DOMSTOLENS DOM (første afdeling)
11. juli 1985 *

I de forenede sager 255 og 256/83,

R., forhenværende tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, Wouwse Plantage (Nederlandene), ved advokaterne Jacques Putzeys og Xavier Leurquin, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos stævningsmand Nickts, 17, Boulevard Royal,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved dennes juridiske konsulent Dimitrios Gouloussis, som befuldmægtiget, bistået af advokat Robert Andersen, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand dels om annullation af Kommissionens beslutning af 3. januar 1983 om at pålægge sagsøgeren en disciplinærsanktion i form af degradation samt ydelse af godtgørelse for den ikke-økonomiske skade, sagsøgeren har lidt som følge af beslutningen, dels om, at Kommissionen — selv om degradationen kendes lovlig — tilpligtes at erstatte sagsøgeren den økonomiske og ikke-økonomiske skade, han har lidt som følge af de tjenstlige fejl, Kommissionen har begået under disciplinærsagen, og som er den eneste årsag til sagsøgerens invaliditet,

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden G. Bosco, dommerne R. Joliet og T. F. O'Higgins,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitsekretær: P. Heim

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 21. marts 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Fransk.

DOM

(Sagsfremstillingen udelades).

Præmisser

1 Ved stævninger, indleveret til Domstolens justitskontor den 18. november 1983, har R., forhenværende tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, anlagt to sager, den ene med påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 3. januar 1983 om at pålægge sagsøgeren en disciplinærsanktion i form af degradation, den anden med påstand dels om, at det statueres, at Kommissionen — selv om sanktionen kendes lovlig — under disciplinærsagen har begået en række tjenstlige fejl, som har påført sagsøgeren en alvorlig og uhelbredelig sygdom, der har ført til, at han på grund af invaliditet er blevet førtidspensioneret den 1. juli 1983, dels om, at Kommissionen som følge heraf tilpligtes at erstatte sagsøgeren den økonomiske og ikke-økonomiske skade, han har lidt.

2 Den 10. september 1981 gav kommissionsmedlemmet O'Kennedy sagsøgeren meddelelse om, at han ifølge generaldirektoratet for personale og administration foreliggende oplysninger groft havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler ham som tjenestemand, navnlig sine forpligtelser i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikler 12 og 17, og at ansættelsesmyndigheden på dette grundlag i medfør af vedtægtens artikel 87 havde besluttet at indkalde ham til en høring den 7. oktober 1981, som skulle forestås af generaldirektøren for økonomiske og finansielle spørgsmål, Padoa-Schioppa.

3 O'Kennedys skrivelse indeholdt i et bilag en oversigt over klagepunkterne mod sagsøgeren. De gik ud på, at han havde tilsidesat vedtægtens artikel 12, stk. 3, ifølge hvilken en tjenestemand er forpligtet til at indhente samtykke fra ansættelsesmyndigheden for at udøve en bibeskæftigelse uden for Fællesskaberne; sagsøgeren skulle i perioden fra sin ansættelse ved Kommissionen i 1966 til den 1. marts 1969 og i perioden fra den 14. januar 1972 til og med 1981 have udøvet en sådan bibeskæftigelse, undertiden uden samtykke og undertiden på grundlag af en godkendelse, der imidlertid var udstedt på grundlag af urigtige erklæringer, hvortil kom den skærpende omstændighed, at beskæftigelsen var groft retsstridig, idet den blev udøvet som fuldtidsbeskæftigelse. Endvidere foreholdtes sagsøgeren at have tilsidesat vedtægtens artikel 17, stk. 1, idet han i en periode på omkring syv år (fra

den 14.9.1972 til den 18.4.1979), havde videregivet dokumenter, der ikke var offentliggjort, til ubeføjede personer.

4 Under høringen den 7. oktober 1981 gjorde sagsøgeren gældende, at hans bibeskæftigelse ganske var som af ham beskrevet i hans successive ansøgninger om godkendelse, som dækkede hele perioden fra den 25. september 1972 til den 31. december 1976, og at klagepunktet om, at han havde udøvet en fuldtidsbeskæftigelse uden for Fælleskaberne, var aldeles grundløst. Vedrørende det andet klagepunkt anførte han, at han aldrig havde videregivet dokumenter af fortrolig karakter, og at den omstændighed, at man havde betegnet de oplysninger som fortrolige, der var videregivet af ham som led i hans samarbejde med presseagenturet Meconsult (fra hvilket han ikke modtog noget vederlag, men blot fungerede som mellemmand for), hvori også hans ældre broder, som er professionel journalist, deltog, udelukkende beroede på, at journalister anvender andre kriterier og en anden praksis end de kriterier og den praksis, Kommissionen havde lagt til grund. Endelig anførte han, at klagepunkterne var baseret på ufuldstændige sagsakter, og at ansættelsesmyndigheden desuden kun havde gjort ham bekendt med tre dokumenter fra sagsakterne. I den forbindelse fremhævede han, at såfremt der fandtes andre beviser, var det administrationens pligt at gøre ham bekendt med dem.

5 Et udkast til referat af høringen blev godkendt af sagsøgeren den 23. november 1981 med enkelte ændringer. Den endelige version af referatet er ikke på noget tidspunkt blevet underskrevet af sagsøgeren, hvorved sagsøgerne og Kommissionen gensidigt har beskyldt hinanden for at have udvist forsømmelighed og passivitet, som grund til, at underskrivelsen ikke fandt sted.

6 I en skrivelse af 14. marts 1982 til den assisterende kontorchef for kontor IXA1 ved generaldirektoratet for personale og administration beklagede sagsøgeren sig over langsommelig sagsbehandling, der gjorde, at han fortsat svævede i uvished om sin stilling, hvilket var til skade ikke blot for hans interesser, men også for hans helbred.

7 Den 11. og 15. juni 1982 underrettede det for personalespørgsmål ansvarlige kommissionsmedlem Burke, formanden for disciplinærrådet og sagsøgeren om, at han havde besluttet at rejse sagen for disciplinærrådet i medfør af vedtægtens artikel 87 og artikel 1 i vedtægtens bilag IX. Ved samme skrivelser tilsendte han dem ansættelsesmyndighedens indberetning med tilhørende bilag. I indberetningen var klagepunkterne mod R. for tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12, stk. 3, og

artikel 17, stk. 1, opretholdt, idet man dog vedrørende det første klagepunkt erkendte, at sagsøgeren ikke havde udøvet fuldtidsbeskæftigelse uden for institutionen. Disciplinærsagens akter blev tilstillet sagsøgeren den 8. juli 1982.

8 Den 12. oktober 1982 fik sagsøgeren og hans juridiske rådgiver foretræde for disciplinærrådet. Den 19. november 1982 afhørte disciplinærrådet to vidner, hvoraf den ene var indkaldt efter begæring fra sagsøgerens bisidder, og påhørte ved samme lejlighed dennes indlæg. Den 3. december 1982 afgav disciplinærrådet sin begrundede udtalelse i henhold til artikel 7, stk. 1, i vedtægtens bilag IX. Det fastslog heri, at de af sagsøgeren videregivne dokumenter ikke var fortrolige, og at en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 17, stk. 1, følgelig var udelukket. Ikke desto mindre fandt disciplinærrådet, at sagsøgeren ved i syv år at deltage i en virksomhed bestående i videregivelse, mod vederlag, af dokumenter fra Det europæiske Fællesskab og, som det fremgik af sagsakterne, fra OECD, hvis karakter og ydre form undertiden bevidst var blevet ændret for at forhøje prisen, groft havde tilsidesat vedtægtens artikel 12, stk. 1, ifølge hvilken en tjenestemand skal afholde sig fra enhver handling, der vil kunne nedsætte den værdighed, hans stilling kræver. Vedrørende det andet klagepunkt fandt disciplinærrådet, at sagsøgeren for så vidt angår perioden 1973-1976 havde opgivet et vederlag for sin bibeskæftiglse, som ikke svarede til det, han faktisk havde oppebåret, og at han for så vidt angår perioden 1977-1982 havde undladt at indhente samtykke til udøvelse af en bibeskæftigelse, hvilket forhold sammen med det førstnævnte måtte anses for at udgøre en alvorlig tilsidesættelse af forpligtelserne i henhold til vedtægtens artikel 12, stk. 3. Under hensyn til visse formildende omstændigheder foreslog disciplinærrådet, at der blev pålagt sagsøgeren en disciplinærsanktion i form af degradation fra lønklasse A 5 til lønklasse A 6.

9 Den 3. januar 1983 traf ansættelsesmyndigheden beslutning om degradation af sagsøgeren fra lønklasse A 5 til lønklasse A 6 med virkning fra den 4. januar 1983, idet den indplacerede ham på lønklassens 4. løntrin. Denne beslutning blev truffet på grundlag af de af disciplinærrådet opretholdte klagepunkter.

10 Ved afgørelse af 18. august 1983 afviste ansættelsesmyndigheden en af sagsøgeren indgivet klage, hvorpå han anlagde de foreliggende to sager.

11 I den sag, der er registreret under nr. 255/83, har sagsøgeren nedlagt følgende påstande:

»1) Kommissionens beslutning af 3. januar 1983, hvorved sagsøgeren blev pålagt en disciplinærsanktion i form af »degradation«, annulleres.

2) Den udtrykkelige afvisning af 18. august 1983 af sagsøgerens administrative klage annulleres.

3) Kommissionen tilpligtes med virkning fra den 4. januar 1983 at betale sagsøgeren forskellen mellem på den ene side den løn, han ville have oppebåret, såfremt han havde fortsat sit normale karriereforløb, og på den anden side dels den løn, han rent faktisk har oppebåret siden degradationen, dels det beløb, han vil oppebære i førtidspension.

4) Kommissionen tilpligtes at betale en godtgørelse for ikke-økonomisk skade, som med forbehold af senere ændringer ansættes til 10 mio BFR.

5) Sagsøgte tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.«

Til støtte for påstandene har sagsøgeren fremført syv anbringender, dels med støtte i en række almindelige retsgrundsætninger, dels med støtte i bestemmelser i tjenestemandsvedtægten.

12 Sagsøgerens første anbringende er, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om retten til forsvar, dels fordi Kommissionen først tilstillede sagsøgeren samtlige de akter i sagen, der var i dens besiddelse ni måneder efter, at der var indledt disciplinærsag, dels fordi Kommissionen ikke før høringen den 7. oktober 1981 gav ham besked om, hvorvidt den påtænkte disciplinærsanktion krævede disciplinærrådets medvirken eller ej.

13 Heroverfor har Kommissionen anført, at sagsøgeren ikke forlangte at blive gjort bekendt med de pågældende dokumenter, hvis indhold han i øvrigt udmærket kendte, hvilket godtgøres af de meget udførlige notater, som han læste op af under høringen den 7. oktober 1981. Endvidere har Kommissionen fremhævet, at allerede høringen vel blev foretaget som led i en procedure i henhold til vedtægtens artikel 87, men at der ikke desto mindre kun var tale om et forberedende skridt, idet høringen skulle sætte ansættelsesmyndigheden i stand til på grundlag af de afgivne oplysninger at beslutte, om sagen skulle henlægges, eller om der skulle rejses disciplinærsag.

14 Hvad angår det første led af dette anbringende må for det første fastslås, at en tjenestemand, mod hvem der er rejst sag for disciplinærrådet, efter artikel 2 i vedtægtens bilag IX har ret til straks ved meddelelsen om den indberetning, hvormed ansættelsesmyndigheden har indbragt sagen for disciplinærrådet, at blive gjort bekendt med samtlige akter vedrørende ham, ligesom han har ret til at tage genparter af alle sagens akter. I denne sag blev samtlige akter i disciplinærsagen udleveret til sagsøgeren den 8. juli 1982, og det er ubestridt, at han kunne have anmodet herom og fået dem tilstillet pr. den 15. juni 1982, dvs. den dag, hvor han modtog meddelelse om, at sagen var indbragt for disciplinærrådet. Den 12. oktober 1982 fik sagsøgeren foretræde for disciplinærrådet, hvorfor han findes at have haft den fornødne tid til at sætte sig ind i sagens akter, idet nævnte bilag IX's artikel 4 bestemmer, at tjenestemanden til forberedelse af sit forsvar har krav på en frist på mindst femten dage fra det tidspunkt, hvor han får indberetningen tilstillet. Det ham tildelte tidsrum må tillige anses for tilstrækkeligt langt selv til gennemgang af mere komplicerede sagsakter, hvorfor det ikke kan antages, at sagsøgeren ikke har haft den fornødne tid til at foreberede sit forsvar.

15 Sagsøgeren har imidlertid i den forbindelse anført, at han havde ret til at få sagsakterne tilstillet, straks da disciplinærsagen blev indledt, og at der endog ex officio påhviler ansættelsesmyndigheden en forpligtelse hertil. Han har herved henvist til dommen af 17. december 1981 (sag 115/80, Demont, Sml. 1981, s. 3147), og anført, at Domstolen heri har fastslået, at artikel 4, stk. 2, i vedtægtens bilag IX ikke kan fortolkes således, at tjenestemanden under de stadier af den disciplinære forfølgning, der ikke er direkte reguleret i vedtægtens bilag, er udelukket fra de rettigheder, der er tilsikret ham under en sag for disciplinærrådet, herunder adkomsten til at få tilstillet samtlige akter i sagen.

16 Herom bemærkes, at i sag 115/80 havde ansættelsesmyndigheden afslået at tilsende sagsøgeren akterne i disciplinærsagen, mens sagsøgeren i den foreliggende sag ikke har anmodet om at få samtlige sagsakter tilsendt, men blot under høringen den 7. oktober 1981 har anført, at han ikke kunne udtale sig om dokumenter, han ikke havde fået forelagt.

17 Der findes ikke af vedtægten at kunne udledes nogen forpligtelse for ansættelsesmyndigheden til at tilstille den tjenestemand, mod hvem der er indledt disciplinærsag, samtlige akter i sagen, så længe denne ikke selv har indgivet anmodning derom, ligesom vedtægten ganske uanset den i ovennævnte dom af 17. december 1981 foretagne fortolkning ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse herom.

18 Det må således fastslås, at der ikke påhviler ansættelsesmyndigheden nogen pligt til at tilstille en tjenestemand, mod hvem der er indledt disciplinærsag, samtlige foreliggende akter, så længe denne ikke selv har indgivet anmodning derom.

19 Vedrørende det andet led af det første anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at der efter vedtægtens artikel 87, hhv. dennes stk. 1 og stk. 2, kræves afholdt to særskilte høringer. Kommissionen er som følge heraf forpligtet til i det konkrete tilfælde at præcisere, om høringen foretages som led i en procedure, der kan føre til, enten at der tildeles den pågældende tjenestemand en advarsel eller en irettesættelse, eller at sagen indbringes for disciplinærrådet.

20 Herved forudsættes det imidlertid, at ansættelsesmyndigheden forud for høringen ved, hvilken sanktion proceduren må formodes at munde ud i. Formålet med høringen er imidlertid netop at give tjenestemanden lejlighed til at udtale sig om klagepunkterne mod ham, og at give ansættelsesmyndigheden mulighed for på baggrund af tjenestemandens forklaringer at vurdere, om klagepunkterne er mere eller mindre alvorlige. Det ville være inkonsekvent at forlange af ansættelsesmyndigheden, at den straks skulle tage stilling til klagepunktets nærmere indhold, når det under høringen kunne vise sig, *enten* at tjenestemanden slet ikke eller i mindre omfang havde tilsidesat sine tjenestepligter, *eller* omvendt, at der forelå en ganske alvorlig tilsidesættelse, som oprindelig blev anset for mindre betydelig.

21 Den omstændighed, at der i artikel 87, stk. 1 og stk. 2, er tale om én og samme høring, udelukker i øvrigt ikke en behørig iagttagelse af princippet om retten til forsvar. I de tilfælde, hvor klagepunkter, der kan føre til pålæggelse af mere alvorlige sanktioner end advarsel eller irettesættelse, opretholdes over for den tjenestemand, mod hvem der er indledt disciplinærsag, bestemmer vedtægtens artikel 87, stk. 2, at sagen skal indbringes for disciplinærrådet, fra hvilket tidspunkt den pågældende tjenestemand da er tilsikret alle de garantier, som er foreskrevet i bilag IX.

22 Sagsøgerens andet anbringende, er, at ansættelsesmyndigheden har tilsidesat såvel bestemmelserne om den disciplinære forfølgning, navnlig vedtægtens artikler 86 og 87, som grundsætningerne om god forvaltningsskik og beskyttelse af den berettigede forventning, idet ansættelsesmyndigheden har truffet beslutning på grundlag af ufuldstændige akter og har undladt at høre den person, som har givet de oplysninger, på hvis grundlag disciplinærsagen blev indledt, ligesom den end ikke har konfronteret sagsøgeren med denne person. Det samme anbringende gøres gældende i relation til disciplinærrådet, som desuden hævdes at have overtrådt artikel 6 i vedtægtens bilag IX.

23 Heroverfor har Kommissionen indvendt, *at* sagsøgeren har haft lejlighed til at fremlægge alle de oplysninger, der kan støtte hans forsvar, *at* han hverken har krævet, at den person, der har leveret Kommissionen oplysningerne, kompletterer sagens akter, eller krævet, at vedkommende person høres, *at* ansættelsesmyndigheden eller disciplinærrådet under ingen omstændigheder har beføjelser til at udstede pålæg til personer uden for administrationen, og endelig *at* Kommissionen har anset de omstændigheder, sagsøgeren selv har fremhævet, som formildende.

24 Det bemærkes, at ansættelsesmyndigheden og disciplinærrådet som følge af hhv. de principper, der ligger til grund for den disciplinære forfølgning, og, for disciplinærrådets vedkommende den nævnte bestemmelse i artikel 6 i vedtægtens bilag IX, råder over en skønsbeføjelse med hensyn til nødvendigheden af at foretage yderligere bevisførelse (fremlæggelse af aktstykker, indkaldelse af vidner), eller med hensyn til, om en sådan bevisførelse er overflødig, fordi de faktiske omstændigheder allerede er tilstrækkeligt oplyst og fastslået på grundlag af de hos dem beroende dokumenter. Sagsøgeren kan på sin side indkalde vidner til at afgive forklaring ved disciplinærrådet.

25 I dette tilfælde har sagsøgeren på intet tidspunkt under disciplinærsagen anmodet om fremlæggelse af et hos tredjemand beroende aktstykke, som efter hans opfattelse kunne komplettere sagens akter. Desuden har han ikke ved vidneindkaldelsen indkaldt den person, som havde angivet ham til ansættelsesmyndigheden, og som han dog kendte.

26 Under disse omstændigheder kan ansættelsesmyndigheden og disciplinærrådet ikke antages at have tilsidesat deres forpligtelser.

27 Sagsøgerens tredje anbringende er, at ansættelsesmyndigheden ikke har opfyldt sin bistandspligt efter vedtægtens artikel 24, fordi den ikke straks efterprøvede, om de videregivne dokumenter også rent faktisk var fortrolige, og om sagsøgeren havde tilsidesat sine tjenstlige forpligtelser over for Kommissionen, hvorved den undlod at beskytte ham mod de ærerørige beskyldninger, der var blevet rettet mod ham.

28 Kommissionen har heroverfor indvendt, at man under disciplinærsagen kom frem til, at sagsøgeren havde begået et sådant brud på sine tjenestepligter, at der måtte tildeles en alvorlig disciplinærsanktion. Der ses således ikke at være grundlag for at antage, at ansættelsesmyndigheden har tilsidesat sin bistandspligt ved at gennem-

føre en disciplinærsag efter reglerne. Ifølge Kommissionen er det i øvrigt tvivlsomt, om bistandspligten over for en tjenestemand, mod hvem der er rettet ærerørige beskyldninger eller foretaget andre retsstridige angreb på grund af den pågældendes stilling eller hverv, overhovedet kan påberåbes i det foreliggende tilfælde.

29 Herom bemærkes, at det er ufornødent at efterprøve, om der i denne sag forelå de nødvendige betingelser for at anvende vedtægtens artikel 24, hvorefter der påhviler institutionen en bistandspligt, når der mod den pågældende tjenestemand er fremsat trusler, krænkelser, injurier, ærerørige beskyldninger eller foretaget angreb på dennes person eller formue, på grund af »hans stilling eller hverv«. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at artikel 24 ikke kan fortolkes på den måde, at den kræver mere af ansættelsesmyndigheden, end at den efter en anmeldelse, som medfører en disciplinærsag, gennemfører denne efter reglerne.

30 Det må dog herved antages, hvad angår klagepunktet om fuldtidsbeskæftigelse uden for institutionen, at Kommissionen ikke ville have opfyldt bistandspligten bedre ved først at foretage undersøgelser hos tredjemand, fremfor straks at give tjenestemanden selv lejlighed til at tage til genmæle over for det ham foreholdte klagepunkt.

31 Til klagepunktet om videregivelse af fortrolige dokumenter, bemærkes, at det ganske vist først blev fastslået under proceduren ved disciplinærrådet, at dokumenterne ikke var fortrolige, men hermed ses bistandspligten ikke at være tilsidesat. Under høringen den 7. oktober 1981 bestred sagsøgeren nemlig rigtigheden af dette klagepunkt, uden dog samtidig at forklare, hvorfor de af ham videregivne dokumenter var betegnet som fortrolige i skrivelserne fra Meconsult. Ved at nøjes med at fremsætte nogle generelle bemærkninger om, at betegnelsen af dokumenterne som fortrolige beroede på en vis »journalistisk praksis«, som var forskellig fra de af Kommissionen anvendte kriterier, undlod sagsøgeren nemlig at meddele oplysninger, der kunne have rejst berettiget tvivl om skrivelsernes troværdighed og dermed således også klar tvivl om klagepunktets rigtighed.

32 Sagsøgerens fjerde anbringende er, at der foreligger en tilsidesættelse af den almindelige retsgrundsætning »in dubio pro reo«, fordi det i den anfægtede beslutning er lagt til grund, at sagsøgeren ved videregivelsen af dokumenterne havde en vigtigere funktion end den blotte mellemmands, men dog ikke er godtgjort, at han har opnået personlig vinding ved salget af dokumenterne. Endvidere hævder sagsø-

geren, at beslutningens begrundelse er selvmodsigende, når det antages, at sagsøgeren havde en vigtigere funktion end den blotte mellemmands, og samtidig erkendes, at han ikke har opnået personlig vinding ved dokumenternes videregivelse og ikke selv har ændret ved dokumenterne for at forhøje deres pris.

33 Vedrørende dette anbringende har Kommissionen gjort gældende, at sagsøgeren gennem flere år, med nøje kendskab til forholdets karakter, medvirkede til omsætning af dokumenter, hvis karakter og ydre form undertiden var blevet ændret for at forhøje prisen over for den endelige køber, og at sagsøgerens egne oplysninger bekræfter det anførte. En sådan medvirken må efter Kommissionens opfattelse betragtes som langt mere betydningsfuld end rollen som simpel mellemmand. I øvrigt blev den omstændighed, at sagsøgeren ikke opnåede personlig vinding af dokumenternes videregivelse, anset for en formildende omstændighed, der bragte det påtalte forhold ind under vedtægtens artikel 12, stk. 1, i stedet for under artikel 17.

34 Hertil bemærkes, at det vel kan anses for en formildende omstændighed, at sagsøgeren ikke har opnået personlig vinding af dokumenternes videregivelse, men at dette ikke begrænser sagsøgerens rolle til den blotte mellemmands. Der lægges herved vægt på, at han bevisligt i flere år aktivt medvirkede til dokumenternes videregivelse, ikke blot som postadresse, men også ved at tage sig af regnskabet i forbindelse med transaktionerne og ved i visse tilfælde at betale de personer, der fremskaffede dokumenterne. Da bedømmelsen af det påtalte forholds grovhed beror på disse øvrige faktorer, må den del af anbringendet, der vedrører den påståede tilsidesættelse af princippet »in dubio pro reo«, frakendes enhver betydning.

35 De ovennævnte omstændigheder viser i øvrigt, at sagsøgeren har indtaget en vigtigere rolle end den blotte mellemmands. Det er derfor ikke selvmodsigende at fastslå dette i beslutningen, og samtidig erkende, at sagsøgeren ikke selv opnåede nogen økonomisk gevinst derved og heller ikke selv betegnede de videregivne dokumenter som fortrolige for at opnå en højere pris på dem.

36 Sagsøgerens femte anbringende er, at ansættelsesmyndigheden har begået en række fejl i den væsentligste del af begrundelsen for sin beslutning og i forbindelse med den retlige vurdering af de fastslåede faktiske omstændigheder. Ifølge sagsøgeren har ansættelsesmyndigheden således med urette anført i beslutningen, *at* sagsøgeren over for Meconsult's klienter havde forhøjet prisen på de videregivne dokumenter, *at* sagsøgeren selv havde ændret dokumenternes karakter og ydre

form, og *at* beviset for, at han selv havde foretaget ændringerne, fandtes i en række skrivelser fra hans hånd. Endvidere har sagsøgeren kritiseret ansættelsesmyndigheden for at have foretaget en forkert retlig kvalifikation såvel af hans bibeskæftigelse som af de beløb, han modtog i vederlag herfor.

37 Heroverfor har Kommissionen indvendt, at en opmærksom læsning af beslutningen vil vise, at den hverken er behæftet med fejl eller modsigelser i begrundelsen. Vedrørende påstanden om forkert retlig kvalifikation anfører Kommissionen, at sagsøgerens månedlige vederlag viser, at hans bibeskæftigelse var mere omfattende end af ham angivet og af administrationen godkendt, at de meget betydelige beløb, der var udbetalt i »repræsentationsomkostninger« - uanset hvordan man ville kvalificere dem — måtte dække over et større ansvar og mere vidtgående funktioner end den form for virksomhed, sagsøgeren havde angivet i sine ansøgninger om godkendelse.

38 Det bemærkes, at det på grundlag af selve beslutningens ordlyd kan fastslås, at den ikke nævner noget om, at sagsøgeren personligt ændrede de videregivne dokumenter. Argumenterne om, at dens begrundelse på dette punkt er behæftet med en fejl, kan herefter forkastes.

39 Vedrørende bibeskæftigelsen har sagsøgeren gjort gældende, at ansættelsesmyndigheden dels med urette har kvalificeret et beløb, sagsøgeren oppebar i godtgørelse for repræsentationsomkostninger, som vederlag for hans bibeskæftigelse, dels fejlagtigt har betegnet sagsøgerens erklæring om sin juridisk-administrative beskæftigelse, der navnlig indebar oversættelse eller revision af forskellige tekster, ligesom ansættelsesmyndigheden fejlagtigt har kvalificeret det som en alvorlig tilsidesættelse af sagsøgerens tjenestepligter, at han havde udøvet nævnte bibeskæftigelse.

40 Det fremgår af sagens akter, at de formularer, hvormed der ansøges om godkendelse til udøvelse af en bibeskæftigelse, indeholder en rubrik, benævnt »aflønning«, hvori den pågældende skal angive sit vederlag eller sin godtgørelse for selve beskæftigelsen samt sine udgifter til rejse og ophold. Når disse beløb således kræves opgivet selv i det tilfælde, hvor den pågældende kun oppebærer en godtgørelse for en bestemt beskæftigelse, er tjenestemanden så meget mere forpligtet til at afgive erklæring herom, når der ud over godtgørelsen også ydes vederlag, idet det kun er muligt at foretage en nøjagtig bedømmelse af vederlagets karakter og størrelse, såfremt der gives fuldstændige oplysninger om arbejdsgiverens ydelser i henhold til arbejdskontrakten, som kan være af vidt forskellig art og have vidt forskellige virkninger. Dette gælder så meget desto mere i den foreliggende sag,

som betalingen af sagsøgerens repræsentationsomkostninger langt oversteg det opgivne vederlag.

41 Hvad angår arten af sagsøgerens bibeskæftigelse fremgår det af de ansøgninger om godkendelse, der blev indgivet for perioderne 25. september 1972-31. december 1973, 1. januar 1974-31. december 1975 og 1. januar 1975-31. december 1976, at sagsøgeren opgav sin beskæftigelse som værende af juridisk-administrativ karakter, navnlig »oversættelse eller revision til fransk af retsakter, rapporter fra Rådet og fra Forsamlingen etc.«.

42 Det fremgår klart, at sagsøgeren ikke i denne ansøgning gav oplysning om den virksomhed, han udøvede som forbindelsesled mellem de italienske og belgiske medlemmer i bestyrelsen for det selskab, han arbejdede for, og den »public relations«-beskæftigelse, der begrundede de nævnte repræsentationsomkostninger. Denne beskæftigelse har sagsøgeren under disciplinærsagen selv udtrykkeligt erkendt at have udøvet, men den var efter hans opfattelse et supplement til oversættelsesvirksomheden.

43 Under hensyn til, at der med denne beskæftigelse var forbundet repræsentationsomkostninger på omkring 25 000 BFR om måneden, måtte det påhvile sagsøgeren at godtgøre, at beskæftigelsen var et supplement til oversættelsesvirksomheden. I modsat fald var det rimeligt at antage, at hans bibeskæftigelse var mere omfattende end af ham opgivet.

44 Den omstændighed, at sagsøgerens overordnede tolererede hans beskæftigelse i den periode, hvor han ikke havde ansøgt om godkendelse, kan ganske vist anses for en formildende omstændighed, men kan dog klart ikke fratage forholdet dets karakter af en alvorlig tilsidesættelse af sagsøgerens tjenestepligter.

45 Sagsøgerens sjette anbringende er, at ansættelsesmyndigheden har tilsidesat proportionalitetsprincippet, idet der består et klart misforhold mellem den pålagte disciplinærsanktion og de over for ham opretholdte klagepunkter.

46 Heroverfor har Kommissionen fremhævet, at den sanktion, der er tildelt sagsøgeren, er begrundet i, at der foreligger to forskellige tjenesteforseelser, fordi sagsøgeren på to punkter har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler ham som tjenestemand. Endvidere har ansættelsesmyndigheden ved pålæggelsen af sanktionen ikke, henset til forseelsernes grovhed og de erkendte formildende omstændigheder, overskredet grænserne for sit vide skøn på området.

47 Herom bemærkes, at disciplinærsanktionen er pålagt som følge af overtrædelse af to forskellige bestemmelser, nemlig dels vedtægtens artikel 12, stk. 1, og dels artikel 12, stk. 3. Vedrørende overtrædelsen af stk. 3 bemærkes videre, at denne er sammensat af to selvstændige forseelser, nemlig dels den forseelse, der bestod i, at sagsøgeren hhv. den 8. september 1972, den 12. september 1973 og den 22. december 1975 indgav tre successive ansøgninger om godkendelse til at udøve en bibeskæftigelse, hvilke alle indeholdt urigtige erklæringer, dels den forseelse, at sagsøgeren ikke ansøgte om godkendelse for bibeskæftigelsen efter den 31. december 1976. Endelig er de påtalte forseelser så meget mere alvorlige, som de enten skyldes gentagne handlinger eller en undladelse, der strakte sig over en temmelig lang periode.

48 Under hensyn til disse forhold og den kendsgerning, at beslutningen om at tildele disciplinærsanktionen blev truffet efter indstilling fra disciplinærrådet, kan det ikke antages, at ansættelsesmyndigheden ved at pålægge sagsøgeren en disciplinærsanktion i form af degradation har overskredet grænserne for det skøn, der tilkommer den ved udøvelsen af sine beføjelser som disciplinærmyndighed.

49 Sagsøgeren har desuden beklaget sig over at være blevet degraderet fra lønklasse A 5, løntrin 6, til lønklasse A 6, løntrin 4, og derved er blevet indplaceret på et lavere løntrin, hvilket efter vedtægten må betragtes som en selvstændig og fra degradationen forskellig sanktion, når det af vedtægtens artikel 86 fremgår, at der ikke kan tildeles mere end én disciplinærsanktion for én og samme forseelse.

50 Der findes imidlertid ingen bestemmelser i vedtægten om, at der med ændret lønklasse skal opretholdes samme løntrin. For så vidt angår forfremmelser indeholder artikel 46 særlige regler om indplacering på nyt løntrin. Eftersom der ikke findes tilsvarende bestemmelser for degradation, henhører fastsættelsen af løntrinnet under ansættelsesmyndighedens skøn, uden at det herved bør antages, at fastsættelsen af et nyt løntrin udgør en selvstændig sanktion. Når det i øvrigt antages, at en disciplinærsanktion i form af degradation kan gradueres efter forholdene, således at den indebærer, at den pågældende tjenestemand sættes flere lønklasser tilbage i sin karriere, kan den samme sanktion også gradueres på en sådan måde, at den indebærer en ændring i løntrinnet i forhold til den pågældendes løntrin inden for den lønklasse, han var indplaceret i forud for sanktionen.

51 Sagsøgerens syvende anbringende er, at ansættelsesmyndigheden har tilsidesat princippet om retten til forsvar, fordi den ikke indledte en ny sag på grundlag af de mindre alvorlige forseelser, som disciplinærrådet opretholdt. Ansættelsesmyndigheden skal derved have tilsidesat sin forpligtelse til straks ved disciplinærforfølgningens begyndelse at give meddelelse om alle de foreholdte klagepunkter.

52 Ifølge Kommissionen var den endelige beslutning om at pålægge sagsøgeren en disciplinærsanktion dog ikke baseret på andre omstændigheder end dem, sagsøgeren hele tiden siden procedurens begyndelse har bestridt.

53 Herom bemærkes, at de omstændigheder, der kom frem under disciplinærsagen, ikke førte til at tilregne sagsøgeren andre forhold end dem, der fra begyndelsen var blevet påtalt, men derimod til en anden retlig kvalifikation af disse forhold, som indebar at forseelserne blev anset for mindre alvorlige.

54 I en retlig kvalifikation af en forseelse indgår naturligvis også de mindre alvorlige kvalifikationer af samme forhold, som der eventuelt er hjemmel til i vedtægten, hvorfor der ikke opstår et nyt klagepunkt. I øvrigt er det et af formålene med forsvaret at opnå, at de forhold, som er påtalt over for den pågældende tjenestemand, kvalificeres som en mindre alvorlig forseelse i det tilfælde, hvor tjenestemanden ikke har været i stand til at afkræfte påtalen.

55 Det fremgår af de foregående betragtninger, at ingen af sagsøgerens anbringender kan tages til følge, hvorfor sagsøgte i sag 255/83 må frifindes.

56 I sag 256/83, som er anlagt for det tilfælde, at disciplinærsanktionen kendes lovlig, har sagsøgeren nedlagt påstand om erstatning for den økonomiske og ikke-økonomiske skade, han har lidt som følge af ansættelsesmyndighedens tjenstlige fejl eller undladelser under disciplinærsagen. Han har i denne sag nedlagt følgende påstande:

»1) Det fastslås, at Kommissionen har begået tjenstlige fejl.

2) Det statueres, at disse fejl er den eneste årsag til sagsøgerens alvorlige og uhelbredelige sygdom.

3) Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren:

— 12 mio BFR i erstatning for økonomisk skade;

— 5 mio BFR som godtgørelse for ikke-økonomisk skade.

4) Kommissionen tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.«

57 I det omfang, sagsøgeren har betegnet de omstændigheder, han under den anden sag har gjort gældende til støtte for beslutningens retsstridighed, som tjenstlige fejl, er det tilstrækkeligt at henvise til de ovenfor herom anførte betragtninger.

58 Ej heller findes Kommissionen at have begået en tjenstlig fejl ved at bruge for lang tid såvel til at fastslå, om sagsøgeren rent faktisk havde begået de påtalte forseelser, som til at pålægge ham den disciplinærsanktion, som var nødvendig under hensyn til den over for sagsøgeren opretholdte påtale, således at tjenestemanden meget længe og angiveligt uden gyldig grund, kom til at svæve i uvished til skade for sine interesser, sit omdømme og sit helbred. I betragtning af den alvorlige karakter af de klagepunkter, som blev lagt til grund ved disciplinærrådet, må det også efterfølgende bedømmes som velbegrundet, at proceduren i henhold til vedtægtens bilag IX varede fra de 11. juni 1982 til den 3. januar 1983. Hvad angår tiden forud for sagens indbringelse for disciplinærrådet, kan proceduren alene antages at være forløbet særlig langsomt i perioden fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren godkendte udkastet til høringsreferatet (den 23.11.1981), til det tidspunkt, hvor indberetningen til disciplinærrådet blev udfærdiget (indberetningen er dateret den 27.5.1982). Når henses til den tid, som er påkrævet for at udfærdige en indberetning vedrørende en ret vanskelig sag, og til, at sagsøgeren — som ikke havde meddelt adresseændring (hvilket gjorde det umuligt for administrationen at komme i forbindelse med ham i de perioder, hvor han var fraværende på grund af sygdom), og som ikke på noget tidspunkt mødte frem for at underskrive det endelige høringsreferat — ikke er uden skyld i den forsinkelse, som skyldtes administrationens gentagne forsøg på at få ham til at underskrive referatet, kan ansættelsesmyndigheden heller ikke antages at have gjort sig skyldig i en tjenstlig fejl i perioden forud for sagens indbringelse for disciplinærrådet.

59 Hvad endelig angår skrivelsen fra O'Kennedy af 10. september 1981 med tilhørende bilag, giver denne skrivelse, uanset en række lidt uheldige formuleringer, absolut ikke grundlag for at antage, at der hos ansættelsesmyndigheden bestod en

skyldsformodning med hensyn til de over for sagsøgeren påtalte handlinger. Under alle omstændigheder måtte enhver tvivl herom ved indledningen af disciplinærsagen være bortvejret i tiden herefter, ikke blot som følge af ansættelsesmyndighedens udtrykkelige erklæringer (jfr. skrivelsen af 21.4.1982 fra Kommissionens formand til sagsøgeren), men også ved den måde, hvorpå ansættelsesmyndigheden i øvrigt forholdt sig over for sagsøgeren, idet den under hele sagen gav ham den videst mulige adgang til at forsvare sig.

60 Sagsøgte må herefter frifindes for påstandene i sag 256/83.

Sagens omkostninger

61 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

62 Ifølge procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne imidlertid selv de udgifter, de har afholdt i sager, anlagt af Fællesskabets ansatte.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

2) Hver part bærer sine omkostninger.

Bosco Joliet O'Higgins

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juli 1985.

P. Heim
Justitssekretær

G. Bosco
Formand for første afdeling