SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA L. A. GEELHOEDA,

predstavljeni 23. februarja 2006 [1]

I – Uvod

1. V tej tožbi Komisija predlaga Sodišču, naj ugotovi, da je É. Cresson zaradi zaposlitve in zagotavljanja koristi osebnima znancema med svojim mandatom članice Komisije kriva pristranskosti ali vsaj hude malomarnosti. Komisija zatrjuje, da je É. Cresson na ta način kršila obveznosti iz člena 213(2) ES in člena 126(2) AE. [2] Zato predlaga Sodišču, naj sprejme ustrezno finančno sankcijo, ki je določena v zadnjem odstavku teh določb Pogodbe.

2. To je prvi tak primer, ki se bo končal s sodbo Sodišča. Predhodna zadeva, ki jo je sprožil Svet proti nekdanjemu komisarju Bangemannu v zvezi z delovnim mestom, ki ga je nameraval sprejeti po poteku mandata, je bila umaknjena. [3] Zadeva je torej edinstvena priložnost Sodišča, da pojasni, katere obveznosti imajo člani Komisije na podlagi člena 213 ES. Poleg tega bo, splošneje, sodba Sodišča pomembna zaradi določitve standardov za vse, ki imajo visok položaj v institucijah Evropske unije.

II – Pravni okvir

3. Člen 213(2) ES določa:

„Člani Komisije so pri opravljanju svojih nalog v splošnem interesu Skupnosti popolnoma neodvisni.

1 – Jezik izvirnika: angleščina.

2 – Ker sta določbi identični, se bom v vsem besedilu skliceval le na člen 213(2) ES.

3 – Zadeva Svet proti Bangemannu (C-290/99), ki je bila izbrisana iz registra Sodišča s sklepom z dne 3. februarja 2000 (UL C 122, str. 17).

Pri opravljanju teh nalog ne smejo zahtevati ali sprejemati nikakršnih navodil od posameznih vlad ali drugih organov. Vzdržati se morajo vseh dejanj, ki so nezdružljiva z njihovimi nalogami. Vsaka država članica se obvezuje, da bo spoštovala to načelo in ne bo poskušala vplivati na člane Komisije pri opravljanju njihovih nalog.

Člani Komisije med svojim mandatom ne smejo opravljati nobene druge poklicne dejavnosti, bodisi pridobitne ali nepridobitne. Ob prevzemu svojih nalog se slovesno obvežejo, da bodo med svojim mandatom in po njegovem izteku spoštovali iz mandata izhajajoče obveznosti, zlasti dolžnost, da bodo po izteku mandata pri sprejemanju določenih imenovanj ali ugodnosti ravnali pošteno in diskretno. Ob kršitvi teh obveznosti lahko Sodišče na predlog Sveta ali Komisije zadevnega člana glede na okoliščine razreši v skladu s členom 216 ali mu odvzame pravico do pokojnine ali namesto nje odobrenih ugodnosti."

4. Člen 216 ES določa:

„Če katerikoli član Komisije ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje svojih dolžnosti ali če je zagrešil hujšo kršitev, ga lahko Sodišče na predlog Sveta ali Komisije razreši."

III – Dejansko stanje, ki ga je predstavila Komisija

5. Édith Cresson je bila članica Evropske komisije od 24. januarja 1995 do 8. septembra 1999. Komisija je podala skupinski odstop 16. marca 1999, vendar je ostala na položaju do 8. septembra 1999. Njena listnica znotraj Komisije je obsegala področja znanosti, raziskav in razvoja, Skupni raziskovalni center (SRC) in človeške vire, izobraževanje, vzgojo in mladino. Službe Komisije, ki so bile v tistem obdobju odgovorne za ta področja, so bili generalni direktorati (GD) XII, XIII.D in XXII ter SRC.

6. Očitek Komisije, da je É. Cresson odgovorna za favoriziranje med mandatom člana, temelji na spisih glede dveh njenih znancev, R. Berthelota in T. Riedingerja.

A – *Spis Berthelot*

7. Kmalu po nastopu funkcije je É. Cresson izrazila željo, da bi R. Berthelota zaposlila kot osebnega svetovalca. R. Berthelot, ki je bil usposobljen zobozdravnik, je v tistem času živel blizu francoskega mesta Châtellerault, katerega županja je bila É. Cresson. Ker je bil R. Berthelot star 66 let in ker je bil njen kabinet že sestavljen, je vodja kabineta pojasnil É. Cresson, da ne vidi možnosti, da bi ga Komisija zaposlila. Kljub temu je bila nekaj mesecev pozneje na zahtevo É. Cresson R. Berthelotu ponujena pogodba gostujočega znanstvenika pri GD XII z nastopom 1. septembra 1995 za prvotno šestmesečno obdobje. Čeprav zaposlitev kot gostujoči znanstvenik pomeni, da zadevna oseba opravlja naloge v enem od centrov ali služb Komisije, ki se ukvarjajo z raziskavami, se je izkazalo, da je R. Berthelot delal izključno kot osebni svetovalec É. Cresson. Prvotno šestmesečno obdobje je bilo na koncu podaljšano do konca februarja 1997.

8. Konec aprila 1996 je bilo ob uporabi pravila za preprečevanje prekrivanja, ki se je uporabljalo za gostujoče znanstvenike, mesečno nadomestilo R. Berthelota zmanjšano tako, da je bil upoštevan znesek pokojnine, ki ga je prejemal v Franciji. Kmalu po sprejetju tega ukrepa je bilo na osebno prošnjo É. Cresson na ime R. Berthelota izdanih 13 potnih nalogov za Châtellerault, ki so bili poslani pravnim službam Komisije. Ti nalogi so se nanašali na poti, ki so bile domnevno opravljene med 23. majem in 21. junijem 1996. Posledično je bil R. Berthelotu nakazan znesek 6.930,00 EUR. Od 1. septembra 1996 je bil. R. Berthelot prerazporejen v višjo skupino gostujočih znanstvenikov, zaradi česar se je njegovo mesečno nadomestilo zvišalo za okrog 1.000,00 EUR. To zvišanje je več kot nadomestilo izgubo nadomestila zaradi uporabe ukrepa za preprečevanja prekrivanja.

9. Po izteku pogodbe z GD XII so R. Berthelotu ponudili novo pogodbo, tokrat kot gostujočemu znanstveniku pri SRC za eno leto. To je njegovo zaposlitev pri Komisiji podaljšalo na skupno dve leti in pol, čeprav so gostujoči znanstveniki zaposleni za največ 24 mesecev.

10. Služba Komisije za finančni nadzor je 2. oktobra 1997 zaprosila za poročila o aktivnostih, ki bi jih moral R. Berthelot vložiti po izteku veljavnosti prve pogodbe. Poročila, ki so bila poslana tej službi, so bila zelo kratka. Dejansko so bila sestavljena iz več zapisov različnih avtorjev, ki so nastali v kabinetu É. Cresson.

11. R. Berthelot je 11. decembra 1997 iz zdravstvenih razlogov predlagal, naj se njegova pogodba razveže z 31. decembrom 1997. Po tem je É. Cresson prosila svojega vodjo kabineta, naj najde rešitev za podaljšanje pogodbenega razmerja z R. Berthelotom od 1. januarja 1998. Rešitev se je nanašala na njegovo zaposlitev na mesto posebnega svetovalca. Vendar je R. Berthelot to delovno mesto zavrnil.

12. R. Berthelot je umrl 2. marca 2000.

B – *Spis Riedinger*

13. T. Riedingerju, ki je gospodarski pravnik, so službe Komisije, ki so delovale na področjih, ki so bila v pristojnosti É. Cresson, leta 1995 ponudile tri pogodbe. Vsaj dve pogodbi sta mu bili ponujeni na njeno izrecno zahtevo.

14. Te pogodbe so se nanašale na te tri predmete: 1. analiza o izvedljivosti ustanovitve mreže med centri ustvarjalnih enot Srednje Evrope in Evropsko skupnostjo; 2. spremljanje É. Cresson na uradnem obisku v Južni Afriki od 13. do 16. maja 1995 in sestava poročila ter 3. predhodna študija o izvedljivosti ustanovitve evropskega inštituta za primerjalno pravo.

15. Čeprav so bile za te tri pogodbe sprejete potrebne proračunske zaveze, ni bila nobena izvedena niti ni bilo na podlagi nobene izvedeno plačilo T. Riedingerju.

IV – Postopek

A – *Predhodne preiskave*

16. Preden je Komisija vložila tožbo pri Sodišču na podlagi člena 213 ES, sta bila spisa R. Berthelota in T. Riedingerja predmet več preiskav s strani različnih organov. Tožba Komisije temelji na ugotovitvah iz teh preiskav.

17. Prvo je izvedla skupina neodvisnih strokovnjakov, ki je bila ustanovljena pod pokroviteljstvom Evropskega parlamenta. Njena naloga je bila sestaviti prvo poročilo, ki bi „poskušalo ugotoviti, v kolikšnem obsegu je Komisija kot celota ali njeni posamezni komisarji posamično odgovorni za novejše primere goljufije, slabega upravljanja ali nepotizma, podane v Parlamentarnih razpravah ali očitkih, ki so se pojavili v teh razpravah“. V poročilu z dne 15. marca

1999 [4] je skupina ugotovila, da je glede spisa R. Berthelota „podan očiten primer favoriziranja“. Oseba, katere kvalifikacije niso ustrezale različnim delovnim mestom, na katerih je bila zaposlena, je bila kljub temu zaposlena. Delo, ki ga je opravila, je bilo očitno nezadostno glede količine, kakovosti in ustreznosti. Skupnost ni prejela ustrezne vrednosti za svoje plačilo. [5]

18. Kmalu po poročilu skupine neodvisnih strokovnjakov se je Komisija, ki je nastopila položaj 9. septembra 1999, odločila začeti proces reform, namenjenih preprečevanju delovanja, ki ga je kritizirala skupina ter izboljšati notranje upravne in finančne postopke. V tem okviru je Evropski urad za boj proti goljufijam (Office européen de lutte anti-fraude; OLAF) izvedel preiskavo, ki je bila končana s poročilom z dne 23. novembra 1999. Za tem so bili uvedeni disciplinski postopki zoper več uradnikov in uslužbencev Komisije.

19. Komisija je 20. februarja 2001 odločila, da bo sprožila postopek za vrnitev zneskov, ki so bili brez pravne podlage plačani R. Berthelotu. Ta postopek zadeva njegove dediče.

20. Glede spisa Riedinger je uvedel nadaljnjo preiskavo generalni direktorat za kadrovske zadeve in administracijo (GD ADMIN), pozneje, po ustanovitvi 19. februarja 2002, pa Preiskovalni in disciplinski urad Komisije (IDOC). Vodil je tudi dodatni preiskavi glede spisa Berthelot, eno glede vloge GD XII in drugo glede vpletenosti SRC. V teh preiskavah je bilo opravljenih veliko zaslišanj. É. Cresson so na zaslišanje povabile pristojne službe in N. Kinnock, komisar, pristojen za notranjo reformo. É. Cresson je vseeno raje predložila pisne odgovore. Poročilo glede T. Riedingerja je bilo končano 8. avgusta 2001. IDOC je 22. februarja 2002 predstavil poročilo, ki je bilo namenjeno izključno zadevi R. Berthelota.

B – *Postopek znotraj Komisije v zvezi z É. Cresson*

21. Kolegij komisarjev je 21. januarja 2003 odločil, da É. Cresson pošlje obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah (*communication des griefs*) v povezavi z morebitnim postopkom na podlagi člena 213(2) ES. V tem obvestilu je Komisija zatrjevala, da je É. Cresson v zadevah R. Berthelot in T. Riedinger kršila obveznosti, ki izhajajo iz položaja članice Komisije. Menila je, da njeno ravnanje v obeh primerih ni bilo v splošnem interesu, temveč ga je vodila želja po zagotovitvi ugodnosti osebnima znancema.

4 – Skupina neodvisnih strokovnjakov, Prvo poročilo o ugotovitvah o možnih kršitvah v zvezi z goljufijo, slabim upravljanjem in nepotizmom v Evropski komisiji.

5 – V členu 8.1.35 navedenega poročila.

V nobenem primeru ni delovala z dolžno skrbnostjo in ni preverila, ali so bili v teh dveh primerih spoštovani notranji postopki. Komisija jo je torej obdolžila, da je kršila obveznosti, ki so izhajale iz njenega položaja, namenoma ali vsaj iz hude malomarnosti.

22. Zaradi spoštovanja pravice do obrambe je Komisija odločila tudi, da bo odobrila É. Cresson dostop do dokumentacije v spisu in jo pozvala, naj odgovori na obvestilo Komisije o ugotovitvah o možnih kršitvah. Temu je sledila obsežna korespondenca med odvetnikom É. Cresson in Komisijo glede obsega postopka in glede vprašanja, ali naj se ji odobri dostop do določenih dokumentov.

23. É. Cresson je odgovorila na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah 30. septembra 2003. Najprej je ugovarjala, da člen 213(2) ES ni ustrezna pravna podlaga za obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah. Zatrjevala je tudi, da ta določba krši temeljno pravico do obrambe. Dalje je zatrjevala, da dejstva, ki se ji očitajo, niso urejena s tem členom. V vsakem primeru pa očitki Komisije niso dokazani. Kritizirala je nenatančnost pojmov favoriziranja in hude malomarnosti, kot sta opredeljena v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah. Nazadnje je zahtevala odškodnino v višini 50.000,00 EUR za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki jo je utrpela zaradi disciplinskega postopka, ki je bil uveden proti njej.

24. Glede na njena pisna stališča je Komisija odločila, da ponovi ponudbo, da se jo neposredno in osebno zasliši pred kolegijem komisarjev. Zaslišanje je bilo 30. junija 2004.

25. Na zasedanju 19. julija 2004 je Komisija odločila, da vloži tožbo pri Sodišču.

C – *Kazenski postopek v Belgiji*

26. Vzporedno s preiskavami in postopkom znotraj Komisije so belgijski kazenski organi glede spisa R. Berthelot začeli kazenski postopek. Postopek je bil uveden po prijavi, ki jo je vložil član Evropskega parlamenta zoper več oseb, za katere se domneva, da so bile vpletene v različne zlorabe znotraj Komisije, vključno z É. Cresson. Komisija je vstopila v postopek kot oškodovanka.

27. Preiskovalni sodnik (*juge d'instruction*) je ugotavljal, ali je mogoče ugotoviti kazensko odgovornost É. Cresson v zvezi s temi točkami:

– zaposlitev R. Berthelota kot gostujočega znanstvenika v nasprotju z notranjimi pravili Komisije, če upoštevamo, da je to mogoče opredeliti kot ponarejanje, uporabo ponarejenih listin in nezakonito zlorabo javnega položaja (*faux, usage de faux et prise d'intérêt*);

– končna poročila R. Berthelota – ponarejanje in goljufija;

– službeni nalogi in obračuni (*décomptes de mission*) za službene poti R. Berthelota – ponarejanja in goljufija.

28. V nadaljnji fazi postopka se je državni tožilec kljub temu odločil, da bo umaknil prvo točko, saj zaposlitev ni bila v nasprotju s pravili Skupnosti. Druga točka je bila zavrnjena, ker ni bila usmerjena proti É. Cresson. Tretja točka je bila najprej obravnavana, nazadnje pa zavrnjena.

29. S sklepom z dne 30. junija 2004 je Chambre du conseil Tribunal de première instance v Bruslju odločil, da ni razlogov za nadaljevanje kazenskega postopka proti obdolženki (*non-lieu*). Glede É. Cresson je sodišče ugotovilo, da ni bilo nobene obtožbe, da je bila seznanjena z obravnavanimi dejstvi.

D – *Postopek pred Sodiščem*

30. Tožba Komisije je bila vpisana v register 7. oktobra 2004.

31. Komisija predlaga Sodišču, naj:

– ugotovi, da je É. Cresson kršila obveznosti, ki jih je imela na podlagi člena 213 ES;

– v celoti ali delno odvzame É. Cresson pravice do pokojnine in/ali vse ostale ugodnosti, povezane s temi pravicami, ali namesto njih odobrene ugodnosti, pri čemer Komisija prepušča Sodišču prosto presojo, da določi obseg in trajanje odvzema teh pravic;

– naloži É. Cresson plačilo stroškov tega postopka.

32. É. Cresson predlaga Sodišču naj:

– primarno razglasi tožbo, ki jo je vložila Komisija, za nedopustno;

– podredno, zavrne tožbo kot nezakonito in neutemeljeno;

– odredi Komisiji, naj predloži celotne zapisnike o razpravah, ki so jo vodile do sprejetja odločitve 19. julija 2004, da zadevo predloži Sodišču, kot tudi številne druge listine, ki jih tožena stranka navedla v svoji zahtevi ter pritrdilnih zahtevah z dne 26. aprila in 5. oktobra 2004;

– naloži Komisiji plačilo vseh stroškov.

33. Francoski republiki je bila s sklepom predsednika Sodišča z dne 2. junija 2005 v skladu s členom 93(7) Poslovnika dopuščena intervencija v podporo É. Cresson na ustni obravnavi.

34. Zahteva É. Cresson, naj se Komisiji naloži, da mora omogočiti dostop do številnih dokumentov, povezanih z odločitvijo Komisije o uvedbi postopka v skladu s členom 213(2) ES, je bila zavrnjena.

35. Komisija, É. Cresson in Francoska republika so ustna stališča predstavile na obravnavi 9. novembra 2005.

V – Trditve strank

A – *Komisija*

1. Člen 213 ES

36. Komisija navaja, da je v skladu s členom 213(2) ES pogoj za tožbo proti

(nekdanjemu) članu Komisije, da je kršil oziroma kršila obveznosti, ki izhajajo iz položaja, v smislu določbe tega člena Pogodbe. Komisija meni, da sama, pod skrbnim sodnim nadzorom Sodišča, določi vsebino in obseg teh obveznosti. Meni, da komisar, ki ne deluje v splošnem interesu ali zasleduje osebne, zasebne ali finančne interese, krši te obveznosti.

37. V okviru te razlage favoriziranje nasprotuje splošnemu interesu ter poštenosti in diskretnosti, ki spada k položaju komisarja. Komisija opredeljuje favoriziranje kot dejanje ali odnos, ki nasprotuje splošnemu interesu in poštenosti javnega položaja ter pomeni zagotovitev koristi osebi (pogosto prek zaposlitve), ki nima ne kvalifikacij ne sposobnosti oziroma njene kvalifikacije očitno ne zadoščajo za položaj, ki naj bi ga zasedla, ali kadar je bila korist zagotovljena brez upoštevanja zadevnega položaja, vendar je zagotovljena zato, ker gre za osebnega prijatelja ali drugo osebo, ki se jo želi nagraditi.

38. Komisija poudarja, da imajo v določenih primerih člani Komisije veliko diskrecije in da to velja zlasti pri sestavi njihovega kabineta. Poleg tega pa morajo spoštovati veljavna pravila Skupnosti glede zaposlovanja in so dolžni posebej skrbno preveriti, da so odločitve, povezane s tem, sprejete v splošnem interesu in v skladu z veljavnimi pravili. Ta dolžnost se nanaša na vse upravne faze, ki sledijo zaposlitvi osebe, glede na primer podaljšanja pogodbe ali napredovanj.

2. Odgovor na odgovor É. Cresson na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah

39. Komisija v tožbi odgovarja na odziv É. Cresson na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah.

40. É. Cresson ugovarja, da bi tožba Komisije lahko temeljila na členu 213 ES, in zatrjuje, da postopek, ki ga določa ta člen, nima nikakršne zveze z očitki, ki so podani zoper njo. Prav tako ne zagotavlja učinkovitega pravnega sredstva. Komisija, nasprotno, trdi, da je člen 213 ES ustrezna pravna podlaga za njeno tožbo. Ta postopek je mogoče primerjati s postopki, ki so določeni v nacionalnih ustavah glede zlorabe javnega položaja. V teh primerih je neposreden dostop do

najvišjega sodišča v državi omogočen prav zaradi zagotavljanja dodatnih jamstev. Obnašanje in dejanja članov Komisije so urejena v posebnih določbah. Disciplinska pravila, ki se uporabljajo za uradnike Skupnosti, se zanje ne uporabljajo. Komisija se ne strinja, da člen 213 ES ne upošteva pravice do učinkovitega pravnega sredstva. Člen 213(2) ES se nanaša na vse obveznosti, naložene komisarjem, in ne le na primere, opredeljene v tej določbi.

41. V delu, v katerem É. Cresson ugovarja, da poročila IDOC ne morejo biti podlaga za obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah zaradi pomanjkanja pristojnosti, Komisija navaja, da so bile upravne preiskave uvedene pred vzpostavitvijo te službe. Obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah je temeljilo na teh preiskavah ter tudi na poročilih IDOC in OLAF. V vsakem primeru pa je obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah naslovila na É. Cresson Komisija in ne IDOC.

42. Komisija zanika, da je bila pravica É. Cresson do obrambe kršena, kot zatrjuje le-ta. Kar zadeva njeno pravico do začetka postopka v razumnem roku, navaja, da v členu 213 ES ni navedenega roka niti ni É. Cresson z ničemer dokazala, da je potek časa kakor koli vplival na njeno pravico do obrambe. Komisija je morala ukrepati z dolžno skrbnostjo pri prvi uporabi člena 213 ES. Poleg tega ni mogoče reči, da postopek, določen v členu 213 ES, ne zagotavlja enakovrednosti, saj implicira spoštovanje določb Statuta Sodišča ES in Poslovnika. Odločitev o uvedbi postopka pred Sodiščem ni sledila odločitvi, ki bi negativno vplivala na njene interese. Postopek ni vplival na pravico É. Cresson do pridobitve informacij o razlogih za njeno obtožbo. Iz njenega odgovora na obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah jasno izhaja, da se je v celoti zavedala očitkov Komisije in da je imela vse možnosti, da odgovori nanje. Kar zadeva očitano pristranskost Komisije, ta navaja, da sama ne odloči, ali naj bo naložena sankcija ali ne, temveč to stori Sodišče. Nazadnje, v zvezi s kršitvijo pravice É. Cresson do dostopa do dokumentov Komisija opozarja, da ji je bil ves čas ponujen dostop do dokumentacije v spisu, ki se nanaša nanjo.

43. V zvezi z učinki odločitve v okviru belgijske kazenske preiskave Komisija navaja, da pomeni „*le pénal tient le disciplinaire en l'état*“, na kar se je sklicevalo Sodišče prve stopnje v sodbi François [6], da je treba disciplinske postopke prekiniti do konca kazenskega postopka. V vsakem primeru se mora načelo uporabiti za Sodišče in ne za Komisijo, saj je to disciplinski organ v tem okviru. Komisija se ne strinja, da je disciplinski organ vezan na dejanske ugotovitve kazenskega sodišča. Vendar to É. Cresson ne pomaga, ker se odločitev kazenskega sodišča

6 – Sodba Sodišča prve stopnje z dne 10. junija 2004 v zadevi François proti Komisiji (T-307/01, ZOdl., str. II-1669).

ne nanaša na dejstva, ki so predmet obravnave v tem postopku, tj. favoriziranje, ki se kaže v zaposlitvi R. Berthelota in podaljšanju njegove pogodbe ter ukrepih, sprejetih v korist T. Riedingerja. Odločitev o ustavitvi kazenskega pregona proti É. Cresson tako ni pravna ovira za predmetno disciplinsko tožbo.

44. Komisija izpodbija navedbe É. Cresson glede uporabe pravila *de minimis* v zvezi z zadevnimi vsotami. Če je sploh veljavna, se takšna utemeljitev nanaša na utemeljenost in ne dopustnost tožbe Komisije.

45. É. Cresson zatrjuje, da se je v zvezi s preiskavami znotraj Komisije zgodilo več postopkovnih nepravilnosti. Tako se sklicuje na kršitev odločitve o ustanovitvi IDOC, dejstvo, da je IDOC posegel na področje, ki pripada OLAF, dejstvo, da so bila poročila IDOC pomanjkljiva, dejstvo, da so se disciplinski postopki prekrivali, in dejstvo, da je bil problem v zvezi s T. Riedingerjem obravnavan v okviru spisa R. Berthelota. Komisija odgovarja, da ni izkazano, kako naj bi te zatrjevane kršitve vplivale na pravico do obrambe. Poleg tega, v zvezi z njenimi pripombami glede preiskave, ki jo je izvedel OLAF, Komisija opozarja, da ima ta služba splošni mandat za preiskavo suma goljufije in da ni bilo treba izdati posebnih pooblastil za vsako fazo postopka. Komisija prav tako ni bila dolžna obveščati É. Cresson o svojih stikih z OLAF. Niti ni bilo treba podpisati povzetkov z določenih sestankov. Nazadnje, Komisija ne vidi pomena zatrjevane nezakonitosti poročila skupine neodvisnih strokovnjakov, saj temelji njena tožba na njeni preiskavi dejstev.

46. V delu, v katerem É. Cresson zahteva odškodnino, Komisiji ni jasno, kako lahko pomeni uvedba postopka po členu 213 ES nedopustno ravnanje, razen če gre pri pomeni upoštevna odločba zlorabo pooblastil ali ta ni razumna, na primer predložitev praznega spisa.

3. Spisa Berthelot in Riedinger

47. Najpomembnejša dejstva, na katera se sklicuje Komisija, so že bila povzeta v poglavju III teh sklepnih predlogov. Namesto da jih sedaj ponovim, zadošča, če navedem, da Komisija zatrjuje, da ta primera, upoštevana skupaj, zagotavljata dokaze o osebnem posredovanju É. Cresson v korist dveh osebnih znancev. Čeprav je bila formalno

gledano vpletena služba ali njen kabinet, ki je deloval, je treba ugotoviti, da je mogoče upoštevne odločitve pripisati É. Cresson. Komisija meni, da pomeni ravnanje É. Cresson resno kršitev obveznosti, ki jih ima v skladu s členom 213(2) ES, ali namerno ali vsaj iz hude malomarnosti.

4. Sankcija

48. Komisija predlaga Sodišču, naj naloži sankcijo, vendar mu prepušča določitev njenega obsega. Ta lahko obsega celotni ali delni odvzem pravic do pokojnine ali odvzem drugih ugodnosti. Komisija meni, da je treba naložiti sankcijo tako, da bo upoštevano načelo sorazmernosti. V zvezi s tem predlaga, da bi lahko bili pomembni elementi iz člena 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom. V obravnavani zadevi Komisija meni, da je bila kršitev resna, saj se nanaša na etično pravilo, ki je izpodbilo zaupanje v É. Cresson, čeprav ni več članica Komisije; da se je v celoti zavedala, da njena dejanja pomenijo favoriziranje in da so podani verodostojni kazalci, da so bila vsaj določena dejanja É. Cresson storjena namerno.

B – *É. Cresson*

1. Splošne pripombe

49. Prvič, É. Cresson se pritožuje nad pravim vojnim mehanizmom, ki je bil uporabljen proti njej, saj se je morala pojaviti pred odborom Evropskega parlamenta za proračunski nadzor (COCOBU) in je bila predmet zaporednih preiskav s strani OLAF, IDOC in GD ADMIN. Ti ukrepi nikakor niso v skladu z dejstvi, ki se ji očitajo. To je mogoče pojasniti z vzdušjem, ki je spremljalo afero, ki je vodila do skupnega odstopa Santerjeve Komisije. Nadalje pojasni, da je afero sprožil časopisni članek, ki ga je objavil belgijski novinar, ki je bil obsojen za več kaznivih dejanj v Belgiji in Franciji. Nato je Van Buitenen, nekdanji uradnik Komisije, v prizadevanju, da bi razkril domnevne primere goljufije zoper interese Skupnosti, poslal kartoteko belgijskim pravosodnim organom, skupini neodvisnih strokovnjakov, OLAF in medijem. Junija 1999 je belgijski preiskovalni sodnik prevzel zadevo in pridobil odpoved imunitete za É. Cresson.

50. V zvezi s kazenskim postopkom v Belgiji É. Cresson poudarja, da je bila v petih letih le enkrat zaslišana pred preiskovalnim sodnikom. Navaja, da je Komisija poslala obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah približno takrat, ko je iz medijev izvedela, da

je bila obdolžena. To kaže na tesno povezavo med disciplinskim in kazenskim postopkom. É. Cresson poudarja, da ni na koncu proti njej obstala nobena obtožba in da se je ta postopek končal z odločbo o ustavitvi kazenskega postopka (*non-lieu*). Poleg tega se Komisija ni pritožila zoper to odločbo.

2. Pravni argumenti

a) Nedopustnost

51. Glede postopkov pred Komisijo je bila šele tri leta po odstopu Santerjeve Komisije obveščena o dejstvu, da je Komisija menila, da je kriva favoriziranja in da je to resna kršitev obveznosti, ki jih je imela kot komisarka. Do postopka je bil kritičen tudi odvetnik É. Cresson, in sicer glede časa za ukrepanje, neodvisnosti Komisije in neobstoja jasno opredeljenega postopkovnega okvira za obravnavo te zadeve. É. Cresson navaja tudi, da je generalni sekretar Komisije v neki točki sprožil vprašanje uskladitve kazenskega in disciplinskega postopka. É. Cresson meni, da je glede na način, na katerega je bil voden postopek, in zlasti dejstvo, da na É. Cresson niso bila naslovljena nobena vprašanja med obravnavo pred kolegijem komisarjev, Komisija očitno nameravala prenesti zadevo pred Sodišče.

52. É. Cresson zatrjuje, da je treba člen 213 ES, glede na njegov namen, ki omogoča naložitev resnih sankcij članom Komisije, razlagati strogo. Opominja, da zahteva člen 213(2), prvi in drugi odstavek, ES, da so člani Komisije „pri opravljanju svojih nalog v splošnem interesu Skupnosti popolnoma neodvisni“. Če tega ne izpolnjujejo, se uporabi člen 216 ES. Nasprotno, člen 213(2), tretji odstavek, se uporabi, kadar komisar med mandatom ali po izteku mandata ne ravna pošteno in diskretno pri sprejemanju dodatnih dejavnosti. V tem primeru je sankcija ali razrešitev v skladu s členom 216 ES ali odvzem pravic do pokojnine oziroma drugih ugodnosti. Ker É. Cresson ni obtožena kršitve obveznosti v povezavi z dodatnimi dejavnostmi, se določba člena 213(2), tretji odstavek, zanjo ne uporablja. Razen člena 213(2) ES ni druge pravno zavezujoče obveznosti, na katero bi se lahko sklicevali zoper É. Cresson. Kodeks ravnanja za komisarje je bil sprejet po dogodkih iz te zadeve in tudi ne vsebuje nobene obveznosti, ki bi bila pomembna za dejstva, ki jih je obdolžena É. Cresson. Ta se ponovno sklicuje na neob-

stoj pisnih postopkovnih pravil, ki zagotavljajo pravico do obrambe v tem kontekstu, zaradi česar tožba Komisije ni zakonita. Člen 213(2)ES tako ne more biti pravna podlaga za odločitev Komisije z dne 19. julija 2004, da vloži tožbo pri Sodišču.

53. É. Cresson zatrjuje, da je takrat, ko je Komisija vstopila v kazenski postopek kot oškodovanka, začelo veljati načelo, po katerem se mora disciplinski postopek, ki se nanaša na enako dejansko stanje, prekiniti do izida kazenskega postopka, „*le pénal tient le disciplinaire en l'état*“. Kadar je dejansko stanje v obeh postopkih identično, disciplinski postopek izgubi smisel, če so enaki očitki v kazenskem postopku zavrnjeni. É. Cresson poudarja, da čeprav je belgijski državni tožilec najprej vztrajal pri obtožbi v zvezi s službenimi potmi za R. Berthelota, je pozneje ugotovil, da ni razloga za pripisovanje odgovornosti É. Cresson. Ker so dejstva, na katerih temeljijo očitki, v obeh postopkih identična, brez upoštevanja pravnih kvalifikacij, ta tožba ni smiselna in jo je treba razglasiti za nedopustno. Odločitev v kazenskem postopku je tožbi Komisije odvzela bistvo.

54. Edini očitek, ki ga je obravnaval belgijski državni tožilec, se je nanašal na neprave potne naloge, ki so zajemali znesek 6.930,00 EUR. Poleg tega, da je državni tožilec odločil, da za ta očitek ni mogoče pripisati krivde É. Cresson, je treba šteti to vsoto za sorazmerno skromen znesek denarja, za katerega se uporablja pravilo *de minimis non curat praetor*.

55. Zaradi vseh teh razlogov je treba tožbo Komisije zavreči kot nedopustno.

b) Utemeljenost

56. Podredno É. Cresson zatrjuje, da očitki zoper njo niso utemeljeni.

57. R. Berthelot je bil zaposlen v skladu z veljavnimi pravili, da bi delal zanjo v vlogi svetovalca. Ker je uprava dejansko menila, da je položaj gostujočega znanstvenika najprimernejši, É. Cresson ni nikoli dvomila v njegov položaj. Usposobljenost R. Berthelota ni bila manjša od usposobljenosti drugih gostujočih znanstvenikov. Delal je učinkovito in spremljal É. Cresson na njenih poteh. Pogodbo je sam odpovedal iz zdravstvenih razlogov. Šele, ko je odstopil, se je pojavilo vprašanje v zvezi z njegovim končnim poročilom. Pred tem ni bil nikoli omenjen. R. Berthelot je sestavil poročilo na podlagi zapisov. Namigovanje, da ga ni napisal sam, je žalitev. Glede potnih nalogov se É. Cresson sklicuje na dejstva, ki jih je ugotovil belgijski državni tožilec.

58. Spis T. Riedinger je po mnenju É. Cresson prazen. Vse tri pogodbe, ki so mu bile ponujene, so bile v splošnem interesu in T. Riedinger je dal svoj prispevek, ne da bi prejel kakršno koli plačilo. Očitek, ki se nanaša na pomanjkanje poštenosti, je bil prvič omenjen v tožbi Komisije in ni utemeljen. Tako se zdi, da je É. Cresson obdolžena pomanjkanja poštenosti, ker je predlagala sklenitev pogodb, ki se nista končali ne s poročilom ne s študijo in za kateri T. Riedinger ni prejel nobenega plačila.

59. É. Cresson kot nadaljnje dopolnilne točke navaja več resnih postopkovnih nepravilnosti.

60. Prvič, É. Cresson navaja, da je generalni direktor za kadrovske zadeve in administracijo nezakonito začel upravno preiskavo na podlagi poročila IDOC kot pristojni organ, saj bi jo moral začeti kolegij komisarjev.

61. Dalje, pod tem naslovom, É. Cresson zatrjuje, da je Komisija kršila temeljne pravice in načela v postopku, ki je pripeljal do predmetne tožbe pred Sodiščem. Prvič, uvedba postopka leta 2003, sedem let po nastanku dejstev, ni sprejemljiva, če upoštevamo, da so bila poročila, na katera se sklicuje Komisija, že dolgo dostopna in da zadeva ni zapletena. Drugič, čeprav Komisija (nepravilno) zatrjuje, da ni disciplinski organ, ima različne vloge v postopku, ki bi morale ostati ločene. Tretjič, Komisija je klonila pod pritiskom, zlasti s strani Evropskega parlamenta, in je tako ni mogoče šteti za nepristransko. Četrtič, pri vodenju notranjega postopka je bilo storjenih več postopkovnih nepravilnosti, med drugim glede vloge IDOC, dejstva, da so se postopki glede spisa R. Berthelot prekrivali, in naložitve nesorazmernih časovno omejenih rokov.

62. Najpomembnejši postopkovni problem pa je, da v nasprotju z uradniki Skupnosti in drugim osebjem É. Cresson nima možnosti pritožbe, če bi Sodišče odločilo zoper njo in ji naložilo sankcijo. V okviru disciplinskega postopka imajo člani Komisije manj jamstev in sodnega varstva kot uradniki Skupnosti. Meni, da je to kršitev njenih temeljnih pravic. Pravica do obrambe ministrov v državah članicah je v zvezi s tem bolj zavarovana.

63. É. Cresson poudarja pomembne razlike, ki obstajajo med obravnavo uradnikov in članov Komisije v disciplinskem postopku.

Slednji imajo manj jamstev in so brez učinkovitega sodnega nadzora. To šteje za kršitev svojih temeljnih pravic.

64. É. Cresson priznava, da ni mogoče vložiti nasprotne tožbe za plačilo odškodnine. Vendar želi poudariti škodo, ki jo je utrpela zaradi nadlegovanja in pretirane obravnave s strani Komisije. Sodišču predlaga, naj Komisiji naloži plačilo stroškov.

66. Francoska republika se strinja s stališčem É. Cresson, da odločitev o ustavitvi kazenskega postopka v Belgiji odvzema podlago disciplinski tožbi, in se v zvezi s tem sklicuje na ugotovitve državnega tožilca v tem postopku. Stališče Komisije, da se belgijski postopek ni nanašal na favoriziranje, ni jasno. Ali meni, da so pravne opredelitve različne ali da so različna dejstva? V vsakem primeru je belgijsko sodišče jasno ugotovilo, da dejstva niso bila dokazana ali da jih ni bilo mogoče pripisati É. Cresson. Ugotovilo je tudi, da zaposlitev R. Berthelota ni bila v nasprotju s pravili Skupnosti. Obtožbe Komisije glede favoriziranja tako nasprotujejo dejanskim ugotovitvam belgijskega sodišča.

C – *Stališče Francoske republike*

65. Francoska republika se strinja z É. Cresson, da člen 213(2) ES ni primerna podlaga za tožbo proti njej, tako z vsebinskega kot s časovnega vidika. Poudarja, da ta postopek obstaja poleg mehanizma kolektivne politične odgovornosti Komisije, ki je že bila uveljavljena z odstopom Santerjeve Komisije. S skupinskim odstopom je Komisija izrazila stališče, da spadajo zlorabe, ki so bile takrat ugotovljene, v okvir kolektivne odgovornosti Komisije. Zato zoper posamezne člane ni bil sprožen noben ukrep.

67. V teh okoliščinah francoska vlada meni, da naložitev sankcije na podlagi člena 213(2) ES ne bi bila sorazmerna. Pogoj za takšno sankcijo je resna kršitev obveznosti. Poudarja, da je bila v povezavi z uradniki Komisije sankcija odvzema pravic do pokojnine naložena le enkrat v petdesetih letih in da je obsegala znižanje za 35 % ter da se je nanašala na korupcijo.[7] Sankcija ne bi bila sorazmerna tudi ob upoštevanju dejstva, da je preteklo 8 let, odkar so nastala upoštevna dejstva. V tem okviru se sklicuje na hitrost, v kateri je bila vložena tožba zoper bivšega komisarja Bangemanna. Zadeva

7 – Sodba Sodišča prve stopnje z dne 30. maja 2002 v zadevi Onidi proti Komisiji (T-197/00, ZOdl., str. II-325).

É. Cresson naj se ne bi ločila od običajnega ravnanja Komisije v tistem obdobju. Komisija ni sprejela ukrepov proti njej, ko je še zasedala položaj. Ne bi bilo sorazmerno, če bi jo kaznovali za dejanja, ki so bila očitana Komisiji kot celoti.

VI – Splošne pripombe glede člena 213(2) ES

68. Čeprav so v predmetni zadevi trditve očitno osredotočene na obtožbe proti É. Cresson ter na natančen pomen in vlogo člena 213(2) ES, zadeva odpira vprašanja, ki imajo širši ustavni pomen za Evropsko unijo in njene institucije. Nanaša se na standarde, ki jih morajo spoštovati osebe, ki zasedajo vplivne položaje v institucijah Skupnosti, in na način, na kateri prevzamejo odgovornost, kadar jih ne spoštujejo. Za ustrezno delovanje institucij Skupnosti je pomembno, da se osebe na visokih položajih ne ceni le kot sposobne s strokovnega vidika, temveč tudi, da se njihovo obnašanje šteje za brezhibno. Osebne pozitivne lastnosti teh oseb se neposredno izražajo v zaupanju, ki ga ima splošna javnost v institucije Skupnosti, njihovo verodostojnost in zato njihovo učinkovitost. Kot je pravilno poudarila skupina neodvisnih strokovnjakov v poročilu z dne 15. marca 1999 le s spoštovanjem osnovnih standardov primernega obnašanja „imajo lahko nosilci visokih funkcij moč in verodostojnost, ki jim omogoča vodenje, kakršno so dolžni nuditi“. [8]

69. Za presojo vloge člena 213(2) ES v ustavnem okviru Skupnosti in tudi za uvrstitev predmetnega postopka na ustrezno mesto, je treba poudariti, da obstajajo vzporedne določbe drugih institucij in organov Skupnosti, ki morajo izkazovati popolno neodvisnost in popolno nepristranskost pri izpolnjevanju nalog, ki so jim naložene. V zvezi s tem se sklicujem na člen 195(2) ES glede evropskega varuha človekovih pravic, člen 247(7) ES glede Računskega sodišča, člen 11(4) Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke glede izvršilnega odbora Evropske centralne banke ter člena 6 in 47 Statuta Sodišča ES glede Sodišča ES in Sodišča prve stopnje.

70. Komisiji ter tem institucijam in organom je skupno to, da z očitno izjemo evropskega varuha človekovih pravic delujejo kot kolektivni organi in da ni mogoče odstraniti posameznih članov iz razlogov, ki so povezani

8 – V členu 1.5.4 navedenega poročila.

z izvrševanjem funkcij teh institucij. Ker zasedajo člani teh institucij najvišje položaje na svojih področjih in niso podrejeni nobenemu hierarhičnemu nadzoru, mora biti zanje predvidena posebna ureditev, zaradi zagotavljanja, da je vsaka zloraba pooblastil ustrezno sankcionirana. Za to funkcijo je značilno, da je pooblastilo za sankcioniranje dano instituciji, katere član je zadevna oseba, ali drugi instituciji z enakovrednim položajem v ustavnem okviru. [9]

71. Z zagotovitvijo, da osebe na javnih položajih, zaradi položaja, ki ga zasedajo, nimajo imunitete pred korektivnimi ukrepi, kadar ne izpolnjujejo zahtevanih standardov osebnega obnašanja, taki postopki nudijo osnovna jamstva, da delujejo upoštevne institucije v skladu s svojo ustavno nalogo. Že obstoj teh predpisov deluje preventivno v tem smislu.

72. Prav tako je treba poudariti, da uporaba teh ustavnih predpisov ne preprečuje uporabe drugih korektivnih mehanizmov za isto obnašanje imetnika javne funkcije. Kot tudi uporaba drugih mehanizmov ne pomeni ovire za uporabo ustavnega postopka. S tem mislim predvsem na mehanizma politične odgovornosti in kazenske odgovornosti. Kar zadeva prvega, Komisija odgovarja Evropskemu parlamentu po členih 197 in 201 ES le kot kolektivni organ. Parlament ne more obsojati ravnanja posameznih članov Komisije. Vendar pa po spremembi s pogodbo iz Nice člen 217(4) ES nalaga posameznim članom, naj odstopijo, če tako zahteva predsednik Komisije po pridobitvi soglasja kolegija komisarjev. Kar zadeva drugega, če je obravnavano ravnanje kaznivo dejanje po nacionalnem pravu, je lahko proti nosilcu javne funkcije uveden kazenski pregon v eni od držav članic. V tem primeru je treba odreči imuniteto članu Komisije, kot je določeno v členu 20 v zvezi s členom 18 Protokola o privilegijih in imunitetah Evropskih skupnostih z dne 8. aprila 1965. Kateri mehanizem se uporabi, je odvisno od narave kršitve in vrste zadevnega standarda. Vsi ti mehanizmi služijo različnim namenom in se tako medsebojno ne izključujejo.

73. V primeru Komisije je podano neposredno funkcionalno razmerje med standardi obnašanja, ki ga morajo izkazovati člani Komisije, in njeno vlogo v institucionalnem okviru Skupnosti. V zvezi s tem je

9 – Podobne ustavne ureditve obstajajo v državah članicah za nosilce visokih javnih funkcij, ki jih ni mogoče odstraniti zaradi odločitev, sprejetih pri izvrševanju njihovih funkcij, kot velja med drugim za predsednike Zvezne republike Nemčije (člen 61(2) Grundgesetz), Francoske republike (člen 68 Constitution de la République Française) in Italijasnke republike (člen 90 Costituzione della Repubblica Italiana). Primerjaj tudi postopek ustavne obtožbe v Združenih državah Amerike, določenem v členu II, oddelek 4, ustave Združenih držav.

pomembno poudariti, da poleg tega, da je izvršilni organ Skupnosti, ima Komisija tudi osrednjo vlogo arbitra pri posredovanju med interesi držav članic, trgovine in industrije ter državljani Skupnosti v procesu opredeljevanja politik Skupnosti in predlaganja zakonodaje Skupnosti. Na določenih področjih ima tudi kvazisodno vlogo, kot na področju konkurence ali pri uveljavljanju obveznosti v skladu s pravom Skupnosti, zoper države članice na podlagi členov 226 ES in 228 ES. Komisija lahko uspešno izpolnjuje te naloge le, če zanjo in njene posamezne člane velja, da delujejo povsem nepristransko in povsem neodvisno. Samo tako lahko ima potrebno avtoriteto, da pridobi potrebno zaupanje s strani drugih institucij Skupnosti, držav članic in splošne javnosti.

74. Tako je že vsebovano v funkcijah in nalogah Komisije, da posamezni komisarji ves čas dosegajo najvišje standarde obnašanja, da se zagotovijo njihova neodvisnost, nepristranskost in poštenost. To se ne nanaša le na njihove dodatne dejavnosti, temveč tudi na način, na katerega delujejo znotraj Komisije pri vodenju služb, za katere so odgovorni, in pri vzdrževanju odnosov z drugimi službami Komisije. Notranja delovna kultura znotraj Komisije je odločilen element pri zagotavljanju učinkovitosti delovanja Komisije.

75. Kakršno koli neizpolnjevanje teh standardov s strani posameznih članov Komisije lahko povzroči precejšnjo škodo javni podobi institucije in spodkoplje zaupanje vanjo, kar lahko zmanjša njeno učinkovitost. Da to ni le hipotetična opazka, kažejo posledice dogodkov, ki so pripeljali do skupinskega odstopa Santerjeve Komisije leta 1999.

76. Obveznosti, ki jih imajo člani Komisije, so opisane na splošen način v členu 213(2) ES. Iz te določbe izhaja, da morajo biti pri izpolnjevanju obveznosti povsem neodvisni in delovati v splošnem interesu Skupnosti. Vzdržati se morajo kakršnih koli ravnanj, ki niso skladna z njihovimi dolžnostmi. Ob prevzemu položaja se člani Komisije slovesno zavežejo, da bodo med mandatom in po izteku tega „spoštovali iz mandata izhajajoče obveznosti, zlasti dolžnost, da bodo po izteku mandata pri sprejemanju določenih imenovanj ali ugodnosti ravnali pošteno in diskretno“.

77. Kaj dejansko povzročajo obveznosti, navedene v členu 213(2) ES, je stvar razlage in je v bistvu osrednje vprašanje v tej zadevi. Ko so se zgodila dejstva, ki so očitana É. Cresson, ni bilo nikakršnega kodeksa ravnanja članov Komisije, ki bi določal, katere standarde je treba spoštovati. V vmesnem obdobju je bil

takšen kodeks sestavljen in je začel veljati. [10] Kodeks vsebuje različne smernice glede etičnih vprašanj, povezanih z neodvisnostjo in s poštenostjo funkcije komisarja, ter glede lojalnosti, zaupanja in preglednosti notranjega delovanja Komisije. Vendar se ne zdi, da vsebuje kakršne koli smernice ali načela, ki se nanašajo na dejstva, na katerih temelji predmetna zadeva. Vendar pa je neločljivo povezan s položajem člana Komisije in z učinkovitostjo delovanja te institucije, da se spoštujejo določeni etični standardi. V zvezi s tem je treba poudariti, da so za uradnike Komisije standardi določeni v členih od 10 do 12a Kadrovskih predpisov. Čeprav se ta pravila ne uporabljajo za člane Komisije, je mogoče sprejeti, da ti standardi pomenijo absoluten minimum, ki ga morajo spoštovati.

78. Ni mogoče v celoti niti ni koristno poskušati na izključujoč način določiti standarde primernega obnašanja na javnih položajih. Vedno bo obstajal element, za katerega ne bo mogoče ugotoviti, kateri standard je bil kršen, vendar pa bo mogoče skleniti, da ravnanje kljub temu nasprotuje splošnemu interesu. Na neki način je podobno, kot je Kenneth Clark nekoč opisal pojav „civilizacije“: „Kaj je civilizacija? Ne vem. Ne morem je opredeliti z abstraktnimi pojmi – ne še. Vendar mislim, da jo lahko prepoznam, ko jo vidim […]“ [11]

79. Skupina neodvisnih strokovnjakov se je v zvezi s tem sklicevala na „skupno jedro minimalnih standardov“, ki ga je opredelila kot delovanje v splošnem interesu Skupnosti in povsem neodvisno. To zahteva, da so odločitve sprejete izključno v javnem interesu, na podlagi objektivnih meril in ne pod vplivom zasebnih interesov ali zasebnih interesov drugih. To pomeni tudi pošteno in diskretno ravnanje v skladu z načeli odgovornosti in odprtosti za javnost. Slednje pomeni, da se, med drugim, vsi zasebni nasprotni interesi odkrito in javno priznajo. [12]

80. Pri iskanju opredelitve standardov, ki jih morajo spoštovati nosilci javnih funkcij, in podrobnejše oznake „skupnega jedra”, na katerega se sklicuje skupina neodvisnih strokovnjakov, je treba opozoriti na tako imenovanih sedem načel javnega življenja, kot jih je opredelila Nolanova skupina o standardih v javnem življenju v Združenem kraljestvu. Ta načela so: nesebičnost, integriteta,

10 – Najnovejša različica je v dokumentu SEC(2004)1487/2.

11 – Kot je bilo omenjeno na prvem programu uglednega BBC v televizijskem dokumentarnem filmu „Civilizacija“ iz leta 1968.

12 – V členu 1.5.4 navedenega poročila.

objektivnost, odprtost, odkritost, poštenost in vodenje. Prvo načelo, nesebičnost, je podrobneje opredeljeno kot: „[o]sebe na javnih položajih morajo delovati samo v javnem interesu. Ne smejo ravnati z namenom pridobitve finančne ali druge koristi zase, za svojo družino ali svoje prijatelje."

81. Nazadnje je treba navesti, da poudarek, ki ga dajem potrebi po tem, da lahko komisarji zagotovijo svojo absolutno neodvisnost in nepristranskost v celotnem mandatu, kot pogoju za to, da lahko Komisija izpolnjuje naloge, ki so ji zaupane, ni posledica nedavnih spoznanj ali spremenjenih vrednot. V zvezi z zaobljubo članov Komisije ob prevzemu funkcije, kot je določena v členu 213(2) ES, je predsednik Walter Hallstein na ustanovitvenem sestanku Komisije v kraju Val Duchesse 16. januarja 1958 bistvo obveznosti članov Komisije opisal s temi besedami:

„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.

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.

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

Jasnejši dokaz veljavnosti predhodnih pripomb ne bi mogel obstajati.

VII – Presoja

82. Tožba Komisije odpira več pravnih vprašanj, ki jih je mogoče razvrstiti v štiri kategorije: dopustnost, postopkovna vprašanja, vsebina zadeve in možnost izreka sankcije.

A – *Dopustnost*

83. É. Cresson predvsem navaja, da tožba Komisije ni dopustna, ker člen 213 ES ni ustrezna podlaga za tožbo, ker je bila z

13 – „S slovesno izjavo teh besed v imenu vseh, tako kot zahteva Pogodba, priznavamo bistvo obveznosti, ki so nam odslej skupne. Z ‚bistvom' svojih obveznosti mislimo na dejstvo, da služimo Evropi – Evropi in ne posameznim interesom katere koli vrste, naj bodo nacionalni, poslovni, ekonomski ali osebni. V tem je težavnost naše naloge, vendar je to tudi tisto, kar ji daje prav posebno dostojanstvo." COM(58) PV 1 konč. z dne 18. aprila 1958 mogoče najti tudi na spletni strani www.ena.lu.

odločitvijo Chambre du conseil Tribunal de première instance v Bruslju o ustavitvi kazenskega postopka proti njej predmetni tožbi odvzeta vsebina in ker je zaradi relativno skromnih upoštevnih zneskov treba uporabiti pravilo *de minimis non curat praetor*.

84. Člen 213(2) ES ne določa nobenih posebnih zahtev za dopustnost tožbe s strani Komisije ali Sveta po tem členu. Vendar so postopkovna vprašanja, ki jih je izpostavila É. Cresson, pomembna ter zahtevajo raziskovanje funkcije in obsega te določbe in njenega razmerja z drugimi postopki v povezavi z istimi očitki.

1. Člen 213(2) EC kot podlaga za to tožbo

85. É. Cresson razlikuje med sankcijami, ki so določene v zadnjem stavku člena 213(2) ES. Po eni strani zatrjuje, da je sankcija prisilne razrešitve mogoča, kadar komisar ne izpolni svoje obveznosti opravljanja nalog v splošnem interesu med svojim mandatom. Tak primer določa člen 216 ES, na katerega se sklicuje člen 213(2) ES. Po drugi strani je mogoče sankcijo odvzema pravic do pokojnine ali drugih ugodnosti komisarju izreči le po prenehanju mandata komisarja. Poleg tega je mogoče ta ukrep sprejeti le, kadar zadevni komisar ni izkazal dovolj poštenosti in diskretnosti pri sprejemanju določenih imenovanj ali ugodnosti po izteku mandata. Zatrjuje, da zato, ker se očitki proti njej ne nanašajo na to vrsto kršitev, tožba Komisije ne more temeljiti na členu 213(2) ES.

86. Nasprotno Komisija meni, da je mogoče obe sankciji iz člena 213(2) ES naložiti komisarju med mandatom ali bivšemu komisarju, kadar je dokazano, da ni izpolnil obveznosti, ki izhajajo iz položaja komisarja. Favoriziranje, izraženo z zaposlovanjem oseb pri Komisiji, je mogoče šteti za kršitev teh obveznosti.

87. Razprava se dejansko nanaša na tri vidike v zvezi z obsegom člena 213(2) ES. Prvič, ali je mogoče delati razlike glede uporabe sankcije prisilne razrešitve in odvzema pravic do pokojnine glede na to, ali je komisar še na položaju? Drugič, ali je mogoče sankcijo odvzema pokojnine članu Komisije izreči za

kršitev vseh obveznosti, ki izhajajo iz položaja komisarja, ali le kadar gre za obveznosti v zvezi z dodatnimi dejavnostmi? Tretjič, katere obveznosti zajema člen 213(2) ES?

88. Glede prvega vprašanja zadošča, če se obrnemo na jasno besedilo člena 213(2) ES, ki v zadnjem stavku določa, da je mogoče pri kršitvi obveznosti komisarjev naložiti katero koli od obeh sankcij. Izraz „obveznosti“ se lahko nanaša le na enak izraz v predhodnem stavku, ki obravnava slovesno zaobljubo komisarjev, da bodo med mandatom in po njegovem izteku spoštovali, obveznosti, ki iz tega izhajajo. Povedano drugače, upoštevne obveznosti morajo komisarji ves čas spoštovati in ni razlik glede tega, ali je tožba pri Sodišču vložena med mandatom komisarja ali po izteku tega. Teoretično je torej mogoče, da se namesto, da bi zahtevali njegovo prisilno razrešitev, proti komisarju, ki je še vedno na položaju, sklicujemo na člen 213(2) ES, da bi mu odvzeli pravice do pokojnine ali druge ugodnosti.

89. Tako ni podlage za razlikovanje, ki ga je naredila É. Cresson pri uporabi člena 213 ES za delujoče in nekdanje komisarje. V njenem primeru je mogoče izreči finančno sankcijo, ker ni bila prisilno razrešena po členu 216 ES. Namesto tega je prostovoljno odstopila skupaj z ostalo Santerjevo Komisijo.

90. Drugi razlog, to je da je drugo sankcijo iz člena 213(2) ES mogoče uporabiti le, kadar zadevni komisar ni bil pošten in diskreten pri sprejemanju imenovanj ali ugodnosti po izteku mandata, temelji na preozkem branju te določbe. To posebno pravilo je treba šteti za več splošnih obveznosti, ki jih morajo spoštovati komisarji, kar očitno izhaja iz uporabe besede „zlasti“, ki je pred njo. Ob upoštevanju njene temeljne narave si ta obveznost zasluži izrecno omembo v tem členu.

91. Tretji vidik, ki se nanaša na obseg člena 213(2) ES, sem že obravnaval pri splošnih uvodnih pripombah. Vsako ravnanje, ki lahko vzbudi dvom glede neodvisnosti in nepristranskosti posameznega člana Komisije, je treba šteti za kršitev obveznosti po tem členu, kar lahko povzroči izrek sankcij, ki jih določa. V nasprotju s trditvijo É. Cresson, da je treba

člen 213(2) ES razlagati ozko zaradi resnih posledic, ki jih ima lahko kršitev obveznosti, je razumno, da široko razlagamo obseg te določbe zaradi zagotovitve njene učinkovitosti pri odvračanju od ravnanja, ki bi lahko imelo škodljive učinke na delovanje Komisije kot celote.

92. Tako se je na člen 213(2) ES mogoče sklicevati pri kršitvi vsake obveznosti, naložene komisarju, ne glede na to, ali je še vedno na položaju oziroma ali se je njegov mandat iztekel. Nasprotno utemeljitev É. Cresson je torej treba zavrniti.

2. Učinki odločbe belgijskega kazenskega sodišča

93. É. Cresson v bistvu zatrjuje, da zato, ker je bil kazenski postopek proti njej v Belgiji ustavljen, ker je preiskovalni sodnik ugotovil, da ji ne more pripisati dejstev, ki tvorijo znake dejanja ponarejanja ali goljufije, in se Komisija ni pritožila na to odločitev, ista dejstva ne morejo biti podlaga za tožbo po členu 213(2) ES. Za potrditev tega argumenta se sklicuje na načelo „*le pénal tient le disciplinaire en l'état*“, po katerem je disciplinski organ vezan na dejanske ugotovitve kazenskega sodišča. Na drugi strani Komisija ugovarja, da dejansko stanje v obeh primerih ni identično. Medtem ko se je postopek v Belgiji nanašal na morebitno ponarejanje in goljufijo, je tukaj predmet spora favoriziranje. Zatrjuje tudi, da je bila odločitev o ustavitvi kazenskega postopka sprejeta iz pravnih in ne iz dejanskih razlogov.

94. Prvič, poudariti je treba posebno naravo postopka iz člena 213(2) ES, ki ga je, čeprav sta ga obe stranki postopka večkrat označili kot disciplinskega, treba ločiti od takšnega postopka glede na zadevno stopnjo javne funkcije. Zaradi obstoja neposredne povezave med ravnanjem komisarja ter med javnim ugledom in delovanjem institucije, v kateri je na položaju, ima postopek po členu 213(2) ES ustavno naravo. To se kaže v dejstvu, da odločitve, ki jih je treba sprejeti v tem postopku, niso sprejete znotraj same institucije, temveč s strani druge institucije, nepristranskega sodnega organa Skupnosti.

95. V tem okviru uživa Sodišče izključno pristojnost, na katero ne morejo vplivati

odločitve sodišč na nacionalni ravni. Kar je Sodišče organ, ki mora na koncu izreči sankcijo na zahtevo Komisije ali Sveta, mora imeti tudi pravico ugotoviti, ali je ravnanje komisarja, ki se mu očita, takšno, da pomeni kršitev obveznosti v smislu člena 213 ES. Čeprav Sodišče v ta namen lahko upošteva dejanske ugotovitve nacionalnega sodnega organa, ima v tem okviru odgovornost, ki ne sme biti v ničemer ovirana. Tako ugotovitev nacionalnega sodišča v nacionalnem kazenskem postopku proti (nekdanjemu) članu Komisije, da določena dejstva niso bila dokazana ali da so bila dokazana, vendar ne povzročajo kazenske odgovornosti, ne sme omejiti pooblastila Sodišča, da ugotovi in opredeli enaka dejstva v drugačnem in posebnem okviru postopka po členu 213(2) ES, ki je stvar prava Skupnosti.

96. Iz navedenih razlogov menim, da se načelo, znano kot „*le pénal tient le disciplinaire en l'état*“, ne more uporabiti za Sodišče v okviru postopka po členu 213(2) ES.

97. Tudi če bi se to načelo lahko uporabilo v okoliščinah tega primera, se strinjam s Komisijo, da dejstva, ki so bila predmet presoje pred preiskovalnim sodnikom v Belgiji, in dejstva v predmetni zadevi niso povsem identična. V prvem postopku je bilo v zvezi z É. Cresson, med drugim, sporno, ali so podani dokazi za ponarejanje in goljufijo pri sestavi potnih nalogov za R. Berthelota in pri sestavi končnega poročila na koncu prvega pogodbenega obdobja. Predmet tega postopka pa je, nasprotno, očitano favorizirajoče ravnanje É. Cresson pri zaposlitvi in obravnavi R. Berthelota ter pri ponudbi pogodb T. Riedingerju. To je povsem drug problem. Dejstva, ki so bila obravnavana v kazenskem postopku, so bila le stranski proizvod ali izraz prednostne obravnave obeh gospodov pri, kot je očitano, napeljevanju É. Cresson. Tako jih ne smemo zamenjati z osnovnim favorizirajočim obnašanjem, ki obstaja poleg tega vprašanje, ki je zunaj obsega kazenskega prava.

98. Dalje bi ponovil, da ni ovire za sočasno uporabo nacionalnega kazenskega postopka in postopka po členu 213(2) ES. Postopka se uporabljata za različne namene v nacionalnem pravnem redu in pravnem redu Skupnosti. Medtem ko je cilj prvega uveljaviti standarde, ki štejejo za ključne v družbeni strukturi na nacionalni ravni, je drugi vzpostavljen zaradi zagotovitve pravilnega delovanja institucij Skupnosti za uresničitev ciljev pogodb. Tudi če bi se nacionalni kazenski

postopek nadaljeval in končal z izrekom kazni, bi še vedno bilo mogoče naložiti sankcije, določene v členu 213(2) ES.

99. Zaradi tega je treba zavrniti utemeljitev É. Cresson, da je odločitev Chambre du conseil Tribunal de première instance iz Bruslja z dne 30. junija 2004 o ustavitvi kazenskega postopka proti njej, odvzela bistvo tožbi Komisije in da zato predmetni postopek ni dopusten.

3. De minimis non curat praetor

100. É. Cresson zatrjuje, da je treba ugotoviti nedopustnost tožbe Komisije, ker se nanaša na skromno vsoto denarja v zvezi s potnimi nalogi za R. Berthelota. Komisija tej trditvi ugovarja in navaja, da če se že uporablja, se navezuje na vsebino tožbe in ne na njeno dopustnost.

101. Člen 213(2) ES ne vsebuje nobenih zahtev glede stopnje resnosti očitane kršitve obveznosti (nekdanjega) člana Komisije kot merila za vložitev tožbe s strani Komisije ali Sveta pri Sodišču. Odločitev o uvedbi postopka po tej določbi Pogodbe je v prosti presoji zadevne institucije. Vsaka odločitev o uvedbi postopka zoper (nekdanjega) člana Komisije je sprejeta kolektivno na kolegiju komisarjev. Tako je mogoče sklepati, da takšna odločitev ne bo zlahka sprejeta.

102. Poleg tega dejstvo, da je povzročena skromna materialna škoda za interese Skupnosti, ni merilo resnosti kršitve obveznosti zadevnega komisarja. Pomembno je, ali bi upoštevno ravnanje lahko škodilo avtoriteti in verodostojnosti Komisije ter zaupanju, ki ga imajo druge institucije, države članice in splošna javnost v Komisijo. Kot je očitno v predmetni zadevi, je ravnanje É. Cresson povzročilo takšno škodo.

103. Tako dejstvo, da je bil upoštevan znesek koristi za R. Berthelota sorazmerno nizek, ne vpliva na dopustnost tožbe Komisije. Kot je Komisija pravilno navedla, je to lahko v najboljšem primeru vidik, ki ga je mogoče upoštevati pri presoji vsebine zadeve.

4. Predlog glede dopustnosti

104. Glede na zgoraj navedene razloge menim, da trditve É. Cresson, zaradi katerih naj tožba Komisije ne bi bila dopustna, niso utemeljene.

B – *Postopkovna vprašanja*

105. É. Cresson podaja več ugovorov glede načina vodenja postopka pred Komisijo pred vložitvijo tožbe pri Sodišču in kritizira pomanjkanje postopkovnih jamstev pri uporabi člena 213(2) ES. Čeprav so bili ti očitki, ki so povzeti zgoraj v točki 51 in točkah od 60 do 62, predstavljeni kot postranske točke, je s sistematičnega stališča primerno, da jih obravnavam pred vsebino zadeve.

106. Kot je pravilno poudarila É. Cresson, ni jasnega postopkovnega okvira za pripravo na odločitev Komisije, da vloži tožbo pri Sodišču po členu 213(2) ES, kadar meni, da je eden od članov ali nekdanjih članov kršil obveznosti, ki izhajajo iz položaja komisarja. Glede na resnost osebnih posledic, ki jih lahko ima takšna odločitev, je nujno, da Komisija ravna z dolžno skrbnostjo pri ugotavljanju in oceni dejstev, sporočanju svojih stališč zadevni osebi in pridobitvi njenih stališč glede obtožb zoper njo. Ta dolžnost skrbnega ravnanja in celovitega upoštevanja pravice do obrambe je kritična zlasti ob neobstoju precedenčnih primerov in sodno sankcioniranih predhodnih postopkov. Na splošno je Komisija previdno pristopila k pripravi tega postopka s tem, da je sestavila obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah, ki ga je posredovala É. Cresson, ter ji dala možnost, da nanj odgovori pisno in ustno. Menim, da je pomembno poudariti ta splošni vidik pred obravnavo posameznih ugovorov É. Cresson.

107. Prvega ugovora É. Cresson, da bi moral upravno preiskavo proti njej začeti kolegij komisarjev, saj generalni direktor za kadrovske zadeve za to ni bil pristojen, ni mogoče sprejeti. Poleg dejstva, da ni napisanega ali nenapisanega pravila, da lahko sprejmejo odločitev o preiskavi sumov zlorab s strani komisarja le osebe z enakim položajem, generalni direktor neposredno odgovarja članu Komisije. Kot je treba ponovno poudariti, je pomembno, da je pri odločitvi o uvedbi postopka po členu 213(2) ES Komisija prevzela polno odgovornost za dejstva, na katera je oprla svoje očitke.

108. Pod naslovom kršitve njenih temeljnih pravic É. Cresson zatrjuje, najprej, da pretek sedmih let med nastankom dejstev, ki se ji očitajo, in uvedba postopka proti njej v letu 2003 nista sprejemljiva. V zvezi s tem ugovorom je treba poudariti, da člen 213(2) ES ne določa roka, v katerem je treba začeti postopek proti nekdanjemu komisarju. V tej zadevi je bila odločitev o uvedbi postopka proti É. Cresson vrh procesa preiskave in notranjih reform znotraj Komisije, ki se jih je É. Cresson morala zavedati. Čeprav lahko sprejmemo, da je pretek sedmih let pred uvedbo postopka, katerega namen je naložitev finančne sankcije, pomemben, to ne vpliva na pristojnost Komisije, da vloži tožbo pri Sodišču po členu 213(2) ES. Če bi bil potek časa razlog za nedopustnost, kot zatrjuje Komisija, bi to lahko preprečilo njej ali Svetu, da bi vložila tožbo, če so dejstva ugotovljena veliko pozneje, kot so nastala. Vendar pa menim, da je dejstvo, da je čas, ki je pretekel med nastopom osnovnih dejstev in odločitvijo o uvedbi postopka po členu 213(2) ES, lahko element, ki ga je mogoče upoštevati pri odločanju o mogoči sankciji. K temu vprašanju se bom vrnil pozneje.

109. Naslednji vidik očitane kršitve temeljnih pravice do obrambe je, da je bila É. Cresson kršena pravica do poštenega sojenja, saj je Komisija med postopkom delovala v vlogi preiskovalnega sodnika, z intervencijo v kazenskem postopku v Belgiji in z uvedbo različnih upravnih preiskav, ter kasneje, v vlogi tožilca z vložitvijo tožbe pri Sodišču po členu 213(2) ES. Dalje, z zavrnitvijo dostopa É. Cresson do zapisnikov s sestanka Komisije, na katerem je bila sprejeta odločitev o uvedbi predmetnega postopka, je kršila načelo kontradiktornosti postopka. Glede te točke bi pripomnil, da je Komisija v celotnem postopku pravilno izvrševala svoje pristojnosti v skladu s Pogodbo, tako pri izvajanju preiskav in tudi pri odločitvi o tem, da se obrne na Sodišče. Zavajajoče je izenačevati njena dejanja v tem okviru z vlogami, ki niso povezane s tem. Glede na to, da je bila É. Cresson v celoti obveščena o obtožbah proti sebi, kot so bile opredeljene v obvestilu o ugotovitvah o možnih kršitvah, zavrnitev dostopa do zapisnikov s sestanka Komisije dne 19. junija 2004 ni kršila njene pravice do poštenega sojenja.

110. Dalje, pod tem naslovom É. Cresson zatrjuje tudi, da Komisija ni bila nepristranska pri sprejetju odločitve o uvedbi postopka po členu 213(2) ES, saj je delovala pod političnim pritiskom Evropskega parlamenta. Tu je ponovno treba poudariti, da čeprav je Komisija odgovorna za odločitev o tem, ali bo tožbo po tem členu vložila pri Sodišču, je Sodišče tisto, ki na koncu odloči, ali so izpolnjeni pogoji za izrek sankcije in katera sankcija je primerna v danih okoli-

ščinah. Vprašanje, ali je Komisija ravnala nepristransko pri vložitvi tožbe, tako ni upoštevno. Zato je treba ta očitek prav tako zavrniti.

111. Nazadnje, É. Cresson zatrjuje, da se je zgodilo več postopkovnih nepravilnosti v upravnih preiskavah. Treba je poudariti, da so bile različne upravne preiskave, ki so bile izvedene glede očitanih primerov favoriziranja s strani É. Cresson, neposreden rezultat splošnejših obtožb zlorab znotraj Komisije v tistem času. Kot take niso bile namenjene pripravam za uvedbo postopka po členu 213(2) ES proti njej. To vlogo so pridobile naknadno, 21. januarja 2003, ko je Komisija odločila, da bo É. Cresson posredovala obvestilo o ugotovitvah o možnih kršitvah. Za odločitev o uvedbi postopka po členu 213(2) ES je izključno odgovorna Komisija kot kolektivni organ in pri sprejetju te odločitve prevzema polno odgovornost za dejstva, na katera opre svojo tožbo. Nato je naloga Sodišča, da presodi vsebino zadeve na podlagi te informacije o dejstvih. Gledano s tega stališča različne formalne – in po mojem mnenju izjemno nepomembne – nepravilnosti, ki naj bi se zgodile v predhodni fazi, ne morejo, tudi če so se zgodile, vplivati na verodostojnost ali veljavnost dejstev, ki jih Komisija predstavi Sodišču.

112. Glavni ugovor É. Cresson glede pravice do obrambe je, da v okviru tega postopka nima pravice do pritožbe proti sodbi Sodišča. Za primerjavo se sklicuje na položaj v zadevah uslužbencev Komisije in na položaj, ki ga imajo v Belgiji za vladne ministre, za katere je pri zlorabi javnega položaja na voljo dvostopenjsko sojenje. Čeprav Sodišče res deluje na prvi in zadnji stopnji v postopku po členu 213(2) ES, je vprašanje, ali to pomeni kršitev temeljne pravice do obrambe. V zvezi s tem bi se še enkrat navezal na posebno naravo postopka po členu 213(2) ES, ki ga ni mogoče enostavno izenačiti z disciplinskim postopkom proti uradniku Skupnosti. Ta postopek je ustavne narave in se uvede v splošnem interesu vzpostavitve zaupanja v delovanje Komisije. Kot oblika ustavnega čiščenja je ustrezno, da se takšni primeri presojajo samo na eni stopnji s strani najvišjega sodišča pravnega reda Skupnosti in da niso v postopku dalj časa, kot je nujno za to funkcijo. Poleg tega postopek pred Sodiščem zagotavlja zadostna jamstva za varstvo interesov zadevnega komisarja. Poleg jamstev, določenih v Statutu Sodišča in Poslovniku,

je dodatno jamstvo, da so tovrstni primeri obravnavani na občni seji Sodišča (člen 16, četrti odstavek, Statuta). Glede na posebno naravo in funkcijo postopka po členu 213(2) ES menim, da neobstoj možnosti pritožbe proti sodbi Sodišča ni kršitev temeljnih pravic tožene stranke.

113. Zato je treba različne očitke É. Cresson proti postopku, ki ga je vodila Komisija pred uvedbo predmetnega postopka in proti temu postopku po členu 213(2) ES, zavrniti kot neutemeljene.

C – *Utemeljenost*

114. Naslednje vprašanje, ki ga je treba preučiti, je, ali pomenijo dejstva, ki jih Komisija očita É. Cresson, kršitev obveznosti, ki izhajajo iz položaja komisarja v smislu člena 213(2) ES. É. Cresson ne izpodbija dejstev, povezanih z R. Berthelotom in R. Riedingerjem. V bistvu zatrjuje, da so bila v obeh primerih spoštovana veljavna pravila Skupnosti.

115. Kot je bilo opredeljeno zgoraj v poglavju IV teh sklepnih predlogov, zahteva funkcija člana Komisije, da njen nosilec dosega najvišje standarde neodvisnosti, nepristranskosti in poštenosti pri dodatnih aktivnostih in pri poslovanju s Komisijo.

116. V tem primeru, kar zadeva spis Berthelot, ni sporno, da je É. Cresson izrazila željo po zaposlitvi osebnega prijatelja R. Berthelota kot svojega osebnega svetovalca. Ugotovljeno je bilo tudi, da se je kljub opozorilom vodje kabineta, da ne vidi možnosti za njegovo zaposlitev s strani Komisije, É. Cresson obrnila na eno od služb, za katero je bila odgovorna, GD XII, naj poišče primeren način za njegovo zaposlitev. Nato je bila na predlog te službe R. Berthelotu ponujena enoletna pogodba za gostujočega znanstvenika. Njegova naloga, kot izhaja iz dokumentov v spisu, je bila „biti udeležen v tesnem sodelovanju s kabinetom É. Cresson pri pripravi Petega okvirnega programa in posebnih programov na področju znanosti o življenju [in] zagotoviti povezave z nacionalno raziskovalno skupnostjo, zlasti s francosko skupnostjo“. Tako je zaradi neobičajnih znanstvenih kvalifikacij in kraja dela v

bližini É. Cresson, namesto znotraj GD XII, očitno, da dogovor, da se dovoli zaposlitev R. Berthelota na način, kot je predhodno navedla É. Cresson, ni bil običajen.

117. Prav tako ni resno izpodbijano, da je R. Berthelot prejel nadomestilo 6.930,00 EUR za poti v kraj Châtellerault, niti da je skupno trajanje njegovih pogodb presegalo najdaljšo predpisano mejo, niti da si je É. Cresson prizadevala podaljšati pogodbeno razmerje z R. Berthelotom po njegovem odstopu iz zdravstvenih razlogov.

118. V zvezi s spisom Riedinger je bilo ugotovljeno, da je É. Cresson drugemu osebnemu prijatelju ponudila vsaj dve pogodbi za izdelavo študij na teme, za katere se zdi, da niso tako pomembne za področja politik, za katera je bila odgovorna É. Cresson. Čeprav te pogodbe niso bile izvedene niti niso povzročile nobenih izdatkov iz proračuna Skupnosti, ni mogoče domnevati, da je bilo takrat, ko so bile ponujene, mogoče predvideti, da se bo to zgodilo.

119. Pri presoji teh različnih dejstev je pomembno, da jih ne presojamo ločeno od splošnega okvira, v katerem so nastopila. É. Cresson v svojo obrambo poudarja, da so bila spoštovana pravila Skupnosti, na primer, pri zaposlitvi R. Berthelota in da ji drugih dogodkov ni mogoče pripisati, na primer, potnih nalogov R. Berthelota v kraj Châtellerault. Pomembno pa je, da so ta različna dejstva značilna za temeljni odnos, ki kaže, da je bila É. Cresson pripravljena, ko je bila članica Komisije, izkoristiti ta položaj za razširitev ugodnosti na osebne prijatelje na stroške proračuna Skupnosti. Povedano drugače, ni si mogoče predstavljati, da bi Komisija R. Bethelota zaposlila pod enakimi pogoji in da bi prejel enako naklonjeno obravnavo, če É. Cresson ne bi bila članica Komisije.

120. Na podlagi dejstev, ki sta jih Sodišču predstavili Komisija in É. Cresson, menim, da je Komisija utemeljeno obdolžila É. Cresson favoriziranja, kot je to prehodno ugotovila tudi skupina neodvisnih strokovnjakov v poročilu z dne 15. marca 1999, in da ni treba presojati, ali to ravnanje pomeni tudi hudo malomarnost. Čeprav je tak odnos izražen le v dveh spisih, ki sta podlaga za predmetni postopek, že pripravljenost ravnati na tak način na visokem položaju, zadošča za vzbuditev dvoma v poštenost in nepristranskost É. Cresson na splošno pri njenem delo-

vanju v vlogi komisarke. Že samo namig na pristranskost zadošča za vzbuditev takšnih sumov. To se je nujno izrazilo v njeni vlogi pri skupinskem sprejemanju odločitev Komisije, saj ni bila sposobna zagotoviti izpolnjevanja nujnih pogojev za delovanje na tem položaju. Nasprotno, njen odnos je ogrozil zaupanje, ki ga je imel zunanji svet v neodvisnost Komisije. Kot se je izkazalo, se je to tveganje uresničilo, kar je povzročilo resno škodo javni podobi Komisije.

121. Tako ugotavljam, da je z izkazovanjem favorizirajočega vedenja, tj. pripravljenosti uporabiti položaj komisarke za zagotovitev ugodnosti osebnim znancem, É. Cresson kršila obveznosti, ki izhajajo iz položaja člana Komisije v smislu člena 213(2) ES.

D – *Sankcija*

122. Komisija predlaga Sodišču, naj É. Cresson, če odloči proti njej, v celoti ali delno odvzame pravice do pokojnine in/ali druge ugodnosti, povezane s temi pravicami, ali naj ji odvzame namesto njih odobrene ugodnosti, kot je določeno v členu 213(2) ES. Čeprav Sodišču prepušča prosto presojo glede določitve narave in obsega takšne sankcije, Komisija navaja, da je treba pri določitvi sankcije upoštevati načelo sorazmernosti. Navaja tudi, da bi lahko merila, ki se uporabljajo pri določitvi sankcij v disciplinskem postopku zoper uslužbence Komisije in so našteta v členu 10 Priloge IX h Kadrovskim predpisom, v tem smislu služila kot okvirna vrednost.

123. Glavni razmislek pri odločanju o izreku denarne kazni na podlagi člena 213(2) ES in o njenem obsegu je, za kako resno je treba šteti kršitev obveznosti glede na naravo neprimernega ravnanja in kakšna je škoda, ki je nastala Komisiji kot instituciji. Pri obravnavi vsebine zadeve sem že navedel, da ima favorizirajoče ravnanje člana Komisije neposredne posledice za to, kako se dojema delovanje zadevne osebe v procesu skupinskega odločanja Komisije. Posledice ima tudi za podobo Komisije v javnosti in za njen ugled, ki sta bila v tej zadevi dejansko resno okrnjena. Poleg tega lahko dodam, da traja nesorazmerno dolgo, da se vzpostavita dobro ime in verodostojnost, ki ju je takšna institucija zgradila v preteklih letih. Škoda, ki je nastala, je torej precejšnja in dolgotrajna.

124. Glede na te pripombe brez težav sklenem, da kršitev obveznosti s strani É. Cresson zasluži denarno sankcijo, ki jo predvideva člen 213(2) ES. Natančneje, menim, da je ta kršitev dovolj resna, da upravičuje popoln odvzem pravic do pokojnine in s tem povezanih ugodnosti. Vendar pa je podanih tudi več elementov, ki utemeljujejo le delni odvzem teh pravic in ugodnosti.

125. Prvi je, kot pravilno zatrjuje É. Cresson, precej dolgo časovno obdobje, ki je poteklo med prvimi upravnimi preiskavami in odločitvijo o uvedbi postopka proti njej po členu 213(2)ES. Šele od tega trenutka je dejansko obstajala možnost, da ji bodo v celoti ali delno odvzete pravice do pokojnine. Poleg tega je mogoče upoštevati dejstvo, da je medijsko spremljanje že povzročilo precejšnjo škodo ugledu É. Cresson. Dalje je mogoče nekaj teže pripisati dejstvu, da je imelo vedenje É. Cresson očitno nekaj podpore v upravni kulturi znotraj Komisije v tistem obdobju.[14] Nazadnje, mogoče je upoštevati, da je to prvi primer, v katerem bo tožba po členu 213(2) ES pripeljala do sodbe Sodišča.

126. Po drugi strani, če upoštevamo, da se je treba na kršitve obveznosti É. Cresson odzvati na verodostojen način, ugotavljam, da bi bila primerna sankcija v tej zadevi zmanjšanje njenih pravic do pokojnine in s tem povezanih ugodnosti za 50 % od dneva izdaje sodbe Sodišča. Ob dejstvu, da je uživala pravice do polne pokojnine od odstopa leta 1999, ne vidim razloga za časovno omejitev te sankcije.

VIII – Stroški

127. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni v vlogi uspele stranke. Ker je Komisija predlagala, naj se É. Cresson naloži plačilo stroškov in ta v obrambi ni bila uspešna, ji je treba naložiti, naj plača stroške. V sladu s členom 69(4) mora Francoska republika, ki je intervenirala v njeno podporo, nositi svoje stroške.

14 – V zvezi s tem je treba navesti, da čeprav ji je prvi vodja kabineta odsvetoval zaposlitev R. Berthelota, se je izkazalo, da so druge službe bolj pripravljene sodelovati pri izpolnitvi njene želje.

IX – Predlog

128. Glede na zgoraj navedeno predlagam Sodišču, naj:

– ugotovi, da je tožba Komisije dopustna;

– odloči, da je É. Cresson z izkazovanjem favorizirajočega vedenja, to je pripravljenosti, da uporabi svoj položaj komisarke za zagotovitev ugodnosti osebnim znancem, kršila obveznosti, ki izhajajo iz položaja člana Komisije v smislu člena 213(2) ES in člena 126(2) AE;

– odvzame É. Cresson 50 % njenih pravic do pokojnine in s tem povezanih ugodnosti od dneva izdaje sodbe v tej zadevi;

– naloži É. Cresson plačilo stroškov;

– naloži Francoski republiki, naj nosi svoje stroške.