řádně vykonávala své pravomoci svěřené jí Smlouvou, jak při provádění vyšetřování, tak při rozhodnutí předložit věc Soudnímu dvoru. Je zavádějící srovnávat její jednání v tomto kontextu s rolemi, které jsou jí cizí. Pokud jde o druhý bod, vzhledem k tomu, že É. Cresson byla plně informována o obviněních vznesených proti ní ve sdělení vytýkaných skutečností, odmítnutí přístupu k zápisu z jednání Komise ze dne 19. července 2004 neporušilo její právo na spravedlivý proces.

110. Dále pod tímto bodem É. Cresson tvrdí, že Komise nebyla při rozhodování o zahájení řízení podle čl. 213 odst. 2 ES nestranná, protože jednala pod politickým tlakem Evropského parlamentu. Zde je opět třeba zdůraznit, že zatímco Komise má svou vlastní odpovědnost rozhodnout, zda podá či nepodá žalobu k Soudnímu dvoru na základě tohoto ustanovení, nakonec rozho-

duje Soudní dvůr, zda jsou splněny podmínky pro uložení sankce a jaká sankce je za daných okolností přiměřená. Otázka, zda Komise při podání žaloby jednala nestranně, není důležitá. Také tato námitka proto musí být zamítnuta.

111. Konečně, É. Cresson tvrdí, že v souvislosti se správními vyšetřováními došlo k řadě procesních vad. Je užitečné poukázat na to, že různá správní vyšetřování vedená ve věci údajného zvýhodňování ze strany É. Cresson byla přímým důsledkem obecnějších obvinění z nekalých praktik panujících v té době v Komisi. Nebyla sama o sobě myšlena jako příprava k zahájení řízení proti É. Cresson založeného na čl. 213 odst. 2 ES. Tuto povahu získala teprve následně, dne 21. ledna 2003, kdy se Komise rozhodla zaslat É. Cresson sdělení vytýkaných skutečností. Rozhodnutí zahájit řízení podle čl. 213 odst. 2 ES je výhradní odpovědností Komise, která jedná kolektivně a při přijetí tohoto rozhodnutí na sebe bere plnou odpovědnost za skutečnosti, na nichž zakládá svou žalobu. Je pak na Soudním dvoru, aby posoudil meritum věci na základě skutečností. Viděno z této perspektivy, různé formální – a podle mého názoru mimořádně triviální – vady, ke kterým údajně došlo v přípravné fázi, i kdyby se skutečně staly, nemohou ovlivnit pravdivost nebo platnost skutečností, které Komise předložila Soudnímu dvoru.

112. Hlavní námitka É. Cresson týkající se práv obhajoby je, že v kontextu předmětného řízení nemá právo na odvolání proti rozsudku Soudního dvora. Pro srovnání uvádí situaci ve věcech týkajících se úředníků Společenství a situaci v Belgii týkající se ministrů vlády, kde pro rozhodování ve věcech zneužití pravomocí ve veřejné funkci existují dva stupně. Je sice pravda, že Soudní dvůr v řízení založeném na čl. 213 odst. 2 ES rozhoduje v prvním a posledním stupni, avšak je otázka, zda to představuje porušení základních práv obhajoby. V tomto ohledu bych chtěl znovu připomenout zvláštní povahu postupu založeného na čl. 213 odst. 2 ES, který se nedá prostě srovnat s disciplinárním řízením proti úředníkovi Společenství. Tento postup je ústavní povahy a zahajuje se v obecném zájmu obnovení důvěry ve fungování Komise. Vzhledem k tomu, že jde o určitý druh ústavní katarze, je vhodné, aby byly takové věci rozhodovány v jediném stupni nejvyšším soudem právního řádu Společenství a aby nezůstávaly nerozhodnuty po delší dobu, než je pro tento účel nutné. Řízení před Soudním dvorem navíc poskytuje dostatečné záruky ochrany zájmů dotčeného komisaře. Vedle záruk stanove-

ných ve statutu Soudního dvora a jednacím řádu spočívá ještě další záruka v tom, že věci tohoto druhu rozhoduje Soudní dvůr v plénu (čl. 16 odst. 4 statutu). Vzhledem ke zvláštní povaze a účelu postupu stanoveného v čl. 213 odst. 2 ES se nedomnívám, že nemožnost odvolání proti rozhodnutí Soudního dvora představuje porušení základních práv žalovaného.

113. Proto musí být různé námitky, které É. Cresson vznesla proti postupu Komise před zahájením předmětného řízení a proti postupu podle čl. 213 odst. 2 ES jako takovému, zamítnuty jako neopodstatněné.

C – *Meritum věci*

114. Další otázka, kterou je nutno zkoumat, zní, zda skutečnosti, které Komise vytýká É. Cresson, představují porušení povinností vyplývajících z postavení komisaře ve smyslu čl. 213 odst. 2 ES. Édith Cresson nezpochybňuje skutečnosti týkající se R. Berthelota a T. Riedingera jako takové. V zásadě však tvrdí, že v obou případech byly dodrženy použitelné předpisy Společenství.

115. Jak jsem vysvětlil výše v kapitole VI tohoto stanoviska, funkce člena Komise vyžaduje, aby osoby, které ji zastávají, splňovaly ty nejvyšší normy nezávislosti, nestrannosti a čestnosti jak ve svých vnějších vztazích, tak při jednání v Komisi.

116. V projednávané věci, pokud jde o spis R. Berthelota, je nesporné, že É. Cresson vyjádřila přání zaměstnat svého osobního přítele R. Berthelota jako osobního poradce. Je rovněž prokázáno, že navzdory varování vedoucího jejího kabinetu, že nevidí žádnou možnost, jak by jej Komise zaměstnala, É. Cresson se obrátila na jeden z útvarů, za který byla odpovědná, GŘ XII, za účelem nalezení vhodného způsobu, jak jej zaměstnat. Následně byla na návrh tohoto útvaru R. Berthelotovi nabídnuta smlouva jako hostujícímu vědci na jeden rok. Jak vyplývá ze spisu, jeho úkolem bylo „účastnit se za úzké spolupráce s kabinetem É. Cresson přípravy Pátého rámcového programu a specifických programů v oblasti životních věd [a] zajišťovat kontakty s vnitrostátními výzkumnými společenstvími, a zejména s francouzskou komunitou." Jak z jeho atypické vědecké kvalifikace, tak z jeho pracovního zařazení blízko É. Cresson namísto

toho, aby pracoval v DG XII, je jasné, že šlo o neobvyklé řešení, které mělo R. Berthelotovi umožnit, aby byl zaměstnán způsobem, který předem určila É. Cresson.

117. Rovněž není skutečně zpochybňováno, že R. Berthelot obdržel částku 6 930 eur jako náhradu za služební cesty do Châtellerault, že celková délka jeho smluv přesáhla maximální povolené meze, ani že É. Cresson usilovala o prodloužení smluvního vztahu s R. Berthelotem po jeho rezignaci ze zdravotních důvodů.

118. Pokud jde o spis T. Riedingera, je rovněž prokázáno, že É. Cresson nabídla jinému osobnímu příteli nejméně dvě smlouvy na provedení studií na témata, která se nejeví jako zcela související s oblastmi politik, za něž byla É. Cresson odpovědná. Ačkoli tyto smlouvy nebyly realizovány ani z nich nevznikly náklady pro rozpočet Společenství, nelze předpokládat, že v době, kdy byly nabízeny, se dal tento výsledek předvídat.

119. Při hodnocení těchto různých skutečností je důležité, aby nebyly posuzovány odděleně od obecného kontextu, ve kterém se události. Édith Cresson ve své žalobní odpovědi zdůrazňuje, že byly dodrženy předpisy Společenství, např. pokud jde o zaměstnání R. Berthelota, a že jiné události jí nemohou být přičítány, např. pokud jde o příkazy ke služebním cestám R. Berthelota do Châtellerault. Důležité však je, že tyto různé skutečnosti odhalují základní chování, které naznačuje, že É. Cresson byla ochotna v době své funkce členky Komise využívat svého úřadu k udělování výhod osobním přátelům na úkor rozpočtu Společenství. Jinak řečeno, je nepředstavitelné, že by byl R. Berthelot zaměstnán Komisí za stejných podmínek a bylo s ním stejně příznivě zacházeno, kdyby É. Cresson nezastávala úřad členky Komise.

120. Na základě skutečností přednesených Soudnímu dvoru jak Komisí, tak É. Cresson zastávám názor, že É. Cresson je Komisí právem obviňována ze zvýhodňování, jak již dříve konstatoval výbor nezávislých znalců ve své zprávě ze dne 15. března 1999, a že není nutné zvažovat, zda toto chování představovalo hrubou nedbalost. I pokud nalezl tento postoj vyjádření pouze v těchto dvou spisech, na nichž je založeno předmětné řízení, pouhá ochota projevit takové chování ve vysokém

úřadě je dostatečná k tomu, aby zpochybnila čestnost a nestrannost É. Cresson při obecném výkonu její funkce komisařky. Ke vzniku takových pochybností stačí pouhé podezření ze zaujatosti. To se nutně odrazilo na její roli při kolektivním rozhodování Komise, protože již nemohla zaručit, že splňuje podmínky, které jsou nezbytné pro výkon této funkce. Její chování pak mohlo ohrozit důvěru, kterou měl vnější svět v nezávislost Komise. Jak se ukázalo, toto riziko se skutečně projevilo a těžce poškodilo veřejnou pověst Komise.

121. Proto docházím k závěru, že projevením zvýhodňování, tj. ochoty využít svého úřadu komisařky k udělování výhod osobním přátelům, É. Cresson porušila povinnosti vyplývající z postavení člena Komise ve smyslu čl. 213 odst. 2 ES.

D – *Sankce*

122. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr, pokud rozhodne v neprospěch É. Cresson, rozhodl o částečném nebo úplném odnětí nároku na důchod nebo veškerých dalších požitků spojených s těmito nároky nebo je nahrazujícími vyplácenými É. Cresson, jak stanoví čl. 213 odst. 2 ES. Ačkoli ponechává na úvaze Soudního dvora, aby určil povahu a rozsah této sankce, Komise upřesňuje, že každá sankce by měla být uložena s ohledem na zásadu proporcionality. Dále naznačuje, že v tomto ohledu mohou mít orientační hodnotu faktory platné při určování sankcí v disciplinárním řízení proti úředníkům Komise uvedené v článku 10 přílohy IX služebního řádu úředníků Evropských společenství.

123. Při rozhodování o uložení peněžní sankce na základě čl. 213 odst. 2 ES a její výše je základním prvkem závažnost porušení povinností jak z hlediska povahy protiprávního jednání, tak škody vzniklé Komisi jako orgánu. Ve svých úvahách o meritu věci jsem již konstatoval, že postoj zvýhodňování u člena Komise má přímý dopad na to, jak je vnímána práce této osoby v rámci kolektivního rozhodování Komise. Má to rovněž dopad na veřejnou pověst Komise, která byla v tomto případě těžce poškozena. A je možné dodat, že obnovení dobré pověsti a legitimity, kterou si takový orgán po léta budoval, trvá nepřiměřeně dlouho. Vzniklá škoda je proto značná a dlouhodobá.

124. Ve světle těchto úvah mi není zatěžko dospět k závěru, že porušení povinností É. Cresson si zaslouží uložení peněžní sankce, jak stanoví čl. 213 odst. 2 ES. Konkrétněji, zastávám názor, že toto porušení je dostatečně vážné, aby odůvodnilo úplné odnětí nároku na důchod a veškerých dalších požitků spojených s těmito nároky. Existuje však řada faktorů, které odůvodňují pouze částečné odnětí těchto nároků a požitků.

125. Prvním z nich je, že, jak É. Cresson právem uvádí, od prvního správního vyšetřování do rozhodnutí zahájit proti ní řízení podle čl. 213 odst. 2 ES uplynula značně dlouhá doba. Teprve od této chvíle mohla vážně uvažovat o možnosti částečného nebo úplného odnětí svého nároku na důchod. Kromě toho je možné vzít v úvahu skutečnost, že É. Cresson již utrpěla značné poškození pověsti v důsledku zpravodajství médií. Dále lze přiznat určitou váhu skutečnosti, že postoj É. Cresson zřejmě nacházel určitou oporu v administrativní kultuře panující tehdy v Komisi [14]. Konečně je možné vzít v úvahu, že jde o první případ, kdy má Soudní dvůr rozhodnout o žalobě založené na čl. 213 odst. 2 ES.

126. Na druhé straně vzhledem k tomu, že je nutné reagovat na porušení povinností É. Cresson věrohodným způsobem, docházím k závěru, že snížení jejích nároků na důchod a souvisejících požitků o 50 % od data, kdy Soudní dvůr vysloví rozsudek v této věci, by představovalo přiměřenou sankci. Vzhledem ke skutečnosti, že od své rezignace v roce 1999 využívala svůj plný nárok na důchod, nevidím důvod pro časové omezení této sankce.

VIII – K nákladům řízení

127. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala, aby byla É. Cresson uložena náhrada nákladů řízení a É. Cresson neměla ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení. V souladu s čl. 69 odst. 4 Francouzská republika, která vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice na podporu É. Cresson, ponese vlastní náklady řízení.

14 — V tomto ohledu je třeba konstatovat, že první vedoucí jejího kabinetu ji sice skutečně varoval před přijetím R. Berthelota, avšak jiné útvary se projevily jako ochotnější spolupracovat na plnění jejího přání.

IX – Závěry

128. Ve světle předchozích úvah navrhuji, aby Soudní dvůr:

„— prohlásil žalobu podanou Komisí za přípustnou;

— určil, že projevením postoje zvýhodňování, tj. ochoty využít svého úřadu komisařky k udělování výhod osobním přátelům, É. Cresson porušila povinnosti vyplývající z postavení člena Komise ve smyslu čl. 213 odst. 2 ES a čl. 126 odst. 2 AE;

— odňal É. Cresson 50 % jejích nároků na důchod a souvisejících požitků ode dne vyhlášení rozsudku v této věci;

— uložil É. Cresson náhradu nákladů řízení;

— rozhodl, že Francouzská republika ponese vlastní náklady řízení."