DOMSTOLENS DOM
7. november 1985 *

I sag 145/83

Stanley George Adams, ved D. Vaughan, Queens Counsel, og barrister C. Prout, Middle Temple, London, i opdrag af solicitors Denton Hall, Burgin og Warrens, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat P. Berna, 16 A, Boulevard de la Foire,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent N. Koch og K. Banks, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af J. Lever, Queens Counsel, Gray's Inn, London, og med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand nedlagt efter EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene U. Everling, K. Bahlmann og R. Joliet, dommerne G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot og T. F. O'Higgins,

generaladvokat : G. F. Mancini
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. juli 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Engelsk.

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder

A — *Sammenfatning af de faktiske omstændigheder*

I begyndelsen af 1973 gav sagsøgeren Stanley George Adams, der var ansat hos selskabet Hoffmann-La Roche & Co. (herefter kaldet Roche) i Basel indtil den 31. oktober 1973, Kommissionen for De europæiske Fællesskaber oplysninger om forskellige konkurrencestridige forhold fra selskabets side; oplysningerne medførte, at Kommissionen vedtog sin beslutning af 9. juni 1976 om at pålægge Roche en bøde, der i det væsentlige blev stadfæstet ved Domstolens dom af 13. februar 1979 (Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, sag 85/76, Sml. 1979, s. 461).

Den 31. december 1974 blev sagsøgeren anholdt af de schweiziske myndigheder, da han fra Italien passerede den schweiziske grænse. Sagsøgeren blev på grund af de oplysninger, han havde givet Kommissionen, sigtet og senere tiltalt for overtrædelse af artikel 273 og artikel 162 i den schweiziske straffelov, der fastsætter straf henholdsvis for videregivelse forretningsoplysninger og for brud på forretningshemmeligheden. Den 21. marts 1975 løslod de schweiziske myndigheder sagsøgeren mod sikkerhedsstillelse.

Ved dom af 1. juli 1976 blev tiltalte af Strafgericht Basel-Stadt fundet skyldig i overtrædelse af førnævnte artikler 162 og 273 i den schweiziske straffelov og uden at være mødt idømt ét års fængsel, der gjordes betinget. Efter påanke blev afgørelsen stadfæstet, ligesom en begæring om genoptagelse senere blev afslået.

Den 28. maj 1982 indgav sagsøgeren en klage over Schweiz til Den europæiske Menneskerettighedskommission, der imidlertid ved afgørelse af 9. maj 1983 afviste den som for sent indgivet.

Den 18. juli 1983 anlagde sagsøgeren denne sag i medfør af EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, dels for at få afgjort spørgsmålet om retmæssigheden af handlinger og/eller undladelser fra EF-Kommissionens og/eller dens ansattes side under udøvelsen af deres hverv, nemlig:

1) lejlighedsvis røbelse af oplysninger under tilsidesættelse af tavshedspligten, hvilket medførte anholdelse, fængsling, retsforfølgning og domfældelse af sagsøgeren i Schweiz, samt

2) det forhold, at man ikke oplyste sagsøgeren om muligheden for at indbringe sagen for Den europæiske Menneskerettighedskommission, hvorved Kommissionen tilsidesatte sin pligt til at yde passende rådgivning, dels for at opnå dom over Kommissionen, hvorved denne pålægges at erstatte det tab, som sagsøgeren har lidt som følge de ovennævnte handlinger og/eller undladelser.

B — *Sagsøgerens rolle som Kommissionens meddeler*

1. Den 25. februar 1973 henvendte sagsøgeren, der dengang var maltesisk statsborger, født i 1927 og ansat hos Roche siden 1964, sig med et »personligt og fortroligt« brev til kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrencespørgsmål og afslørede en række konkurrencestridige forhold fra Roches side. Sagsøgeren præciserede, at han stadig arbejdede for Roche, men at han havde til hensigt at forlade selskabet omkring juli måned samme år for at starte sin egen virksomhed i kødbranchen i Italien. Han sluttede brevet således:

»Jeg anmoder Dem om ikke at nævne mit navn i forbindelse med denne sag. Jeg står dog ganske til Deres rådighed med yderligere, også skriftlige oplysninger med hensyn til samtlige spørgsmål, som jeg har omtalt her i brevet. Jeg er endvidere rede til når som helst at drøfte ethvert spørgsmål med Deres medarbejdere eller Dem selv, ligesom jeg om nødvendigt er villig til at flyve til Belgien eller Rom i den anledning. Jeg skal tilføje, at jeg efter min fratræden fra Roche omkring juli 1973 endog er rede til at give møde for en hvilken som helst retsinstans og bekræfte mine udtalelser under vidneansvar. Jeg regner med at høre fra Dem i nærmeste fremtid og få oplyst, hvorledes jeg kan være til yderligere hjælp...«.

2. Ved skrivelse af 26. marts 1973 foreslog Schlieder, der dengang var generaldirektør for Kommissionens generaldirektorat for konkurrence (GD IV), sagsøgeren et møde vedrørende disse spørgsmål med Carisi, direktøren for Inspektionen ved GD IV.

3. Den 9. april 1973 havde sagsøgeren en samtale med Kommissionens tjenestemænd Carisi og Rihoux i Bruxelles, hvorunder han gav Kommissionen en række oplysninger om aktiviteterne hos Roche.

4. Efter dette møde sendte sagsøgeren ved skrivelser af den 10. og 15. april samt 21. juli 1973, der var rettet til Carisi, Kommissionen fotokopier af forskellige interne Roche-dokumenter, herunder også 14 direktionsskrivelser (»Management Information«), der er dateret i tiden fra februar 1970 til september 1972, og en fotokopi af en skrivelse fra selskabets bestyrelsesformand, A. Jann, dateret 25. juni 1973 og rettet til til direktørerne for Roche. Sagsøgerens sidste brev til Carisi sluttede således:

»Jeg skal benytte lejligheden til at meddele Dem, at jeg er hos Roche i Basel indtil udgangen af oktober måned 1973...«.

5. Derefter blev enhver forbindelse mellem sagsøgeren og Kommissionens tjenestemænd afbrudt. Den 31. oktober 1973 tog sagsøgeren sin afsked fra Roche og bosatte sig 1. april 1974 i Italien med sin kone og sine tre børn.

C — *Kommissionens undersøgelse af Roche i medfør af EØF-traktatens artikel 86*

1. På grundlag af de ovenfor anførte forhold indledte Kommissionen en undersøgelse af Roches aktiviteter inden for de områder, der var blevet beskrevet af sagsøgeren over for Kommissionen.

2. I forbindelse med undersøgelsen aflagde tre tjenestemænd fra Kommissionens GD IV den 22. oktober 1974 besøg i det franske datterselskab i Neuilly. De blev modtaget af selskabets direktør, de Reynier, og de undersøgte en række af dets akter uden heri at finde nogen kopi af de dokumenter, som sagsøgeren havde overladt Kommissionen. Efter at de Reynier havde udtalt, at han ikke havde kendskab til sådanne dokumenter, svarede Kommissionens tjeneste-

mænd, at de var sikre på, at sådanne dokumenter eksisterede, idet de selv var i besiddelse af kopier af dem, ligesom de viste ham en dokumentsamling, som de dog ikke tillod ham at granske. Da de Reynier spurgte tjenestemændene, hvorledes Kommissionen var kommet i besiddelse af de pågældende dokumenter, nægtede tjenestemændene at svare, men anførte, at »Kommissionen ofte modtog oplysninger uden at have bedt om dem«.

3. Den 29. oktober 1974 mødte en tjenestemand fra GD IV for anden gang op i det franske Roche-datterselskab, medens to andre tjenestemænd aflagde besøg i det belgiske datterselskab. Tjenstemændene var forsynet med kopier af de 14 direktionsskrivelser og af skrivelsen af 25. juni 1973 til Roche-direktørerne fra selskabets bestyrelsesformand. De havde ved opstillingen af aktsamlingen draget omsorg for at skjule de passager, som de fandt kunne afgive konkrete holdepunkter for, hvorfra dokumenterne stammede. Kommissionens tjenestemænd blev modtaget af direktørerne for de to afdelinger, de Reynier og Vandendael, og viste dem kopier af dokumenterne for at få fastslået, om de var autentiske. Under mødet spurgte både de Reynier og Vandendael Kommissionens tjenestemænd, hvorledes de var kommet i besiddelse af dokumenterne, hvilket spørgsmål tjenestemændene nægtede at besvare. Endelig overrakte tjenestemændene de pågældende kopier til Roches medarbejdere og fik til gengæld bekræftet, at dokumenterne var autentiske.

4. Den 9. juni 1976 vedtog Kommissionen beslutning nr. 76/642 om en procedure i henhold til artikel 86 i traktaten om oprettelse af Det europæisk økonomiske Fællesskab (IV/29.020-Vitaminer) (EFT 1976 L 223, s. 27). Kommissionen fastslog i beslutningen, at Roche havde misbrugt sin dominerende stilling på markedet for indu-

strivitaminer og pålagde virksomheden en bøde på 300 000 regningsenheder. Beslutningen blev derefter stadfæstet ved Domstolens førnævnte dom af 13. februar 1979, hvorved bøden dog nedsattes til 200 000 regningsenheder.

D — *De schweiziske myndigheders straffesag mod sagsøgeren*

1. Den 8. november 1974 aflagde en schweizisk advokat, Alder, der optrådte på vegne af Roche, besøg i GD IV og søgte her at få at vide, hvorledes Kommissionen var kommet i besiddelse af dokumenterne. Under samtalen spurgte han, om det virkelig skulle være nødvendigt, som Roche påtænkte, at foranledige straffesag indledt i henhold til den schweiziske straffelovs artikel 273 for »økonomisk spionage«, da det var afgørende at kende kilden til »lækagerne« og hos Roche at træffe de nødvendige foranstaltninger for at undgå, at sådanne lækager gentog sig. Advokat Alder lod forstå, at dersom Kommissionen indvilligede i at opgive navnet på meddeleren eller at oplyse, om denne befandt sig i Basel, var Roche rede til at fremlægge de dokumenter og oplysninger, der var nødvendige for Kommissionens undersøgelse, ligesom man i så fald ville undlade at indgive politianmeldelse mod meddeleren. GD IV-tjenestemændene for DG IV nægtede først at give oplysning om, hvorfra kopierne hidrørte, men gik til slut ind på at overveje at meddele, om den person, der havde overgivet kopierne, var ansat hos Roche.

2. Da Schlieder havde fået kendskab til advokat Alders forslag, meddelte han, at Kommissionen under ingen omstændigheder ville ændre sin almindelige praksis om ikke at røbe meddeleres identitet. Følgelig fik advokat Alder den 6. december 1974 at

vide, at Kommissionen ikke var sindet at oplyse ham om, hvorvidt den, der havde overgivet de pågældende dokumenter, var ansat hos Roche, og at Kommissionen ikke ville drøfte, hvorfra de dokumenter, der var i dens besiddelse, hidrørte.

3. Ved skrivelse af 18. december 1974 indgav advokat Alder på vegne af Roche anmeldelse til anklagemyndigheden i Bern for videregivelse af forretningsoplysninger, hvorved der i første række var sket en overtrædelse af den schweiziske straffelovs artikel 273; der blev tillige anmodet om, at der måtte blive indledt efterforskning. Af skrivelsen fremgår det blandt andet, at under de besøg, som Kommissionens tjenestemænd aflagde i Roche-afdelingerne i Neuilly og i Bruxelles den 29. oktober 1974, »tillod de førnævnte tjenestemænd fra Kommissionen, at der blev taget fotokopier — vedlagt sagens akter — af de Roche-dokumenter, der var i EF-Kommissionens besiddelse«. Advokat Alder meddelte i øvrigt, idet han særlig støttede sig til disse kopier, at de gennemførte undersøgelser for at finde kilden til oplysningerne, tillod den slutning, at kilden først og fremmest skulle søges inden for en bestemt marketingsgruppe, og at mistanken især måtte rettes mod sagsøgeren. Advokat Alder fremhævede i den forbindelse, at han efter sin samtale med Kommissionens tjenestemænd den 8. november 1974 havde fået det indtryk, at Kommissionens meddeler ikke længere arbejdede for Roche.

4. Den 31. december 1974 blev sagsøgeren anholdt af de schweiziske myndigheder, da han fra Italien passerede den schweiziske grænse med sin hustru og sine tre børn. Han blev den samme dag afhørt af tjenestemænd fra politikammeret under den schweiziske statsadvokatur. Afhøringen blev fortsat den 1. januar 1975. Under afhøringen meddelte politiembedsmænd sagsøgeren, at tjenestemænd fra Kommissionen havde fremvist direktionsskrivelser og et brev fra bestyrelsesformanden for Roche. Det fremgår af den officielle politirapport vedrørende afhøringen, at sagsøgeren erkendte at være Kommissionens meddeler, og at det »bestemt var muligt«, at han havde overladt Kommissionen de pågældende direktionsskrivelser.

5. Den 1. januar 1975 blev sagsøgeren sat under tiltale for økonomisk spionage i henhold til den schweiziske straffelovs artikel 273. Han fik ikke lov til at holde forbindelse til sin familie og blev holdt i isolation i et fængsel i Lugano og senere i Basel. Under fængslingen blev han ofte afhørt af tjenestemænd fra den schweiziske statsadvokatur. Hans hustru blev ligeledes afhørt i begyndelsen af januar af politiet i Lugano. Den 10. januar begik hun selvmord.

6. Det fremgår af rapporterne og af de afhøringer, der fandt sted den 22. januar og den 24. januar 1975, at sagsøgeren hævdede at have afgivet oplysningerne mundtligt til Kommissionen, men at han ikke havde overladt dem dokumenter. Sagsøgeren bestred at have erkendt, at han havde overladt dokumenterne til Kommissionen, ligesom han udtalte, at politirapporten af 31. december 1974/1. januar 1975 ikke gav en korrekt gengivelse af, hvad han havde sagt, sandsynligvis fordi disse første afhøringer havde fundet sted, uden at der var en tolk til stede.

7. Den 25. januar 1975 modtog en tjenestemand ved GD IV et anonymt brev med oplysning om sagsøgerens anholdelse og en anmodning om, at Kommissionen greb ind til støtte for ham. Det var alene gennem dette brev, at Kommissionen fik kendskab til sagsøgerens anholdelse.

8. Formentlig havde advokat Alder og Schlieder fra Kommissionen i begyndelsen

af februar måned 1975 en telefonsamtale, hvorunder Schlieder indrømmede, at sagsøgeren var Kommissionens meddeler. I den forbindelse fremgår det af noter, der er taget den 14. februar 1975 af en schweizisk politiembedsmand, Wick, at denne den samme dag havde meddelt advokat Portman — som er advokat Bollags kollega, og den schweiziske advokat, som sagsøgeren først havde sikret sig bistand hos — at en højtstående tjenestemand i Kommissionen havde udpeget sagsøgeren som den, der havde overgivet dokumenterne, og som kilden til Kommissionens oplysninger. Advokat Portman gav derpå omgående sagsøgeren oplysning om sin samtale med Wick.

9. Den 21. marts 1975 blev sagsøgeren løsladt mod sikkerhedsstillelse på 25 000 SFR, hvilket beløb blev rejst af venner og familie.

10. I april 1975 deltog sagsøgeren i et møde med tre tjenestemænd fra Kommissionen, der lovede ham, at Kommissionen ville betale rimelige sagsomkostninger i forbindelse med hans forsvar i anledning af tiltalen mod ham i Schweiz. Kommissionen betalte rent faktisk sikkerhedsstillelsen og salæret til advokat Bollag med i alt ca. 110 000 SFR. Endvidere foranledigede Kommissionen en nærmere redegørelse vedrørende den schweiziske straffelovs artikel 273, hvoraf en kopi blev tilstillet sagsøgeren.

11. Ved dom afsagt den 1. juli 1976 fandt Strafgericht Basel-Stadt sagsøgeren skyldig i overtrædelse af den schweiziske straffelovs artikler 162 og 273. Den dømte ham, der ikke var mødt, til fængsel i et år, der gjordes betinget, traf bestemmelse om konfiskation af sikkerhedsstillelsen og pålagde ham sagens omkostninger, ligesom sagsøgeren blev udvist fra Schweiz i en periode af 5 år. Dommen, der er afsagt på tysk, indeholder blandt andet følgende passager:

» ...

Faktiske omstændigheder som omtalt i anklageskriftet

...

Den 22. og den 29. oktober 1974 aflagde autoriserede tjenestemænd fra Kommissionen besøg hos Michel de Reynier, der er direktør for Hoffmann-La Roche & Co. AG [1] i Neuilly, Frankrig, og indledte indgående undersøgelser vedrørende markedsandele, kunder, priser, salgsbetingelser, etc. på vitaminmarkedet. De bad derpå om at få overladt »Management Information«-dokumenter og gik så vidt som til selv at lede efter dem.

Da de ikke fandt dem, overrakte de de Reynier de 16 ovennævnte fotokopier [15 »Management Information«-dokumenter og en skrivelse af 25. juni 1973 fra bestyrelsesformanden for Roche] ... og fik bekræftet, at det drejede sig om kopier af dokumenter fra Roche i Basel ...

Præmisser

...

2. *De faktiske omstændigheder*

2.1. De i anklageskriftet beskrevne *kendsgerninger* er godtgjort ved bevisførelsen under sagen, med undtagelse af to mindre væsentlige punkter... For det første foreligger der i sagen kun 14 og ikke 15 »Management Information«-dokumenter ...

2.2. *Tiltalte har særlig vedgået,* at han i begyndelsen af 1973 skrev til Kommissionen, og at han kort tid derefter, i marts eller april 1973, tilbragte en dag i Bruxelles i samtale med forskellige tjenestemænd fra generaldirektorat IV, som konkurrencespørgsmål henhører under. Han har erkendt, at han ved dette møde mundtligt meddelte tjenestemændene alle sine iagttagelser og erfaringer med hensyn til, hvad der efter hans opfattelse udgjorde konkurrencestridige forhold, på vitaminmarkedet,

1 — O.a: Skal formentlig være SA.

dels fra hans arbejdsgivers side, dels fra dennes konkurrenters eller kunders side. Ifølge tiltalte drejede samtalerne sig om de oplysninger og instrukser, der var indeholdt i »Management Information«-dokumenterne dokumenterne og i skrivelsen fra Jann, hvori der blev lagt særlig vægt på produktions-, salgs-, og prisaftaler, produktionsnedsættelser, loyalitetsaftaler og de hemmelige møder mellem ledelsesrepræsentanter for de forskellige kemiske virksomheder, hvorunder opdelingen af verdensmarkedet blev diskuteret ...

Det forhold, at Adams var meddeleren, fremgår ligeledes af telefonopkaldet fra Schlieder fra Kommissionen til advokat Alder, der repræsenterer anmelderen ...

2.3. To omstændigheder af mindre betydning er *bestridt*, nemlig det forhold, at *»Management Information«-dokumenterne og en skrivelse fra Jann blev overgivet til Kommissionens tjenestemænd*, og at der senere var kontakt *telefonisk og skriftligt med tjenestemændene i Bruxelles.*

2.3.1. Det må lægges til grund, at Kommissionen er i besiddelse af fotokopier af de belastende dokumenter, således som det fremgår af utvetydige udtalelser fra vidnerne de Reynier og Vandendael, som Kommissionens tjenestemænd har forelagt de pågældende »Management Information«-dokumenter og skrivelsen fra Jann ...

2.3.2. Endelig bemærkes, at på tidspunktet for besøget i Bruxelles, i foråret 1973, forelå skrivelsen fra Jann endnu ikke, idet den er dateret den 25. juni 1973. Følgelig må Adams nødvendigvis have været i kontakt med Kommissionen også efter sit besøg i Bruxelles

...«.

12. Sagsøgeren ankede dommen til Appellationsgericht Basel-Stadt. Den 27. september 1977 blev underrettens dom stadfæstet, dog således, at retten ophævede udvisningstilholdet. I ankedommen blev det blandt andet fastslået, at »EØF-tjenestemænd den 29. oktober 1974 fremviste (14 dokumenter med overskriften dokumenter med overskriften »Management Information« og en skrivelse af 25.6.1973 fra bestyrelsesformanden for Roche)... for vidnet de Reynier i Paris, der også tog kopier heraf...«. Det fremgår af en skrivelse af 6. januar 1978, at Kommissionen sendte en engelsk oversættelse af ankedommen til sagsøgeren.

13. Anke til Bundesgericht førte til stadfæstelse den 21. april og den 3. maj 1978.

14. I februar 1979 ønskede sagsøgeren sig ikke længere repræsenteret af advokat Bollag, men overdrog sit forsvar til advokat Diefenbacher, Bern.

15. En begæring om genoptagelse af sagen i Schweiz blev afslået af Appellationsgericht Basel-Stadt den 25. november 1981 og af Bundesgericht den 17. februar 1982.

E — *Sagsøgerens svineavlsprojekt i Italien*

1. Den 1. april 1974 bosatte sagsøgeren sig med sin familie i Italien med det formål at drive svineavl. Sagsøgeren købte til dette formål 10 ha jord for et beløb af 75 000 UKL, der udelukkende stammede fra hans egenkapital. Han investerede endvidere 50 000 UKL til byggemodning og til funderingsarbejdet til otte store svinestalde, et foderformalingsanlæg og en kontorbygning.

2. Den 21. marts 1975, den dag, hvor han blev løsladt af de schweiziske myndigheder, vendte sagsøgeren tilbage til sin bopæl i Italien. Her opdagede han, at forretningsbankerne og de offentlige myndigheder, der stod for tildelingen af støtte, og som forud for hans anholdelse var gået ind på at finansiere hans bedrift, ikke længere agtede at gøre dette. Blandt andet som følge af Kommissionens indgriben fik sagsøgeren

imidlertid i 1977 på ny løfte om lån og statsstøtte i form af tilskud til finansieringen af sine investeringer til opførelse af landbrugsbygninger. Følgelig begyndte han byggeriet, men byggeprogrammet kunne ikke ske inden for den frist, der var aftalt med myndighederne, fordi sagsøgeren ikke kunne rejse nødvendige økonomiske midler.

3. På grund af det konstaterede underskud gennemførte de offentlige myndigheder, der stod for støttetildelingen, en beslaglæggelse af sagsøgerens ejendom og satte ham under tiltale for bedrageri. Sagsøgeren blev den 20. december 1979 anholdt i Italien og derpå løsladt mod sikkerhedsstillelse den 12. februar 1980.

F — *Sagsøgerens andragende til Den europæiske Menneskerettighedskommission mod Schweiz*

1. Den 28. maj 1982 indgav sagsøgeren et andragende mod Schweiz til Den europæiske Menneskerettighedskommission, idet han hævdede, at de retsskridt, der var blevet taget mod ham af de schweiziske myndigheder, var blevet foretaget i hemmelighed, i hans fravær og under overtrædelse af artikel 6 i Den europæiske Konvention af 4. november 1950 til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder (EFT 1977 C 103, s. 1), der bestemmer, at enhver skal være berettiget til en retfærdig og offentlig rettergang for en uafhængig og upartisk domstol, ligesom dom skal afsiges i offentligt møde. I øvrigt indebar retsforfølgningen en overtrædelse af konventionens artikel 10, der sikrer retten til ytringsfrihed.

2. Ved afgørelse af 9. maj 1983 afviste Den europæiske Menneskerettighedskommission andragendet som for sent indgivet, nemlig mere end seks måneder efter afsigelsen af dommen fra Bundesgericht.

3. Sagsøgerens tidligere advokat Bollag meddelte i den forbindelse blandt andet følgende til sin klient ved skrivelse dateret 11. oktober 1982:

»De spørger, hvorfor Deres sag ikke blev forelagt Den europæiske Menneskerettighedskommission. Jeg skal besvare spørgsmålet som følger:

Jeg modtog instrukser både fra Dem og fra Kommissionen for De europæiske Fællesskaber. De var under hele sagen i nær kontakt med Kommissionen, der til stadighed holdt Dem underrettet om alle skridt, der kunne tages.

...

Jeg blev således aldrig instrueret om at indbringe Deres sag for Den europæiske Menneskerettighedskommission...«

G — *Sagsøgerens anmodninger til Kommissionen om erstatning for sit tab*

1. Ved telex af 14. marts 1980 meddelte sagsøgeren Kommissionen, at han var i pengetrang. Den 29. maj 1980 udstedte Kommissionen en check til sagsøgeren på 50 mio LIT.

2. Ved skrivelse af 30. maj 1980 meddelte advokat Diefenbacher Kommissionen, at sagsøgeren ikke anså betalingen som endelig afregning fra Kommissionen. Ved skrivelse af 24. juni 1980 anmodede advokat Diefenbacher præsidenten for Kommissionen om at »fastsætte en dato ... for en samtale med henblik på endeligt at få fastsat godtgørelsen til Adams for hans tab, som følge af,

at han havde givet EØF oplysninger...«. Endelig meddelte Diefenbacher ved skrivelse af 18. august 1980 Kommissionen, at han var »kommet i besiddelse af et bevis, der på enestående måde godtgør Kommissionens direkte ansvar for den ulykkelige situation, som Adams er kommet i«.

II — Skriftveksling og parternes påstande

Ved stævning indgivet til Domstolen den 18. juli 1983 har sagsøgeren anlagt denne sag.

Sagsøgeren har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Kommissionen pålægges at erstatte sagsøgeren det tab, han har lidt ved retsstridige handlinger og/eller undladelser fra EF-Kommissionens og/eller dens ansattes side under udøvelsen af deres hverv.

— Kommissionen tilpligtes under alle omstændigheder at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har i svarskriftet nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Ved Domstolens kendelse (tredje afdeling) af 27. oktober 1983 er der bevilget sagsøgeren fri proces.

Ved Domstolens kendelse (tredje afdeling) af 22. marts 1984 er der beskikket advokater til at bistå sagsøgeren.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen anordnet bevisførelse foretaget ved anden afdeling. Domstolen har endvidere opfordret Kommissionen til at fremlægge fuldstændige (ikke retoucherede) kopier af de dokumenter, som sagsøgeren overlod den i 1973.

Den 31. januar og den 1. februar 1985 er der for Domstolen (anden afdeling) afgivet forklaring af sagsøgeren, hans tidligere schweiziske advokat, advokat Portmann, og af en række af Kommissionens tidligere og nuværende tjenestemænd.

Efter bevisførelsens afslutning har Domstolen på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden yderligere bevisførelse. Den har dog på sagens nuværende trin og med parternes samtykke besluttet at begrænse sagen til spørgsmålene om, hvorvidt der foreligger ansvarsgrundlag, og hvorvidt sagsøgerens søgsmål er forældet.

III — Parternes anbringender og argumenter

Til grund for sagen ligger, at Kommissionen ifølge sagsøgeren har gjort sig skyldig i følgende:

A) Tilsidesættelse af den tjenstlige tavshedspligt ved lejlighedsvis at have røbet, at han var Kommissionens meddeler, hvilket medførte hans anholdelse, fængsling, straffesag og domfældelse i Schweiz, og

B) tilsidesættelse af forpligtelsen til at give ham passende rådgivning om muligheden for at indbringe sagen for Den europæiske Menneskerettighedskommission.

A — *Tilsidesættelsen af den påståede tavshedspligt i forhold til tredjemand*

a) *Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en retsstridig handling, der kan tilregnes Kommissionen*

i) Spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen havde tavshedspligt i forhold til tredjemand efter at sagsøgeren havde forladt sin stilling hos Roche

1. *Sagsøgeren* har gjort gældende, at forholdet mellem ham og Kommissionen,

herunder de oplysninger, som han havde overladt den, var af fortrolig karakter. Det fremgår dels klart af brevet af 25. februar 1973 fra sagsøgeren til Kommissionen og af de samtaler, der fandt sted under mødet den 9. april 1973, dels fremgår det såvel af de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, som af de forpligtelser, der pålægges Kommissionen ved traktatens artikel 214 og artikel 20 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962 (EFT 1959-1962, s. 81).

1.1. Sagsøgeren har anført, at det forhold, at han sluttede sit brev af 25. februar 1973 med en bemærkning om, at han endog ville være rede til under judicielt vidneansvar at bekræfte sine udtalelser, indebar, at hans identitet som meddeler kun måtte afsløres af ham selv offentligt, efter at Kommissionen havde afsluttet sin undersøgelse, og efter at der var anlagt sag ved Domstolen. Denne sidste vending i brevet betød altså ikke, at sagsøgeren var indstillet på at give afkald på hemmeligholdelsen på et hvilket som helst tidspunkt.

1.2. Sagsøgeren har tilbagevist Kommissionens indsigelse om, hvorefter han selv aldrig anså Kommissionen for bundet af tavshedspligt i forhold til tredjemand. For det første gav han, da han forlod Roche i Schweiz for at rejse til Italien Carisi fra Kommissionen oplysninger, der gjorde det muligt for den at kontakte ham i påkommende tilfælde. For det andet kan man ikke beskylde ham for ligegyldighed i anledning af, at han ikke over for Kommissionens tjenestemænd, da han mødte dem i april 1975, påtalte, at de havde vist repræsentanter fra Roche de dokumenter, som han havde overladt Kommissionen. Sagsøgeren havde nemlig på det tidspunkt ikke kendskab til omstændighederne omkring denne begivenhed eller dens konsekvenser vedrørende afsløringen af ham som meddeleren. Navnlig havde han ikke grund til at tro og troede da heller ikke på de oplysninger, som politiet gav ham, idet han betragtede dette som et middel til at fravriste ham tilståelser uden egentligt bevis. Endvidere var selve det forhold, at Kommissionen havde fremvist nogle dokumenter, ikke i sig selv tilstrækkeligt til at gøre ham opmærksom på de forhold, der pådrog Kommissionen ansvar for tilsidesættelse af sin tavshedspligt i forhold til tredjemand. Sagsøgeren har endelig bestridt, at han ikke skulle have advaret Kommissionen om, at man kunne udlede af dokumenterne, hvem der havde overgivet dem.

1.3. Sagsøgeren har fremhævet, at Kommissionens adfærd beviser, at den har ment sig bundet af en tavshedspligt i forhold til tredjemand. Således undlod Kommissionen helt bevidst ved adskillige lejligheder, uden at gøre nogen forskel mellem tidsrumme før og efter oktober måned 1973 at opgive navnet på sin meddeler indtil begyndelsen af 1975, da navnet blev røbet af Schlieder. Endvidere viser Kommissionens bestræbelser på at bistå sagsøgeren, at Kommissionen anerkendte, dels at der forelå en direkte forbindelse mellem sagsøgerens anholdelse og den stagnation, der indtrådte i hans forretning i Italien, dels at der forelå en pligt til at genoprette situationen.

2. *Kommissionen* har bestridt at have været bundet af en tavshedspligt i forhold til tredjemand, efter at sagsøgeren havde forladt sin stilling hos Roche. Den har i så henseende henvist til sagsøgerens ytringer på det tidspunkt, hvor han gav oplysninger,

og til dokumenterne angående Roches aktiviteter. I øvrigt bekræfter de senere begivenheder, at der ikke foreligger nogen sådan pligt.

2.1. Kommissionen har henholdt sig til sagsøgerens udtrykkelige erklæring i skrivelsen af 25. februar 1973, hvori han udtaler, at han, når han har forladt Roche, er rede til at give møde »for en hvilken som helst retsinstans« for under vidneansvar at bekræfte sine udtalelser. Denne erklæring kan imidlertid ikke på nogen fornuftig måde — således som sagsøgeren hævder — forstås derhen, at den kun betyder, at han var rede til at afgive forklaring som vidne for Domstolen, efter at Kommissionen havde truffet en formel beslutning mod Roche. Skønt sagsøgeren ikke ønskede sit navn bragt i forbindelse med sagen, så længe han fortsat var beskæftiget hos Roche, fremgår det af brevet, at denne reservation straks måtte bortfaldte efter hans fratræden, hvilket han agtede at gøre i juli måned 1973.

2.2. Kommissionen har endvidere hævdet, at sagsøgeren ikke selv i tiden derefter var af den opfattelse, at Kommissionen var bundet over for ham af en sådan pligt. Hans adfærd viste nemlig, at det efter hans fratræden fra Roche nærmest var ham ligegyldigt om, han kunne identificeres som Kommissionens meddeler, og at den derfor med god grund kunne tro, at spørgsmålet var ham ligegyldigt. Dels forlod sagsøgeren endda sin stilling hos Roche i Schweiz for at rejse til Italien uden at meddele Kommissionen sin nye adresse, således at den ikke vidste, hvor han boede. Særlig har Carisi bestridt at have modtaget en sådan oplysning. Dels påtalte sagsøgeren ved sit møde med Kommissionens ansatte i april 1975 overhovedet ikke, at den havde forevist Roche dokumenter, selv om han på det tidspunkt efter politiets afsløringer var ganske klar over, at Kommissionen havde vist ansatte i Roche-koncernen direktionsskrivelserne og brevet til Roches direktører fra selskabets bestyrelsesformand. Således udtales det i dommen fra Strafgericht Basel-Stadt, at »de pågældende dokumenter befandt sig på bordet under afhøringen, og at der til stadighed blev henvist til dem«. Ved mødet med Kommissionens ansatte i april 1975 udtalte sagsøgeren, at politiet havde vist ham kopier af de pågældende dokumenter, og at han omgående havde forstået, at det drejede sig om de dokumenter, somhan havde overladt Kommissionen. Endelig har sagsøgeren aldrig over for Kommissionen givet udtryk for nogen bekymring i anledning af, at hans identitet som den, der havde skaffet de nævnte dokumenter, kunne udledes af dokumenterne selv. Endvidere sendte Kommissionen i januar 1978 sagsøgeren en engelsk oversættelse af dommen fra Appellationsgericht Basel, hvori var beskrevet den brug, som Kommissionens ansatte havde gjort af de dokumenter, som Kommissionen havde fået af sagsøgeren.

2.3. Det forhold, at Kommissionen ved flere lejligheder nægtede at oplyse, hvem der var dens meddeler, beviser på ingen måde, at den anså sig for bundet af en hemmeligholdelsespligt. Dens adfærd var nemlig alene dikteret af dens almindelige praksis, hvorefter man ikke røber identiteten på sine meddelere. Kommissionen har endvidere aldrig anerkendt, at der skulle foreligge nogen sammenhæng »mellem sagsøgerens fængsling og stagnationen i hans forretning i Italien« eller »en pligt til at

genoprette situationen«. Ganske vist har Kommissionen truffet en række foranstaltninger for at hjælpe sagsøgeren. Imidlertid er disse bestræbelser blot udtryk for en rent medmenneskelig bekymring fra Kommissionens side.

ii) Spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen, forudsat, at den havde tavshedspligt i forhold til tredjemand, har tilsidesat pligten.

1. *Sagsøgeren* er af den opfattelse, at Kommissionen har tilsidesat sin tavshedspligt. For det første udgjorde det forhold, at man viste direktionsskrivelserne til direktørerne for Roche-afdelingerne i Belgien og Frankrig i sig selv en tilsidesættelse, fordi det blev muligt for Roche at slutte, at sagsøgeren højst sandsynligt var kilden til oplysningerne. For det andet gav Kommissionens tjenestemænd ved flere lejligheder oplysninger om meddelerens forhold til Roche. Endelig blev sagsøgeren ved navns nævnelse udpeget af Kommissionens daværende generaldirektør Schlieder, som sagsøgtes meddeler.

Sagsøgeren har endvidere henvist til, at ved mødet den 8. november 1974, der fandt sted mellem advokat Alder og Kommissionens tjenestemænd, advarede advokat Alder Kommissionen om, at Roche overvejede at indgive politianmeldelse mod sagsøgeren. Sagsøgte gjorde imidlertid intet for at advare sagsøgeren om denne mulighed, selv om spørgsmålet var blevet drøftet indgående under mødet. Herved forværrede Kommissionen den skade, der var forårsaget af dens tilsidesættelse af den tjenstlige tavshedspligt.

1.1. Sagsøgeren har bestridt, at han ikke har advaret Kommissionen om, at man kunne udlede hans identitet som meddeler og de nærmere omstændigheder herved af de dokumenter, som han havde overladt sagsøgte. Kommissionen har endvidere indrømmet, at den tillod de ansatte hos Roche at fotokopiere dokumenterne, idet de dele af dokumenterne, der kunne afsløre kilden, var dækket. Kommissionen var således ganske på det rene med, at dokumenterne kunne afsløre sagsøgerens identitet, og den skulle derfor have taget kontakt med ham, inden den viste dem til nogen.

1.2. Efter sagsøgerens opfattelse viser det svar, der den 22. oktober 1974 blev givet de Reynier af Kommissionens tjenestemænd, og hvorefter »Kommissionen ofte modtog oplysninger uden at have bedt om dem«, at den under tilsidesættelse af sin tavshedspligt afslørede over for Roche, at dokumenterne var blevet tilvejebragt, ikke ved Kommissionens egne undersøgelser, men via en mellemmand, der havde adgang til dem.

1.3. Sagsøgeren har endelig bemærket, at Schlieder under en telefonsamtale med Roches advokat i begyndelsen af februar måned 1975 indrømmede, at sagsøgeren var Kommissionens meddeler.

2. *Kommissionen* har bestridt at have overtrådt en angiveligt foreliggende tavshedspligt i forhold til tredjemand. Den omstændighed, at Roche kunne identificere kilden til dokumenterne ved at granske de kopier, som virksomheden fik overladt af Kommissionen, kunne denne på ingen måde forudse. Kommissionstjenestemændenes erklæringer har endvidere ikke kunnet røbe noget, som Roche og de schweiziske myndigheder ikke allerede vidste.

2.1. Kommissionen har fremhævet, at sagsøgeren aldrig har anmodet den om ikke at afsløre indholdet af de dokumenter, som han havde tilvejebragt. Han gav samtykke

til, at Kommissionen brugte dokumenterne i forbindelse med en undersøgelsesprocedure og eventuel påtale mod Roche, og Kommissionen fandt det nødvendigt i forbindelse med en sådan procedure at åbenbare indholdet af dokumenterne over for Roche. EF-tjenestemændene sørgede endvidere for at dække enhver passage, der efter deres opfattelse kunne angive den konkrete kilde, da de tillod fotokopiering af dokumenterne. Kopierne rummede således intet, der kunne gøre det muligt for nogen af Kommissionens tjenestemænd at bestemme deres oprindelse. Endvidere var dokumenterne rundskrivelser uden åbenbar tilknytning til sagsøgeren, der kun kunne identificeres af Roche ved komplice- rede ræsonnementer, og kun af en person, der havde et meget indgående kendskab til Roches organisation og aktiviteter.

2.2. Efter Kommissionens opfattelse kan det svar, som dens tjenestemænd gav den 22. oktober 1974, på ingen måde have bidraget til, at sagsøgeren blev identificeret som ophavsmand til dokumenterne. Roche var nemlig udmærket klar over, at Kommissionen på det tidspunkt endnu ikke havde modtaget dokumenterne fra meddeleren. Da dokumenterne var af intern karakter, var Roche ligeledes sikker på, at de kun kunne være tilvejebragt af en person med adgang til dokumenterne.

2.3. Kommissionen har fremhævet, at sagsøgeren selv til stadighed, efter sin anholdelse i Schweiz den 31. december 1973 har udtalt, at han var Kommissionens meddeler. Herefter må det imidlertid gælde, at enhver bekræftelse fra Kommissionens side af sagsøgerens identitet som meddeleren ganske er uden betydning i nærværende sag. Strafgericht Basel-Stadt nåede således til det resultat, at sagsøgerens oprindelige tilståelser var gyldigt bevis, og på det grundlag fandt retten sagsøgeren skyldig.

For øvrigt fremgår det klart af denne dom, at Roches advokat ikke havde fortolket Schlieder's ytringer som en bekræftelse af, at de Rochedokumenter, der var kommet i Kommissionens besiddelse, stammede fra sagsøgeren, og det er alene vedrørende dette punkt, at beskyldningerne mod sagsøgeren er blevet bestridt.

b) Spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens søgsmål er forældet i henhold til artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen

1. Kommissionen har gjort gældende, at den af sagsøgeren anlagte sag under alle omstændigheder er forældet i medfør af artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

1.1. Kommissionen har nærmere anført, at det fremgår af sagens omstændigheder, at sagsøgeren siden januar 1975 ifølge oplysninger fra de schweiziske myndigheder, har været fuldt ud klar over, at dokumenternes indhold var blevet røbet af Kommissionen til Roche. Endvidere gælder det, at dersom samtalen i februar 1975 mellem Schlieder og Roches advokat Alder havde nogen som helst kausal betydning, hvilket Kommissionen bestrider, fik sagsøgerens advokater kendskab hertil senest ved forkyndelsen af dommen fra Strafgericht Basel-Stadt, det vil sige den 1. juli 1976 eller kort tid derefter; det er nærmest utænkeligt, at advokaterne ikke på det tidspunkt skulle have meddelt sagsøgeren dette. Kommissionen har heraf draget den konklusion, at de handlinger, som ifølge sagsøgeren udgør et brud på den af ham antagne tjenstlige tavshedspligt for Kommissionen, var foretaget og kendt af sagsøgeren og/eller hans rådgivere væsentligt mere end fem år før sagsanlægget.

Selv om manglende viden er relevant i henhold til protokollens artikel 43, kræves det dog, at den, der påberåber sig det ukendskab, der forhindrer forældelsesfristen i at løbe, skal have udvist en stor grad af omhu med henblik på at finde frem til det virkelige forhold. Imidlertid har sagsøgeren i denne sag indrømmet, at både han og en af hans advokater vidste, at en schweizisk politiembedsmand havde hævdet, at en kommissionstjenestemand havde identificeret sagsøgeren. Ikke desto mindre valgte sagsøgeren ganske enkelt at tro, at denne påstand var urigtig, og ikke på anden måde at efterforske spørgsmålet i de mange år, der er gået siden da. Kommissionen har i den for- bindelse bestridt at have haft kenskab til en anmodning fra sagsøgeren om at få en engelsk oversættelse af Strafgericht Basel-Stadts dom af 1. juli 1976.

Kommissionen har endvidere fremhævet, at protokollens artikel 43 på ingen måde indebærer et krav om, at en sagsøger har haft kendskab til de faktiske forhold, for at forældelsesfristen begynder at løbe. Endvidere er der i nærværende sag ikke spørgsmål om svig fra Kommissionens side, ej heller om svigagtige fortielser vedrørende de påklagede handlinger.

1.2. Kommissionen har bestridt sagsøgerens antagelse af, at den i protokollens artikel 43 fastsatte frist først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor Kommissionen ophørte med at give ham »råd«.

Kommissionen hævder, at den aldrig har rådgivet advokat Bollag, hverken om fællesskabsretten eller om det spørgsmål, om Kommissionen skulle have tilsidesat mulige forpligtelser over for sagsøgeren.

1.3. Kommissionen har gjort gældende, at de handlinger, der her anfægtes af sagsøgeren, var isolerede begivenheder. Kommissionen kan erkende, at dersom disse handlinger var retsstridige i forhold til sagsøgeren, kunne de først begrunde foranstaltninger til støtte for ham, efter at de havde påført ham skade. Imidlertid hævder sagsøgeren, at de pågældende handlinger har påført ham skade, for så vidt som de førte til hans anholdelse, fængsling og proces samt til senere tab og skader. Umiddelbart må det antages, at den seneste dato, hvorfra forældelsesfristen kan være begyndt at løbe, således er dagen for sagsøgerens domfældelse, altså den 1. juli 1976. Den omstændighed, at skaden ifølge sagsøgeren fortsat øgedes som følge af tidligere, angiveligt rets- stridige handlinger fra Kommissionens side, kan ikke bevirke en forskydning af forældelsesfristen. Den modsatte antagelse medfører, at fristen begynder at løbe igen, hver gang sagsøgeren mener at have lidt ny skade.

2. *Sagsøgeren* har bestridt, at hans søgsmål er forældet i henhold til artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

2.1. Han har for det første gjort gældende, at indtil august måned 1980 havde hans advokater og han selv ikke noget kendskab til de relevante faktiske omstændigheder.

Sagsøgeren har i så henseende benægtet, at hans tidligere advokat, Bollag, havde kendskab til disse faktiske omstændigheder, og at han — selv om han havde det — ikke havde grund til at tro dem eller til at drage de rigtige slutninger heraf vedrørende Kommissionens ansvar.

Sagsøgeren har desuden fremhævet, at hans advokat, Diefenbacher, i begyndelsen af august 1980, efter at have fremskaffet de relevante dokumenter med betragtelig forsinkelse, meddelte ham, at det for det første fremgik af en gennemgang af akterne i forbindelse med straffesagen for Strafgericht Basel, at kommissionstjenestemænd havde vist Roche kopier af det skriftlige bevismateriale, som de fortroligt havde modtaget af sagsøgeren, og for det andet, at Schlieder ved navns nævnelse havde omtalt sagsøgeren som værende Kommissionens

meddeler, hvilket skete under en telefonsamtale med Roches advokat. Sagsøgeren havde hidtil ikke haft kendskab til denne tilsidesættelse af tavshedspligten, fordi han ikke havde set kopier af de pågældende skriftlige vidneudsagn, ligesom hans opmærksomhed ikke var blevet henledt på dette forhold. Selv om han havde set dem, ville de have været ubrugelige for ham, fordi han ikke kan læse tysk og ikke havde midlerne til at skaffe sig en oversættelse.

Endvidere blev sagsøgerens anmodning om en oversættelse til engelsk af Strafgericht Basel-Stadts dom af 1. juli 1976 ikke besvaret af Kommissionen. Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen vidste, at han umiddelbart ville have begrebet dens rolle i forbindelse med hans anholdelse, hvis denne oversættelse var blevet tilstillet ham.

I øvrigt gælder det, at selv om sagsøgeren troede eller burde have anet, at samtalen mellem advokat Alder og Schlieder havde fundet sted, ville dette ikke have givet ham oplysninger om de omstændigheder, der gjorde Kommissionen ansvarlig for hans anholdelse. Kommissionen har nemlig selv understreget, at Roches advokat efter samtalen med Schlieder, ikke havde fortolket dennes udtalelse som en bekræftelse på, at de dokumenter, der var kommet i Kommissionens besiddelse, stammede fra sagsøgeren.

Endelig troede hverken sagsøgeren eller hans daværende advokat på de afsløringer, der blev foretaget af det schweiziske politi, herunder af en højtstående politiembedsmand, Wick, vedrørende de oplysninger, som Kommissionens tjenestemænd havde givet repræsentanterne for Roche. På grund af den fortrolighed, som sagsøgeren fandt måtte omgive hans forbindelser til Kommissionen, var en sådan adfærd efter hans opfattelse utænkelig.

2.2. Sagsøgeren har hævdet, at et af de punkter, som Kommissionen har rådgivet advokat Bollag om — og dermed sagsøgeren — er indholdet af fællesskabsretten, herunder særlig spørgsmålet om, i hvilket omfang Kommissionen eventuelt havde tilsidesat de forpligtelser, som Det europæiske Fællesskab havde over for ham. Da der imidlertid ikke forelå uafhængig og objektiv rådgivning, kan den frist, der er fastsat i artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen, først være begyndt at løbe fra det øjeblik, hvor Kommissionen ophørte med at give råd og/eller hvor sagsøgeren selv reelt fik kendskab til de faktiske omstændigheder.

2.3. Sagsøgeren har under henvisning til Domstolens praksis tillige gjort gældende, at den forældelsesfrist, der finder anvendelse på søgsmål vedrørende ansvar uden for kontraktforhold, ikke kan begynde at løbe før alle erstatningsbetingelserne er opfyldt; ganske særlig skal skaden være indtrådt. Den skadevirkning, som erstatningssagen tager sigte på, varede imidlertid i nærværende tilfælde i hvert fald indtil det tidspunkt, hvor han i Italien blev løsladt fra fængslet, nemlig den 12. februar 1980.

B — *Den påståede tilsidesættelse af pligten til at rådgive sagsøgeren om hans ret til at indbringe sagen for Den europæiske Menneskerettighedskommission*

1. *Sagsøgeren* har gjort gældende, at Kommissionen ved i april måned 1975 at love at rådgive advokat Bollag vedrørende forberedelsen af sagsøgerens forsvar, påtog sig en bistandspligt over for ham, der bestod i at give ham passende rådgivning. Imidlertid har Kommissionen tilsidesat denne forpligtelse ved at have undladt at oplyse sagsøgeren om hans ret til at indgive et andragende til Den europæiske Menneskerettighedskommission i anledning af, at fremgangsmåden ved hans anholdelse, fængsling og proces, udgjorde en overtrædelse af Den europæiske Menneskerettighedskonvention, særlig artiklerne 6 og 10.

2. *Kommissionen* har bestridt at have været bundet af en sådan bistandspligt over for sagsøgeren, hvorefter den skulle rådgive ham om hans ret til at ind- bringe sagen for Den europæiske Menneskerettighedskommission. Kommissionen har betalt sagsomkostninger i forbindelse med sagsøgerens forsvar over for en række anklagepunkter, som han for de schweiziske domstole var sat under tiltale for, ligesom den — bortset fra et begrænset antal spørgsmål, som den rådgav sagsøgerens schweiziske advokater om — betalte disse advokaters salærer og herved overlod det til dem at rådgive sagsøgeren.

Kommissionen har i øvrigt i duplikken gjort gældende, at sagsøgerens påstand vedrørende tilsidesættelsen af denne angiveligt foreliggende pligt under alle omstændigheder også er forældet.

C — *Sagsøgerens tab*

1. *Sagsøgeren* har gjort gældende, at han på grund af de ovenfor beskrevne handlinger og/eller undladelser fra Kommissionens og/eller dens ansattes side, har lidt et tab, som han opgør på følgende måde:

i) Den nedsættelse i almindeligt omdømme, som i Italien blev følgen af hans anholdelse, fængsling og proces i Schweiz, berøvede ham den økonomiske og kommercielle støtte, som han tidligere officielt havde fået tilsagn om, og som ville have sat ham i stand til at udnytte sin oprindelige investering i forbindelse med sin svineavlsvirksomhed. Virksomheden er i sin nuværende, kun halvt færdiggjorte tilstand usælgelig. Investeringen har idag ingen værdi, og sagsøgeren har mistet 125 000 UKL.

ii) For at sikre tilbagebetalingen af lån, optaget hos de italienske myndigheder, der står for tildeling af støtte til udviklingen af svineopdrættet, måtte sagsøgeren udtage en forsikringspolice på 6 000 UKL, der ligeledes er tabt.

iii) Sagsøgeren har endvidere for at kunne bestride udgifterne i forbindelse med sit hjem og sin familie optaget et lån på 25 000 UKL, som han stadig skylder på.

iv) Sagsøgeren har til rådgivning og forsvar i forbindelse med retsforfølgning i Italien haft bistand af italienske advokater, som han stadig skylder 6 000 UKL i sagsomkostninger.

v) Sagsøgerens hustru begik den 10. januar 1975 i en alder af 32 år selvmord som følge af dels de lidelser, som fængslingen udsatte hendes mand for, dels af den yderst belastende oplevelse, som afhøringen af hende selv blev for hende. Eftersom det var hans hustru, der sørgede for hjem og børn, måtte sagsøgeren derfor senere ansætte en husassistent fra mandag til fredag; hun modtog 125 UKL i løn om måneden fra den 1. oktober 1975 til den 1. oktober 1980.

vi) Den nedsættelse i almindeligt omdømme, der først og fremmest skyldtes hans anholdelse, fængsling og straffesag i Schweiz, har siden januar 1976 forhindret sagsøgeren i at finde lønnet beskæftigelse af nogen art. Sagsøgeren er nu næsten 60 år, og da han forlod sin stilling hos Roche, altså i oktober 1973, fik han løn på 27 000 UKL om året.

vii) Som følge af sin anholdelse, fængsling og straffesag i Schweiz, har sagsøgeren mistet sine pensionsrettigheder hos sin tidligere arbejdsgiver Roche. Sagsøgeren havde som 65-årig haft ret til en pension på 12 000 UKL om året.

viii) For forstyrrelse af stilling og forhold som følge af fængslingen i Schweiz har sagsøgeren krævet et beløb på 225 000 UKL.

ix) Herfra skal fradrages et beløb på 50 mio LIT, der er blevet udbetalt sagsøgeren af Kommissionen den 29. maj 1980.

2. Ifølge *Kommissionen* bør erstatningen under alle omstændigheder begrænses til erstatning til sagsøgeren for den første fængsling i Schweiz. Alle andre tab kan ikke antages at være forårsaget af, at Kommissionen har tilsidesat nogen pligt, ligesom de er for ubestemte til, at der kan gives erstatning for dem.

Under alle omstændigheder gælder det, at dersom sagsøgeren kendes berettiget til erstatning fra Kommissionen, nedlægger Kommissionen påstand om, at spørgsmålet om erstatningens størrelse henvises til en af Domstolens afdelinger med henblik på en senere detaljeret fastsættelse.

3. *Sagsøgeren* har nedlagt påstand om, at der gives Kommissionen medhold i den sidstnævnte påstand.

IV — Sammendrag af afhøringen foretaget 31. januar — 1. februar 1985

Sagsøgeren har under afhøringen særlig fremhævet, at han med sit brev af 25. februar af 1973 ville binde Kommissionen til en tidsubegrænset tavshedspligt. Rigtignok anførte han i brevet, at han efter at have forladt Roche var rede til at give møde for »en hvilken som helst retsinstans« og bekræfte sine udtalelser under vidneansvar. Han troede dog ikke, at et sådant fremmøde ville blive nødvendigt, og mente, såfremt det skulle blive det, at hans identitet kunne forblive hemmelig. Under sit møde med Carisi og Rihoux i Bruxelles den 9. april 1973 udtalte sagsøgeren, at han alene havde overladt dokumenterne til Kommissionen til dens eget brug, for at den kunne gøre sig bekendt med aktiviteterne hos Roche. Han mener ikke udtrykkeligt at have anført, at dokumenterne ikke måtte forevises tredjemænd, eftersom han slet ikke kunne forestille sig, at Kommissionen ville gøre brug af dem uden for institutionen, ligesom Kommissionens tjenestemænd aldrig har givet udtryk for, at de ville vise dokumenterne til nogen. Meningen med dem var, at Kommissionen kunne gøre sig bekendt med dem. Ved mødet lovede Carisi og Rihoux i øvrigt, at sagsøgerens navn ikke ville blive nævnt, idet Kommissionen havde mulighed for at indlede sin egen undersøgelse. Det var efter sagsøgerens opfattelse let at forudse, at Roche ville identificere sagsøgeren som Kommissionens meddeler på grundlag af de retoucherede kopier, som Kommissionen overlod Roche i oktober 1974. Således indeholdt nogle af dokumenterne ikke blot noter, der var skrevet til med sagsøgerens håndskrift, men helheden af dem viste tillige klart, hvem der var kilde til lækagen. Sagsøgeren har dog medgivet, at dette punkt aldrig er blevet drøftet med Kommissionen. Efter at have forsynet Kommissionen med dokumenterne mente sagsøgeren ikke at have grund til at søge oplysning om Kommis- sionens hensigter. Han anmodede derfor ikke om at blive holdt løbende underrettet om, hvornår undersøgelsen hos Roche begyndte, og hvorledes den forløb. Det havde dog været muligt for Kommissionen at give ham oplysning herom, idet den fra modtagelsen af sagsøgerens brev af februar 1973 havde kendskab til hans planer i Italien. Endvidere anførte sagsøgeren ved mødet i april 1973 over for Carisi, at hans planer skulle virkeliggøres i Latina. Ved samme lejlighed talte sagsøgeren med Carisi om sine familieforhold og fortalte særlig, at hans hustru var schweizer, og at hans svigerforældre boede i Italien. Endelig forklarede sagsøgeren under en telefonsamtale med Carisi i begyndelsen af november 1973, at han agtede at tilbringe fem måneder hos sine svigerforældre, før han fortsatte til Latina, og han opgav deres telefonnummer. Efter at sagsøgeren var

blevet anholdt i Schweiz, lykkedes det ham ved et anonymt brev at oplyse Kommissionen om sin anholdelse. Han håbede således at få Kommissionens hjælp for at komme ud af den »knibe«, som han var kommet i. Under afhøringen hos det schweiziske politi erkendte sagsøgeren i almindelige vendinger at have givet Kommissionen oplysninger om Roche. Ved denne lejlighed afhørtes han af politiembedsmanden Wick på grundlag af dokumenter, som denne angav som de dokumenter, Kommissionens tjenestemænd havde forevist direktørerne for Roche-afdelingerne i Paris og Bruxelles. Sagsøgeren troede dog den gang, at dette kun var et kneb for at lokke tilståelser ud af ham. Han kunne ikke tro, at Kommissionen, der var hans »ven«, havde kunnet give Roche de pågældende oplysninger. Sagsøgeren havde overladt sit forsvar til advokat Bollag. Da dennes kollega advokat Portmann senere fortalte sagsøgeren, at Wick havde oplyst ham om, at nogen ved Kommissionen havde omtalt sagsøgeren ved navns nævnelse som meddeleren, havde hverken sagsøgeren eller advokat Portmann troet på det. Advokat Bollag havde i øvrigt straks betroet ham, at efter hans opfattelse ville han under alle omstændigheder blive dømt af Strafgericht Basel-Stadt. Da denne forudsigelse viste sig at holde stik, oplyste advokat Bollag ham følgelig ganske enkelt om udfaldet af sagen og bad om hans samtykke til at anke. Enkelthederne i dommen blev derfor overhovedet ikke drøftet, og først i 1980, efter at sagsøgeren havde skiftet advokat, fik han kendskab til dem. Udskrift af dommen nåede således ikke frem til ham før i 1982. Hvad angår Appellationsgerichts dom af 27. september 1977 har sagsøgeren heller ikke — så vidt han husker — modtaget udskrift af den. I hvert fald havde han oplyst sin advokat og Kommissionen om, at det var ganske nytteløst at sende ham dokumenter affattet på tysk, som han ikke forstår. Han erindrer ikke at have modtaget skrivelsen af 6. januar 1978, hvormed Kommissionen sendte ham en engelsk oversættelse af Appellationsgerichts dom, selv om han erkender, at han må have sagt til sine daværende advokater, at han havde modtaget oversættelsen, eftersom de har indrømmet, at det var tilfældet, og at de ikke ville have opfundet dette. Han har aldrig efter løsladelsen i Schweiz søgt at finde ud af, hvorledes det schweiziske politi var kommet i besiddelse af de belastende dokumenter. Sagsøgeren har endelig medgivet, at Kommissionen aldrig har erkendt at være ansvarlig for hans anholdelse.

Den schweiziske *advokat Portmann* har som vidne præciseret, at forsvaret af sagsøgeren blev overdraget ham efter dennes anmodning i begyndelsen af 1975. Sagsøgerens advokater modtog oprindelig kun instrukser fra sagsøgeren selv. Senere, da denne var blevet løsladt mod sikkerhedsstillelse, modtog advokaterne oplysninger fra Kommissionen, men der var ikke tale om konkrete instrukser. I den tid, hvor sagsøgeren var fængslet i Schweiz, var det ikke muligt for hans advokater at gøre sig bekendt med anklagerens sagsakter. Hvad endelig angår det spørgsmål, om sagsøgeren havde givet oplysninger til Kommissionen, enten mundtligt eller skriftligt, var dette ikke af betydning for hans forsvar. Den måde, hvorpå oplysningerne blev givet, kunne ikke ændre noget, eftersom sagsøgeren ikke bestred at have givet Kommissionen oplysning om de retsstridige handlinger fra Roches side. Det var kotyme i

advokat Bollags firma at tilsende klienterne deres domme, så snart man modtog dem. Man har uden tvivl gjort det samme i den pågældende sag. Advokat Portmann vidste, at sagsøgeren ikke talte tysk, men han har aldrig ladet de pågældende domme oversætte til engelsk.

Schlieder, tidligere generaldirektør for Kommissionens generaldirektorat for konkurrence (GD IV), har bl.a. forklaret, at Kommissionen ved modtagelsen af sagsøgerens brev af 25. februar 1973 indså, at den stod over for en meget delikat sag. Følgelig besluttede den at behandle sagen med den største forsigtighed. Det var således åbenbart for Kommissionen, at iværksættelsen af en undersøgelse mod Roche under alle omstændigheder måtte vente, indtil sagsøgeren havde forladt selskabet. Nødvendigheden af at beskytte sagsøgeren efter hans fratræden blev imidlertid ikke drøftet, fordi ingen for alvor overvejede muligheden af en straffesag imod ham. Schlieder gav ikke instruser om brugen af de dokumenter, som sagsøgeren havde tilstillet Kommissionen, og vidste derfor ikke på det tidspunkt, at de var blevet overladt Roche. Efter besøgene i Roche-afdelingerne i oktober 1974 søgte selskabets advokater at nå til en mindelig afgørelse i sagen. Der blev også fremsat trussel om, at Kommissionens tjenestemænd kunne blive strafferetligt forfulgt. I dette lys skal man se det besøg, som Roches schweiziske advokat Alder aflagde den 8. november 1974, hvorunder han anmodede om at få oplyst navnet på meddeleren for at kunne undgå at foranledige straffesag indledt mod ham. Da ingen hos Kommissionen troede på muligheden af en sådan sag, blev advokat Alders trusler simpelt hen betragtet som et kneb for at få kendskab til navnet på meddeleren. Det var grunden til, at Kommissionen fandt det overflødigt at give sagsøgeren meddelelse herom. Iøvrigt fremgik det af en skrivelse fra sagsøgeren, at han havde forladt Roche i Schweiz for at slå sig ned i Italien. Da Kommissionen i slutningen af januar 1975 modtog et anonymt brev, der underrettede den om sagsøgerens anholdelse, besluttede den omgående at pålægge Fællesskabernes repræsentant i Schweiz, Kohlhase, at søge oplysninger om sagen. Det var klart, at Kommissionen officielt måtte stille sig solidarisk med sagsøgeren og yde ham bistand. Følgelig besluttede kommissær Borschette og Schlieder, at Kommissionen skulle træde i forbindelse med de schweiziske myndigheder til støtte for sagsøgeren. Kommissionen anmodede derefter om en undersøgelse af schweizisk ret, hvoraf det til Kommissionens, herunder den juridiske tjenestes store overraskelse fremgik, at en straffesag mod sagsøgeren klart forelå som en mulighed. Kommissionen besluttede endelig at afholde udgifterne til sagsøgerens forsvar, der blev overdraget til dennes schweiziske advokater under tilsyn fra Kommissionens juridiske tjeneste. Schlieder erindrer ikke at have haft en telefonsamtale med advokat Alder i begyndelsen af februar 1975.

Rihoux, der er tjenestemand ved Kommissionen, har blandt andet forklaret, at han forstod sagsøgerens skrivelse af 25. februar 1973 således, at Kommissionen havde frie hænder efter sagsøgerens fratræden fra Roche. Han modtog i øvrigt ingen instrukser om, hvorledes de af sagsøgeren

givne oplysninger skulle behandles. Ved mødet den 9. april 1973 med sagsøgeren blev spørgsmålet om »fortroligheden« ikke berørt, heller ikke sagsøgerens familieforhold, ligesom han ikke gav oplysninger om sin fremtidige adresse. End ikke sagsøgerens brev blev omtalt. I oktober 1974 aflagde Rihoux med to kolleger, hvoraf den ene var Pappalardo, besøg i Roche-afdelingen i Paris. De prøvede ved alle midler, men forgæves, at få kopier af de dokumenter, som sagsøgeren havde givet Kommissionen. De læste i den forbindelse passager fra den såkaldte »Management Information« højt for personalet i afdelingen, dog uden at forevise dem. Derpå forlod de virksomheden uden at have forrettet deres ærinde. Spørgsmålet var derefter, om man var nødt til at afslutte undersøgelsen trods det åbenbare bevis, som Kommissionen sad inde med, eller om man skulle fortsætte den. Det var nødvendigt at foretage en omhyggelig afvejning af de interesser, der stod på spil, nemlig dels den offentlige interesse i, at traktatens bestemmelser blev overholdt, dels den individuelle interesse, som tilsagde, at meddelerens identitet ikke blev røbet. Imod den løsning at bruge dokumenterne talte særlig den måde, hvorpå de var blevet overgivet, og de deri indeholdte oplysninger. Da det blev besluttet at gøre brug af dem, begrænsede man sig derfor til de dokumenter, der for det første var tilstrækkeligt overbevisende til at kunne bære, at undersøgelsen blev gennemført og for det andet var af anonym beskaffenhed, såsom rundskrivelserne, der nødvendigvis måtte være blevet omdelt i mange eksemplarer. Rihoux har i denne forbindelse præciseret, at sagsøgeren aldrig havde forbudt Kommissionen at behandle dokumenterne som ikke fortrolige. Retoucherede kopier blev derfor tilvejebragt, og det viste sig derefter påkrævet at overlade dem til Roche ved besøget i afdelingerne den 29. oktober 1974 for at få bekræftet dokumenternes autencitet. Den 8. november 1974 deltog Rihoux i en drøftelse mellem advokat Alder samt Pappalardo og Carisi. Under dette møde, som Schlieder fik underretning om, søgte advokat Alder at lægge pres på Kommissionen for at få den til at indstille sin undersøgelse mod Roche og at oplyse Roche navnet på meddeleren. Advokat Alder truede endog Kommissionens tjenestemænd med politianmeldelse og straffesag i henhold til den schweiziske straffelovs artikel 273 mod den »ukendte meddeler«, dersom Kommissionen ikke gav de ønskede oplysninger. Ingen tænkte dengang på at give sagsøgeren oplysning om disse trusler. Kommissionen havde nemlig efter den 9. april 1973 ikke længere kontakt med sagsøgeren, der var forsvundet uden at oplyse Kommissionen om sin adresse. Den havde endvidere ingen grund til at tro, at sagsøgeren ville vende tilbage til Schweiz. Sagsøgeren havde således i sit brev af 21. juli 1973 fastslået, at han agtede at forlade Roche ved udgangen af oktober samme år. Endelig mente man i Kommissionen, at man kunne betragte advokat Alders trusler som rent »bluff«. Man troede ikke på noget tidspunkt, at Roche ville tage retsskridt mod meddeleren, fordi han havde røbet selskabets egne retsstridige handlinger.

Pappalardo, der er tjenestemand ved Kommissionen og har været tilknyttet GD IV siden september 1973, har i det væsentlige bekræftet Rihouxs forklaringer. Han har tilføjet, at når Kommissionens tjenestemænd overlod personalet hos Roche de belastende dokumenter, skete det i den overbevisning, at sagsøgeren ikke havde nogen særlig grund til at skjule sin identitet efter at have forladt Roche, hvilket efter Pappalardo's opfattelse fremgik af sagsøgerens skrivelse af 25. februar 1973. Alligevel gjorde tjenestemændene sig alle mulige anstrengelser for at undgå, at sagsøgeren blev identificeret. Advokat Alder havde under sit besøg i Kommissionen den 8. november 1974 redegjort for indholdet af den schweiziske straffelovs artikel 273. Forklaringen var imidlertid overfladisk, ligesom det forekom Pappalardo og hans kolleger usandsynligt, at nogen i Schweiz skulle kunne straffes for at have givet oplysninger, der afgav bevis for et retsstridigt forhold. Advokat Alders trusler syntes derfor ikke at medføre nogen risiko for sagsøgeren, der i sit brev havde erklæret, at han ville forlade Roche i efteråret 1973 for at tage til et sted i Italien nær Rom. I begyndelsen af april måned 1975, efter at sagsøgeren var blevet løsladt, havde denne et møde med Pappalardo, Rihoux og Carisi, hvorunder de prøvede at få opklaret, hvorledes man havde kunnet udpege sagsøgeren. Pappalardo anførte udtrykkeligt ved den lejlighed, at under besøget i Roches afdelinger i oktober 1974 var kopier af dokumenterne blevet overladt Roche-personalet.

Kohlhase, der er tidligere direktør for Kommissionens repræsentation i Genève, har forklaret, at han blev kaldt til Bruxelles den 27. januar 1975 efter anmodning af Schlieder. Denne forklarede ham, at Kommissionen havde modtaget et anonymt brev med underretning om anholdelsen af sagsøgeren og han bad Kohlhase om at tage kontakt med advokat Alder for at få oplysningen bekræftet. Kohlhase mødtes derfor den følgende dag med advokat Alder og spurgte ham direkte, om det var sandt, at sagsøgeren sad fængslet, hvilket advokat Alder omgående bekræftede.

Mensching, der har været sekretær hos Schlieder siden august måned 1975, har endelig forklaret, at det dengang var Kommissionens hensigt at bistå sagsøgeren i videst muligt omfang. Kommissionen drøftede blandt andet med advokat Portmann det spørgsmål, om det kunne nytte at påberåbe sig frihandelsoverenskomsten for de schweiziske domstole. Mensching mener at kunne huske, at Kommissionen sendte sagsøgeren en oversættelse af Appellationsgericht Basels dom.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 21. maj 1985 er der afgivet mundtlige indlæg af sagsøgeren, ved advokat D. Vaughan, og af Kommissionen, ved J. Lever.

Sagsøgeren har herunder fastslået, at Kommissionen navnlig ved tre lejligheder har tilsidesat sin tavshedspligt i forhold til tredjemand. For det første foreviste man i oktober 1974 til Roche-personalet kopi af dokumenterne, hvilket gjorde det muligt for Roche at slutte, at sagsøgeren efter al sand-

synlighed var Kommissionens meddeler. For det andet undlod Kommissionen at advare sagsøgeren om den risiko, han uvægerligt løb ved at vende tilbage til Schweiz, selv om det var dens pligt at advare herimod, enten efter at dokumenterne var blevet overladt Roche-personalet, eller i hvert fald efter advokat Alders første besøg hos Kommissionen i november 1974, da Kommissionen fuldt ud kunne vurdere omfanget af denne risiko. Advokat Alder fastslog nemlig over for kommissionstjenestemændene, at Roche overvejede muligheden for en straffesag mod meddeleren, ligesom advokaten endog forklarede indholdet af den relevante bestemmelse i den schweiziske straffelov. For det tredje blev sagsøgeren endelig i februar 1975 ved navns nævnelse udpeget af Schlieder som Kommissionens meddeler.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. juli 1985.

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 18. juli 1983, har Stanley George Adams i medfør af EØF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, anlagt sag med påstand om, at Kommissionen for De europæiske Fællesskaber pålægges at erstatte det tab, som han mener at have lidt ved retsstridige handlinger eller undladelser fra Kommissionens eller dens ansattes side under udøvelsen af deres hverv, og som særlig medførte sagsøgerens anholdelse, fængsling og domfældelse i Schweiz.

2 De handlinger eller undladelser, som ifølge sagsøgeren har påført ham skade, anføres nærmere at være følgende:

— Det forhold, at Kommissionen lejlighedsvis har tilsidesat sin tavshedspligt i forhold til tredjemand ved at røbe oplysninger og forevise dokumenter, der gjorde det muligt at udpege sagsøgeren som kilden til de oplysninger, som førte til, at Kommissionen pålagde det schweiziske selskab Hoffmann-Laroche, sagsøgerens tidligere arbejdsgiver, en bøde for en række konkurrencestridige forhold.

— Det forhold, at man ikke har oplyst sagsøgeren om muligheden for at foretage forelæggelse for Den europæiske Menneskerettighedskommission i anledning af de schweiziske myndigheders straffesag mod sagsøgeren på grund af hans virksomhed som Kommissionens meddeler.

Sagsøgeren har endvidere i replikken anført mod Kommissionen, at den ikke advarede ham om hans risiko ved at vende tilbage til Schweiz.

3 Domstolen har med parternes samtykke besluttet på sagens nuværende trin at begrænse pådømmelsen til ansvarsspørgsmålet og spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens søgsmål er forældet.

Sagens faktiske baggrund

4 Sagsøgeren, der dengang arbejdede hos det schweiziske selskab Hoffmann-La Roche & Co. AG (herefter benævnt Roche), Basel, henvendte sig ved et brev af 23. februar 1973 til kommissionsmedlemmet med ansvar for konkurrencespørgsmål og afslørede en række konkurrencestridige forhold fra Roches side. Sagsøgeren fastslog i brevet, der bar påskriften »Personligt og fortroligt«, at han endnu var ansat hos Roche, men at han agtede at forlade virksomheden omkring juli måned s.å. for at starte sin egen virksomhed i kødbranchen i Italien nær Rom. Sagsøgeren sluttede brevet således:

»Jeg anmoder Dem om ikke at nævne mit navn i forbindelse med denne sag. Jeg står dog ganske til Deres rådighed med yderligere, også skriftlige oplysninger med hensyn til samtlige spørgsmål, som jeg har omtalt her i brevet. Jeg er endvidere når som helst rede til at drøfte ethvert spørgsmål med Deres medarbejdere eller Dem selv, ligsom jeg om nødvendigt er villig til at flyve til Belgien eller Rom i den anledning. Jeg skal tilføje, at jeg efter min fratræden fra Roche omkring juli 1973 endog er rede til at give møde for en hvilken som helst retsinstans og gentage mine udtalelser under vidneansvar. Jeg regner med at høre fra Dem i nærmeste fremtid og få oplyst, hvorledes jeg kan være til yderligere hjælp...«.

5 Efter en svarskrivelse af 26. marts 1973 fra Schlieder, der dengang var generaldirektør for Kommissionens generaldirektorat for konkurrence (GD IV), havde sagsøgeren den 9. april 1973 et møde i Bruxelles med to kommissionstjenestemænd, Carisi og Rihoux. Under samtalen gav sagsøgeren Kommissionen en række supplerende oplysninger om Roches aktiviteter. I april og juli 1973 tilstillede sagsøgeren også Kommissionen fotokopier af et stort antal interne Roche-dokumenter, blandt andet 14 direktionsskrivelser (»Management Information«) og en skrivelse rettet til Roches direktører fra selskabets bestyrelsesformand.

6 I en skrivelse af 21. juli 1973 gav sagsøgeren Kommissionen meddelelse om, at han blev hos Roche indtil udgangen af oktober måned 1973. Sagsøgeren forlod rent faktisk Roche den 31. oktober 1973; den 1. april 1974 bosatte han sig i Italien med sin kone og sine børn.

7 Derefter indledte Kommissionen en undersøgelse af Roches aktiviteter inden for de områder, som sagsøgeren havde beskrevet over for Kommissionen. I forbindelse med undersøgelsen aflagde kommissionstjenestemænd, herunder Rihoux og Pappalardo, besøg i Roche-datterselskaberne i Paris og Bruxelles hhv. den 22. og den 29. oktober 1974, hvor de prøvede at fremskaffe kopier af de dokumenter, som sagsøgeren havde overladt Kommissionen. Da repræsentanterne for Roche nægtede at have kendskab til disse dokumenter, overgav kommissionstjenestemændene til sidst retoucherede kopier af de pågældende »Management Information«-papirer og den nævnte skrivelse fra bestyrelsesformanden til direktørerne for Roche, efter at have dækket en række oplysninger eller håndskrevne notater, som de mente kunne give konkrete oplysninger om kilden til de kopierede dokumenter. Kommissionens tjenestemænd fik til gengæld bekræftelse på, at dokumenterne var autentiske.

8 Den 9. juni 1976 vedtog Kommissionen beslutning nr. 76/642 om en procedure i henhold til artikel 86 i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab (EFT 1976 L 223, s. 27), hvori den fastslog, at Roche havde misbrugt sin dominerende stilling på markedet for industrivitaminer og pålagde selskabet en bøde på 300 000 regningsenheder. Beslutningen blev i det væsentlige stadfæstet ved Domstolens dom af 13. februar 1979 (Hoffmann-La Roche mod Kommissionen, sag 85/76, Sml. 1979, s. 461).

9 I mellemtiden havde Roches schweiziske advokat Alder den 8. november 1974 aflagt besøg i Kommissionen for at få oplyst, hvorledes den var kommet i besiddelse af de førnævnte dokumenter. Advokat Alder oplyste da, at dersom Kommissionen gav oplysninger om sin meddelers identitet, var Roche rede til at give de nødvendige oplysninger i forbindelse med Kommissionens undersøgelse, ligesom man ville afstå fra at foranledige straffesag indledt mod meddeleren, hvilket i modsat fald ville ske i henhold til den schweiziske straffelovs artikel 273 om økonomisk spionage ved videregivelse af forretningsoplysninger. Ifølge Kommissionens forklaring gik de tjenestemænd, der deltog i samtalen, til sidst »ind på at overveje at give oplysning om, hvorvidt den person, der havde overgivet dokumenterne, var ansat hos Roche«. Imidlertid erklærede Schlieder, da han fik kendskab til advokat Alders forslag, at Kommissionen under ingen omstændigheder ville ændre sin almindelige praksis om ikke at røbe sine meddeleres indentitet. Følgelig fik advokat Alder den 6. december 1974 meddelelse om, at Kommissionen ikke agtede at drøfte, hvorfra de dokumenter, der var i dens besiddelse, hidrørte.

10 Ved skrivelse af 18. december 1974 til anklagemyndigheden i Bern indgav advokat Alder anmeldelse på Roches vegne for økonomisk spionage i henhold til førnævnte artikel 273 i den schweiziske straffelov. Navnlig på grundlag af kopier af de dokumenter, der af Kommissionens tjenestemænd var overgivet ansatte hos Roche i oktober 1974, drog advokat Alder den konklusion, at mistanken især måtte rettes mod sagsøgeren.

11 Den 31. december 1974 blev sagsøgeren anholdt af de schweiziske myndigheder, da han med sin familie passerede grænsen fra Italien. Det fremgår af politirapporten, at sagsøgeren under afhøringerne, der fandt sted den 31. december 1974 og den 1. januar 1975, anerkendte at være Kommissionens meddeler, og at det var »bestemt var muligt«, at han havde overladt Kommissionen de pågældende dokumenter. Sagsøgeren blev den 1. januar sat under tiltale for økonomisk spionage efter den schweiziske straffelovs artikel 273. Under de følgende afhøringer fastholdt sagsøgeren, at han kun havde givet Kommissionen mundtlige oplysninger, og at rapporten af 31. december 1974 og af 1. januar 1975 ikke gav en korrekt gengivelse af, hvad han havde sagt.

12 Sagsøgeren sad under fængslingen i isolation og fik ikke lov til at holde forbindelse med sin familie. Hans hustru blev også afhørt af det schweiziske politi og begik den 10. januar 1975 selvmord. Den 25. januar modtog en tjenestemand ved Kommissionen et anonymt brev med oplysning om sagsøgerens anholdelse og en anmodning om, at Kommissionen greb ind til støtte for ham.

13 I begyndelsen af februar måned fandt der en telefonsamtale sted mellem advokat Alder og Schlieder, hvorunder sidstnævnte bekræftede, at sagsøgeren var Kommissionens meddeler. Det er imidlertid blevet bestridt, at Schlieder har bekræftet, at det var sagsøgeren, der fremskaffede dokumenterne. Imidlertid oplyste en politiembedsmand den 14. februar 1975 overfor advokat Portmann, som arbejdede sammen med advokat Bollag, der var sagsøgerens schweiziske advokat, at en højtstående tjenestemand i Kommissionen havde udpeget sagsøgeren som den, der havde overgivet dokumenterne, og som Kommissionens meddeler. Advokat Portmann gav omgående sagsøgeren meddelse herom.

14 Den 21. marts 1975 blev sagsøgeren løsladt mod en sikkerhedsstillelse på 25 000 SFR, hvilket beløb blev godtgjort sagsøgeren af Kommissionen, ligesom den i øvrigt har betalt advokatsalærerne i forbindelse med straffesagen.

15 Ved dom afsagt den 1. juli 1976 fandt Strafgericht Basel-Stadt sagsøgeren skyldig i overtrædelse af blandt andet den schweiziske straffelovs artikel 273. Sagsøgeren, der ikke var mødt, blev idømt fængsel i et år, der gjordes betinget. Ifølge dommen, der er affattet på tysk, overlod kommissionstjenestemændene ved deres besøg i Roche-afdelingerne i oktober 1974 personalet dér fotokopier af de dokumenter, som sagsøgeren havde tilstillet Kommissionen. I dommen udtales det endvidere, at sagsøgeren havde erkendt at have givet Kommissionens tjenestemænd mundtlige oplysninger om aktiviteterne hos Roche, der efter hans opfattelse udgjorde konkurrencestridige forhold. Endelig blev det i dommen anført, at det forhold, at sagsøgeren var Kommissionens meddeler, ligeledes fremgik af telefonopkaldet fra Schlieder til advokat Alder.

16 Den 27. september 1977 blev dommen efter påanke fra sagsøgeren, stadfæstet af Appellationsgericht Basel-Stadt. I dommen hedder det blandt andet, at Kommissionens tjenestemænd under deres besøg i den franske Roche-afdeling havde fremvist de pågældende dokumenter til afdelingsdirektøren, der havde taget kopier af dem. Ved skrivelse af 6. januar 1978 fremsendte Kommissionen til sagsøgeren en engelsk oversættelse af ankedommen.

17 Efter påanke fra sagsøgeren til Bundesgericht blev dommen stadfæstet, ligesom en begæring om genoptagelse af sagen blev afslået.

18 I februar 1979 ønskede sagsøgeren sig ikke længere repræsenteret af advokat Bollag og overdrog i stedet sagen til advokat Diefenbacher i Bern. Ved skrivelse af 18. august 1980 meddelte advokaten Kommissionen, at han var kommet i besiddelse af »et bevis, der på enestående måde godtgør Kommissionens direkte ansvar for den ulykkelige situation, som Adams er kommet i«.

19 Sagsøgeren indgav endelig den 28. maj 1982 et andragende til Den europæiske Menneskerettighedskommission mod Schweiz, hvori han hævdede, at de retsskridt, som de schweiziske myndigheder havde iværksat imod ham, var blevet gennemført under overtrædelse af blandt andet artiklerne 6 og 10 i den europæiske Konvention af 4. november 1950 til beskyttelse af Menneskerettigheder og grundlæggende Frihedsrettigheder. Ved beslutning af 9. maj 1983 blev andragendet af Den europæiske Menneskerettighedskommission afvist som for sent indgivet.

Afhøring ved Domstolen

20 Under sagen er der for Domstolen (anden afdeling) afgivet forklaring af sagsøgeren, af dennes tidligere advokat Portmann, og af en række tidligere eller nuværende kommissionstjenestemænd.

21 Sagsøgeren har blandt andet forklaret, at han med sin skrivelse af 25. februar 1973 ville binde Kommissionen til en tidsubegrænset tavshedspligt. Rigtignok anførte han i skrivelsen, at han efter at have forladt Roche var villig til at give møde for en hvilken som helst retsinstans, men han troede ikke, at et sådant fremmøde ville blive nødvendigt, og mente, såfremt det skulle blive dét, at hans identitet kunne forblive hemmelig. Endvidere lovede Carisi og Rihoux, at sagsøgerens navn ikke ville blive nævnt i forbindelse med undersøgelsen. Sagsøgeren mener ikke udtrykkeligt over for Kommissionens tjenestemænd at have anført, at de Kommissionen overladte dokumenter ikke måtte forevises tredjemænd, eller at have oplyst, at kombinationen af dem var nok til over for Roche at afsløre, hvilken afdeling de stammede fra, eftersom han slet ikke kunne forestille sig, at Kommissionen ville gøre brug af dem uden for institutionen. Han anmodede heller ikke om at blive holdt løbende underrettet om forløbet af undersøgelsen mod Roche, men det havde været muligt for Kommissionen at give ham oplysning herom, idet den ved skrivelse af 25. februar 1973 allerede havde fået kendskab til hans planer om at slå sig ned i Italien, ligesom sagsøgeren ved mødet med Carisi og Rihoux i april 1973 præciserede, at disse planer skulle realiseres i den lille by Latina.

22 Schlieder har blandt andet forklaret, at det var åbenbart for Kommissionen, at undersøgelsen af Roche under alle omstændigheder måtte vente, indtil sagsøgeren

havde forladt selskabet. Nødvendigheden af at beskytte ham efter hans fratræden blev ikke drøftet, fordi ingen for alvor overvejede muligheden af en straffesag mod ham. Schlieder gav ingen instrukser om brugen af de dokumenter, som sagsøgeren havde tilstillet Kommissionen. Advokat Alders trusler blev derfor simpelt hen betragtet som et kneb for at få kendskab til navnet på meddeleren. Det var grunden til, at Kommissionen fandt det overflødigt at give sagsøgeren meddelelse herom. I øvrigt fremgik det af en skrivelse fra sagsøgeren, at denne havde forladt Roche og følgelig Schweiz for at slå sig ned i Italien. Endelig erindrer Schlieder ikke have haft en telefonsamtale med advokat Alder i begyndelsen af februar 1975, men efter modtagelsen af det anonyme brev med oplysning om sagsøgerens anholdelse var det klart, at Kommissionen officielt måtte stille sig solidarisk med ham og yde ham bistand.

23 Rihoux har blandt andet forklaret, at han forstod sagsøgerens skrivelse af 25. februar 1973 således, at Kommissionen havde frie hænder efter sagsøgerens fratræden fra Roche. Han modtog i øvrigt ingen instrukser fra sin overordnede om, hvorledes oplysningerne fra sagsøgeren skulle behandles. Ved mødet den 9. april 1973 med sagsøgeren blev spørgsmålet om den fortrolige karakter af hans oplysninger ikke berørt, ligesom sagsøgeren ikke gav oplysninger om sin fremtidige adresse. I oktober 1974 aflagde Rihoux med to kolleger, hvoraf den ene var Pappalardo, besøg i Roche-afdelingen i Paris, hvor de ved alle midler, men forgæves, prøvede at få kopier af de dokumenter, som sagsøgeren havde givet Kommissionen. I den forbindelse læste de passager af disse dokumenter højt for Roche-personalet, dog uden at forevise dem. Spørgsmålet var derefter om, man var nødt til at afslutte undersøgelsen trods det åbenbare bevis, som Kommissionen sad inde med. Det var derfor nødvendigt at foretage en omhyggelig afvejning af de interesser, der stod på spil, nemlig dels den offentlige interesse i, at traktaten blev overholdt, dels den individuelle interesse, som tilsagde, at meddelerens identitet ikke blev røbet. Imod den løsning at bruge dokumenterne talte særlig den måde, hvorpå de var blevet overgivet, og de deri indeholdte oplysninger. Resultatet blev, at man ville gøre brug af dem og give Roche retoucherede fotokopier af dokumenter, der både havde anonym karakter og samtidig tilstrækkeligt overbevisende til at kunne bære, at undersøgelsen blev gennemført. Rihoux har forklaret, at

ingen i Kommissionen tænkte på at oplyse sagsøgeren om de trusler, der blev fremsat af advokat Alder ved hans besøg i Kommissionen den 8. november 1974. Sagsøgeren var nemlig forsvundet uden at oplyse Kommissionen om sin adresse, og der var ingen grund til at tro, at han ville vende tilbage til Schweiz. Endelig mente man i Kommissionen, at advokat Alders trusler var rent »bluff«.

24 Pappalardo, der har været tilknyttet GD IV siden september 1973, har til Rihouxs forklaringer føjet, at advokat Alder under sit besøg hos Kommissionen den 8. november 1974 gav en redegørelse for indholdet af den schweiziske straffelovs artikel 273.

25 Advokat Portmann har forklaret, at forsvaret af sagsøgeren blev overdraget ham efter dennes anmodning i begyndelsen af 1975. Sagsøgerens advokater modtog i begyndelsen kun instrukser fra sagsøgeren selv. Senere modtog advokaterne oplysninger fra Kommissionen, men der har aldrig været tale om konkrete instrukser.

Forældelsesindsigelsen

26 Kommissionen har som indsigelse gjort gældende, at sagsøgerens søgsmål er forældet i henhold til artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen.

27 Eftersom søgsmålet hviler på en række begivenheder, der er indtrådt på forskellige tidspunkter, og som sagsøgeren har fået kendskab til på forskellige tidspunkter, er det ikke muligt at vurdere relevansen af forældelsesindsigelsens holdbarhed uden først at tage stilling til, hvilken eller hvilke af begivenhederne, der eventuelt kan pådrage Kommissionens ansvar uden for kontraktforhold. Først når dette spørgsmål er afgjort, er det muligt at fastslå, om fem årsfristen efter statuttens artikel 43 er overskredet. Der skal derfor først foretages en gennemgang af anbringenderne om ansvarsspørgsmålet.

Ansvarsspørgsmålet

a) *Krænkelserne af tavshedspligten og af pligten til at advare sagsøgeren*

28 Sagsøgeren har gjort gældende, at hans forhold til Kommissionen var af fortrolig karakter, således som det klart fremgår dels af hans første skrivelse til Kommissionen af 25. februar 1973, dels af de samtaler, som han havde med Kommissionens tjenestemænd ved mødet den 9. april 1973. Endvidere fremgår tavshedspligten af de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, og af de forpligtelser, der pålægges Kommissionen ved traktatens artikel 214 og ved artikel 20 i Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962 (EFT 1959-1962, s. 81).

29 Sagsøgeren har særlig anført, at den omstændighed, at han i sin skrivelse af 25. februar 1973 angav, at han var rede til under vidneansvar for Domstolen at bekræfte sit udsagn viste, at hans identitet ikke måtte afsløres af andre end ham selv, efter at Kommissionen havde afsluttet undersøgelsen, og sag anlagt ved Domstolen. Sagsøgeren har aldrig over for Kommissionen anført, at han gav afkald på denne beskyttende tavshedspligt efter sin fratræden fra Roche. Endelig viste Kommissionens adfærd, at den anså sig selv for at være bundet af en sådan pligt. Således undlod Kommissionen ved adskillige lejligheder bevidst at opgive navnet på sin meddeler — endog indtil begyndelsen af 1975, da hans navn blev røbet af Schlieder — uden at man sondrede mellem tidsrum, der lå efter eller forud for det tidspunkt, hvor sagsøgeren forlod Roche.

30 Dersom Kommissionen havde en hemmelighedholdelsespligt for at beskytte sagsøgeren, har den efter hans opfattelse navnlig tilsidesat pligten ved tre lejligheder. For det første foreviste man i oktober 1974 Roche-personalet kopier af dokumenterne, hvilket gjorde det muligt for Roche at slutte, at sagsøgeren efter al sandsynlighed var kilden til oplysningerne. For det andet undlod Kommissionen at advare sagsøgeren om den risiko, som han uvægerligt løb ved at vende tilbage til Schweiz. Efter sagsøgerens opfattelse var det Kommissionens pligt at advare ham herimod, enten efter dokumenterne var blevet overladt til Roche-personalet, eller i hvert fald efter advokat Alders første besøg i Kommissionen i november 1974, da Kommissionen fuldt ud kunne vurdere omfanget af denne risiko. Sagsøgeren har i den forbindelse bemærket, at advokat Alder over for kommissionstjenestemændene

havde fastslået, at Roche overvejede muligheden for en straffesag mod meddeleren, ligesom advokaten endog forklarede indholdet af den relevante bestemmelse i den schweiziske straffelov. For det tredje blev sagsøgeren endelig i februar 1975 ved navns nævnelse udpeget af Schlieder som Kommissionens meddeler.

31 Kommissionen har bestridt, at den har været bundet af en tavshedspligt i forhold til tredjemand, efter at sagsøgeren havde forladt sin stilling hos Roche. Den har i så henseende især henholdt sig til sagsøgerens erklæring, som den foreligger i hans skrivelse af 25. februar 1973, hvorefter han efter at have forladt Roche var rede til at give møde for en hvilken som helst retsinstans, altså ikke alene for Domstolen, for under vidneansvar at bekræfte sine udtalelser. Endvidere har sagsøgerens adfærd efter hans fratræden fra Roche givet Kommissionen god grund til at tro, at det var ham ligegyldigt, om han blev identificeret som meddeleren, idet sagsøgeren end ikke havde oplyst Kommissionen om sin nye adresse. Det forhold, at Kommissionen ved flere lejligheder nægtede at oplyse identiteten på sin meddeler beviser på ingen måde, at den anså sig for bundet af en hemmeligholdelsespligt; dens adfærd var alene dikteret af dens almindelige praksis, hvorefter man ikke røber identiteten på sine meddelere.

32 Kommissionen har under alle omstændigheder bestridt at have tilsidesat en eventuel pligt til at hemmeligholde sagsøgerens identitet. En sådan pligt er ikke tilsidesat ved, at Roche-personalet fik overladt fotokopier, idet den omstændighed, at Roche kunne identificere kilden til dokumenterne ved at granske kopierne ikke på nogen måde kunne forudses. Sagsøgeren har aldrig anmodet Kommissionen om ikke at forevise Roche dokumenterne. Han gav tværtimod sit samtykke til, at Kommissionen brugte dokumenterne i forbindelse med en undersøgelse mod Roche. Da Kommissionen fandt det nødvendigt at vise dem til Roche, sørgede den ikke desto mindre for at fjerne alt, der forekom den at kunne angive dokumenternes konkrete kilde. Endvidere var de pågældende dokumenter uden åbenbar tilknytning til sagsøgeren, der kun kunne blive identificeret af en person, der havde et meget indgående kendskab til Roches organisation og aktiviteter. Sagsøgeren har aldrig advaret Kommissionen om en sådan risiko.

33 Hvad angår den mulige pligt for Kommissionen til at advare sagsøgeren, har Kommissionen gjort gældende, at en sådan pligt ikke kan udledes af en mulig tavshedspligt. For så vidt som der her er tale om et selvstændigt anbringende, har

Kommissionen tilføjet, at det er umuligt retligt at fastslå, at den efter advokat Alders besøg havde pligt til at advare sagsøgeren mod risikoen ved at vende tilbage til Schweiz. Kommissionen havde i øvrigt ikke grund til at tro, at Roche kunne identificere sagsøgeren som meddeleren. Under telefonsamtalen med advokat Alder i begyndelsen af februar 1975 afslørede Schlieder endelig intet, som Roche og de schweiziske myndigheder ikke allerede vidste, idet sagsøgeren allerede på det tidspunkt havde erkendt at være Kommissionens meddeler.

34 Vedrørende det spørgsmål, om der gælder en tavshedspligt, bemærkes, at traktatens artikel 214 forpligter især medlemmer af og ansatte ved Fællesskabets institutioner til »ikke at give oplysninger om forhold, som ifølge deres natur er tjenestehemmeligheder, navnlig oplysninger om virksomheder og om deres forretningsforbindelser eller omkostningsforhold«. Uanset at denne bestemmelse særlig tager sigte på oplysninger indsamlet hos virksomhederne, viser udtrykket »navnlig«, at der er tale om et generelt princip, der tillige finder anvendelse på oplysninger afgivet af fysiske personer, dersom oplysningerne »ifølge deres natur« er fortrolige. Det gælder især for oplysninger afgivet ganske frivilligt, men som ledsages af en anmodning om fortrolighed for at beskytte meddelerens anonymitet; den institution, der går ind på at modtage sådanne oplysninger, er forpligtet til at respektere en sådan betingelse.

35 I dette tilfælde fremgår det allerede tvetydigt af sagsøgerens skrivelse af 25. februar 1973, at han anmodede Kommissionen om ikke at afsløre hans identitet. Det kan derfor ikke bestrides, at Kommissionen over for sagsøgeren var forpligtet til hemmeligholdelse vedrørende dette punkt. Det må antages, at forskellen mellem parternes opfattelser ikke drejer sig om det spørgsmål, om en sådan forpligtelse består, men snarere i det spørgsmål, om Kommissionen havde tavshedspligt, efter at sagsøgeren havde forladt sin stilling hos Roche.

36 Der lægges hovedvægt på, at sagsøgerens anmodning ikke indeholdt nogen frist for, hvor længe Kommissionen havde en pligt til at hemmeligholde sin meddelers identitet. En sådan frist ses ikke at kunne udledes af den omstændighed, at sagsøgeren var rede til at give møde for en hvilken som helst retsinstans efter sin fratræden fra Roche. Afgivelse af vidneforklaring ved retten indebærer en officiel

vidneindkaldelse, pligt for vidnet til at besvare stillede spørgsmål, og — som modstykke hertil — vidnets beskyttelse i retsplejen. Sagsøgerens tilbud om under sådanne betingelser at bekræfte rigtigheden af sine oplysninger kan derfor ikke forstås som et almindeligt afkald på den pligt til hemmeligholdelse, der påhvilede Kommissionen. Heller ikke sagsøgeren senere adfærd kan forstås således.

37 Det må derfor fastslås, at Kommissionen var forpligtet til at hemmeligholde sagsøgerens identitet, også efter at han havde forladt sin arbejdsgiver.

38 Blandt de forhold, der er blevet fremdraget af sagsøgeren, ses telefonsamtalen mellem Schlieder og advokat Alder i begyndelsen af februar 1975 at være den eneste gang, hvor Kommissionen direkte har afsløret sin meddelers identitet. Denne samtale fandt imidlertid sted efter at sagsøgeren havde foranlediget et anonymt brev sendt til Kommissionen med oplysning om hans fængsling og en anmodning om Kommissionens bistand. Det kan vanskeligt antages, at Kommissionen kunne efterkomme anmodningen uden i det mindste indirekte at bekræfte, at sagsøgeren faktisk var dens meddeler. I øvrigt viste det sig senere, at sagsøgeren da allerede havde tilstået over for det schweiziske politi, at han i det mindste mundtligt havde givet Kommissionen oplysninger, ligesom det fremgår af de schweiziske domstoles afgørelser, at bekræftelsen af dette forhold fra Schlieders side ikke var afgørende for sagsøgerens domfældelse. Afsløringen af sagsøgerens identitet på dette tidspunkt og under disse omstændigheder kan ikke betragtes som et brud på tavshedspligten, der kan pådrage Kommissionen ansvar over for sagsøgeren.

39 Hvad derimod angår det forhold, at man overlod retoucherede fotokopier til personalet i Roche-afdelingerne, må det fastslås, at Roche herved fik mulighed for at identificere sagsøgeren som hovedmistænkt i den anmeldelse, selskabet indgav til den schweiziske anklagemyndighed. Det var derfor denne dokumentovergivelse, der var årsag til sagsøgerens anholdelse, ligesom den også gav politiet og de schweiziske myndigheder vigtige beviser mod sagsøgeren.

40 Det fremgår af sagen, at Kommissionen ganske var på det rene med, at en overgivelse til Roche af de fotokopier, som sagsøgeren havde leveret, indebar risiko for en afsløring af meddelerens identitet. Kommissionens tjenestemænd søgte derfor

først at fremskaffe andre kopier af de pågældende dokumenter i Roche-afdelingerne i Paris og Bruxelles. Da dette slog fejl, tog Kommissionen nye kopier af de dokumenter, som den fandt mindst risikable for sagsøgeren, og den drog omsorg for fra kopierne at fjerne erhvert holdepunkt i teksten, som efter dens opfattelse kunne afsløre kilden. Da Kommissionen imidlertid ikke kendte fremgangsmåderne i den interne fordeling af de pågældende dokumenter inden for virksomheden, kunne den ikke være sikker på, at disse forsigtighedsforanstaltninger var tilstrækkelige til at fjerne enhver risiko for, at sagsøgeren kunne identificeres ved hjælp af de kopier, der således var overgivet til Roche. Kommissionen har således under alle omstændigheder udvist uforsigtighed ved at overlade kopierne til Roche uden at have rådført sig med sagsøgeren herom.

41 Når henses til situationen, som den dengang forelå, og særlig de oplysninger, som Kommissionen rådede over, findes det imidlertid unødvendigt at afgøre, om dokumentovergivelsen er tilstrækkelig til at pådrage Kommissionen ansvar for konsekvenserne af, at sagsøgeren blev identificeret som meddeleren. Dersom Kommissionen ved overgivelsen ikke i tilstrækkelig grad var sig omfanget af den risiko bevidst, som den udsatte sagsøgeren for, gav derimod advokat Alders besøg den 8. november 1974 Kommissionen alle nødvendige oplysninger i så henseende. Efter besøget vidste Kommissionen, at Roche var fast besluttet på at få opklaret, hvorledes Kommissionen var kommet i besiddelse af de pågældende dokumenter, og at virksomheden ville indgive politianmeldelse mod meddeleren i henhold til den schweiziske straffelovs artikel 273, som advokat Alder endog sørgede for at forklare indholdet af. Kommissionen vidste ligeledes, at der forelå en mulighed for at få Roche til at forpligte sig til intet at foretage sig over for meddeleren, dersom Kommissionen ville afsløre hans identitet, hvilken mulighed den imidlertid ikke kunne gøre brug af uden sagsøgerens samtykke.

42 Under disse omstændigheder kunne Kommissionen på ingen måde blot holde sig til den antagelse, at sagsøgeren højst sandsynligt ikke ville blive identificeret, at han sandsynligvis aldrig ville vende til Schweiz, og at de schweiziske myndigheder i hvert fald ikke havde til hensigt at indlede straffesag mod sagsøgeren. Kommissionen var tværtimod forpligtet til dels at træffe alle mulige foranstaltninger for at advare sagsøgeren og således gøre det muligt for ham at træffe sine egne forholdsregler i lyset af advokat Alders oplysninger, dels at rådføre sig med ham vedrørende den holdning, man skulle indtage over for Alders forslag.

43 Selv om sagsøgeren ikke havde givet nogen nøjagtig adresse, der gjorde det muligt for Kommissionen nemt at komme i kontakt med ham, havde han allerede i sin skrivelse af 25. februar 1973 oplyst, at han agtede at starte sin egen kødproduktionsvirksomhed i Italien nær Rom. Selv om der ikke forelå andre oplysninger, satte denne ene oplysning Kommissionen i stand til at foretage undersøgelser for at finde frem til sagsøgerens opholdssted. Det er imidlertid ubestridt, at Kommissionen end ikke har søgt at opspore sagsøgeren, selv om den lod næsten en hel måned hengå, før end den meddelte advokat Alders sit endelige afslag på at drøfte oprindelsen til dokumenterne i dens besiddelse, hvilket afslag medførte indgivelsen af politianmeldelse fra Roche til den schweiziske anklagemyndighed.

44 Kommissionen findes herefter at have pådraget sig ansvar over for sagsøgeren for den skade, som han har lidt ved, at Kommissionen ikke har foretaget det fornødne for at meddele sagsøgeren de oplysninger, som den sad inde med efter advokat Alders besøg den 8. november 1974, selv om en sådan meddelelse havde kunnet forhindre eller i det mindste begrænse skaden ved, at sagsøgerenblev identificeret gennem de dokumenter, som Kommissionen havde overladt Roche.

b) *Pligten til at rådgive sagsøgeren om Konventionen til beskyttelse af Menneskerettigheder*

45 Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at Kommissionen ved omkring april måned 1975 at have påtaget sig at rådgive advokat Bollag om forberedelsen af sagsøgerens forsvar påtog sig en bistandspligt over for sagsøgeren, der bestod i at give ham passende rådgivning. Kommissionen har imidlertid tilsidesat denne pligt, idet den ikke i rette tid oplyste sagsøgeren om hans ret til at forelægge sagen for til Den europæiske Menneskerettighedskommission.

46 Kommissionen har gjort gældende, at den aldrig har påtaget sig at rådgive sagsøgeren eller hans advokat med hensyn til muligheden for at indgive andragende til Den europæiske Menneskerettighedskommission. Den har ganske enkelt betalt omkostningerne ved sagsøgerens forsvar og overladt det til sagsøgerens advokater at rådgive ham.

47 Sagsøgtes indsigelse er åbenbart ubegrundet. Det fremgår af sagen, særlig af advokat Portmanns vidneudsagn, at sagsøgeren selv havde skaffet advokatbistand til sit forsvar, og at advokaterne alene modtog instrukter fra sagsøgeren. Kommissionen begrænsede sig til at afgive de udbedte oplysninger, navnlig om frihandels-

overenskomsten mellem Fællesskabet og Schweiz, og til i øvrigt til at betale sagsomkostningerne. Kommissionen findes ikke at have haft nogen videregående pligt, og den har derfor ikke har udvist forsømmelse ved ikke at have givet konkrete instrukser til sagsøgerens advokater vedrørende hans forsvar eller ved ikke at have rådgivet ham direkte herom.

Forældelsesspørgsmålet

48 Det er Kommissionens opfattelse, at sagsøgerens søgsmål under alle omstændigheder er forældet i medfør af artikel 43 i protokollen vedrørende statutten for Domstolen. Samtlige faktiske omstændigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig til støtte for søgsmålet, er indtrådt mere end fem år før sagens anlæggelse. Artikel 43 kræver ikke, at sagsøgeren havde kendskab til disse omstændigheder i rette tid. Under alle omstændigheder har sagsøgeren haft tilstrækkelig viden til at kunne gøre sine mulige rettigheder gældende på grundlag af de oplysninger, som det schweiziske politi gav under afhøringerne, eller senest, da han læste de schweiziske domme.

49 Sagsøgeren har gjort gældende, at han taget i almindelighed først i 1980 fik kendskab til de af ham påberåbte faktiske omstændigheder, efter at hans nye advokat Diefenbacher havde haft lejlighed til at sætte sig ind i straffesagens akter. Han havde ikke troet på oplysningerne fra det schweiziske politi og kunne ikke læse de schweiziske domme, der var affattet på tysk. Han havde under alle omstændigheder ingen mulighed for at kende de faktiske omstændigheder i forbindelse med advokat Alders besøg i Kommissionen den 8. november 1974.

50 Artikel 43 i statutten for Domstolen bestemmer: »Krav mod Fællesskabet, der støttes på ansvar uden for kontraktforhold, forældes fem år efter, at den omstændighed, der ligger til grund for kravet, er indtrådt«. Bestemmelsen skal fortolkes således, at forældelsen ikke kan gøres gældende over for skadelidte, der først på et senere tidspunkt har fået kendskab til det forhold, der er årsag til skaden, og derfor ikke inden forældelsesfristens udløb har haft rimelig tid til at indgive sin stævning til Domstolen eller gøre sit krav gældende over for vedkommende institution.

51 I dette tilfælde bør der henvises til det af Domstolen antagne vedrørende erstatningsansvaret, hvorefter Fællesskabet har pådraget sig ansvar som følge af, at

Kommissionen ikke søgte at informere og konsultere sagsøgeren efter advokat Alders besøg den 8. november 1974. Det fremgår af sagen, at sagsøgeren først har kunnet få kendskab til dette forhold i forbindelse med sagens behandling, idet advokat Alders besøg første gang nævnes i Kommissionens svarskrift. Sagsøgeren har derfor ikke haft mulighed for på dette grundlag at gøre ansvar gældende mod Fællesskabet inden det tidspunkt, på hvilket forældelsesfristen normalt ville udløbe.

52 Kommissionens indsigelse tages derfor ikke til følge.

Erstatningen

53 Fællesskabet findes herefter principielt pligtigt at erstatte skaden ved, at sagsøgeren er blevet identificeret gennem de dokumenter, som Kommissionen havde overladt Roche. Det må dog antages, at Kommissionens ansvar bør lempes under hensyn til den af sagsøgeren selv udviste uagtsomhed. Sagsøgeren oplyste således ikke Kommissionen om muligheden for af selve dokumenterne at udlede hans identitet som meddeleren, skønt han var den nærmeste til at indse og fjerne denne risiko. Han bad heller ikke Kommissionen om at blive holdt underrettet om forløbet af undersøgelsen mod Roche, særlig med hensyn til den mulige brug af dokumenterne i den forbindelse. Endelig vendte han tilbage til Schweiz uden at søge oplysninger i så henseende, selv om han burde have været klar over de risici, som hans adfærd over for hans tidligere arbejdsgiver udsatte ham for efter schweizisk lovgivning.

54 Under disse omstændigheder har sagsøgeren selv i væsentlig grad medvirket til, at skaden indtrådte. Efter en bedømmelse af adfærden fra henholdsvis Kommissionens og sagsøgerens side findes ansvaret at burde fordeles ligeligt mellem parterne.

55 Herefter findes Kommissionen pligtig at erstatte halvdelen af det tab, som sagsøgeren har lidt ved, at han har kunnet udpeges som ophavsmand til oplysningerne om en række konkurrencestridige forhold fra Roches side; i øvrigt frifindes sagsøgte. Fastsættelsen af erstatningsbeløbet henskydes til parternes afgørelse, idet Domstolen fastsætter erstatningsbeløbet, såfremt parterne ikke opnår enighed.

På grundlag af disse præmisser

og inden endelig afgørelse træffes, udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Kommissionen erstatter halvdelen af det tab, som sagsøgeren har lidt ved, at han har kunnet udpeges som ophavsmand til de oplysninger, der medførte, at Kommissionen pålagde sagsøgerens tidligere arbejdsgiver, det schweiziske selskab Hoffmann-La Roche, en bøde for en række konkurrencestridige forhold.**

2) **Sagsøgte frifindes i øvrigt.**

3) **Inden for en frist af ni måneder efter afsigelsen af denne dom meddeler parterne Domstolen de erstatningsbeløb, de er enedes om.**

4) **Dersom enighed ikke opnås, meddeler parterne inden for samme frist Domstolen deres påstande med beløbsangivelse.**

5) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann Joliet

Bosco Koopmans Due Galmot O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. november 1985.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident