# ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)
11 juli 1985 *

In de gevoegde zaken 255 en 256/83,

**R.,** voormalig ambtenaar van de Europese Gemeenschappen, wonende te Wouwse Plantage (Nederland), vertegenwoordigd door J. Putzeys en X. Leurquin, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Nickts, gerechtsdeurwaarder aldaar, boulevard Royal 17,

verzoeker,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen,** vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Gouloussis als gemachtigde, bijgestaan door R. Andersen, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van de juridische dienst van de Commissie, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van het door de Commissie op 3 januari 1983 genomen besluit om verzoeker terug te zetten in rang, en tot vergoeding van de door dat besluit aan verzoeker veroorzaakte morele schade; respectievelijk, ook indien het degradatiebesluit wettig zou zijn, tot veroordeling van de Commissie om verzoeker schadeloos te stellen voor de materiële en morele schade, door hem geleden als gevolg van de door de Commissie tijdens de tuchtprocedure begane dienstfouten, die de enige oorzaak zouden zijn van verzoekers invaliditeit,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: G. Bosco, kamerpresident, R. Joliet en T. F. O'Higgins, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: P. Heim

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 maart 1985,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

ARREST

(omissis)

## In rechte

1 Bij op 18 november 1983 ter griffie van het Hof neergelegde verzoekschriften heeft R., voormalig ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, twee beroepen ingesteld, het een strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 3 januari 1983 om verzoeker bij wege van tuchtmaatregel terug te zetten in rang, het ander strekkende tot de vaststelling, indien voornoemde tuchtmaatregel geldig mocht worden geacht, dat de Commissie tijdens de tuchtprocedure dienstfouten heeft gemaakt ten gevolge waarvan verzoeker ernstig en ongeneeslijk ziek was geworden, hetgeen heeft geleid tot zijn vervroegde pensionering wegens invaliditeit op 1 juli 1983, en op grond waarvan de Commissie derhalve moet worden veroordeeld om verzoeker schadeloos te stellen voor de door hem geleden materiële en morele schade.

2 Op 10 september 1981 liet de heer O'Kennedy, lid van de Commissie, aan R. weten, dat volgens door het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer ontvangen inlichtingen R. zich had schuldig gemaakt aan een ernstig verzuim van zijn ambtelijke plichten, met name die voortvloeiende uit de artikelen 12 en 17 Ambtenarenstatuut, en dat het tot aanstelling bevoegd gezag derhalve had besloten, dat hij met het oog op de toepassing van artikel 87 van het Statuut op 7 oktober 1981 zou worden gehoord door de heer Padoa-Schioppa, directeur-generaal Economische en financiële zaken.

3 Een bij de desbetreffende brief van de heer O'Kennedy gevoegde nota zette in het kort de aan R. ten laste gelegde feiten uiteen. Aan deze laatste werd verweten, dat hij artikel 12, derde alinea, van het Statuut, volgens hetwelk ambtenaren voor het uitoefenen van een nevenactiviteit machtiging moeten vragen aan het tot aanstelling bevoegd gezag, had geschonden, doordat hij vanaf zijn aanwerving door de Commissie in 1966 tot 1 maart 1969 en van 14 januari 1972 tot eind 1981 een nevenactiviteit had uitgeoefend, nu eens zonder machtiging, dan weer op basis van op grond van onjuiste verklaringen verleende machtigingen, met als verzwarende omstandigheid dat deze nevenactiviteit voltijds werd uitgeoefend en derhalve volstrekt onwettig was. Voorts zou hij artikel 17, eerste alinea, van het Statuut hebben geschonden doordat hij gedurende een periode van bijna zeven jaar (van 14 september 1972 tot 18 april 1979) niet openbaar gemaakte documenten van

de Commissie had verstrekt aan personen die niet bevoegd waren om daarvan kennis te dragen.

4 Tijdens de hoorzitting van 7 oktober 1981 voerde R. aan, dat zijn nevenactiviteit geheel overeenstemde met die welke hij had opgegeven in zijn achtereenvolgende verzoeken om machtiging en die de volledige periode van 25 september 1972 tot 31 december 1976 bestreken, en dat het verwijt dat hij voltijds een nevenactiviteit had uitgeoefend, volstrekt ongegrond was. Met betrekking tot het tweede verweten feit verklaarde hij dat hij nooit vertrouwelijke documenten had doorgegeven; te dezen wees hij erop, dat aan de informatie die hij had doorgegeven in het kader van zijn — belangeloze en tot de rol van eenvoudig tussenpersoon beperkte — samenwerking met een nieuwsagentschap genaamd Meconsult, waarvan zijn oudere broer — een beroepsjournalist — medewerker was, een vertrouwelijk karakter was toegeschreven dat uitsluitend berustte op journalistieke criteria en praktijken, die verschilden van de door de Commissie gehanteerde criteria. Ten slotte merkte hij op, dat de bezwaren waren gebaseerd op een onvolledig dossier en dat de Commissie hem bovendien slechts drie stukken van dat dossier had ter kennis gebracht. In dit verband stelde hij dat, indien er andere bewijsstukken bestonden, de administratie verplicht was om hem daarvan in kennis te stellen.

5 Op 23 november 1981 gaf R. zijn goedkeuring aan een ontwerp-verslag van de hoorzitting, na daarin enkele wijzigingen te hebben aangebracht. De definitieve versie van deze tekst is door R. nooit ondertekend, en verzoeker en de Commissie verwijten elkaar onzorgvuldigheden en nalatigheden die ondertekening ervan onmogelijk zouden hebben gemaakt.

6 Bij brief van 14 maart 1982 aan het adjunct-hoofd van afdeling IX/A/1 van het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer bekloeg R. zich erover, dat de procedure te traag verliep en dat de omstandigheid dat hij daardoor lange tijd in onzekerheid werd gelaten, schadelijk was voor zijn belangen en zijn gezondheid.

7 Op 11 en 15 juni 1982 bracht de heer Burke, het met personeelszaken belaste lid van de Commissie, eerst de voorzitter van de tuchtraad en vervolgens R. op de hoogte van zijn besluit om de zaak overeenkomstig artikel 87 van het Statuut en artikel 1 van bijlage IX bij het Statuut voor te leggen aan de tuchtraad. Tegelijkertijd zond hij hun het te dien einde door het tot aanstelling bevoegd gezag opgestelde rapport met de daarbij behorende bijlagen toe. In dit rapport werden de bezwaren inzake schending van de artikelen 12, derde alinea, en 17, eerste alinea,

van het Statuut tegen R. gehandhaafd, doch werd met betrekking tot het eerste bezwaar erkend, dat betrokkene niet voltijds een nevenactiviteit had uitgeoefend. Het tuchtrechtelijke dossier werd R. op 8 juli 1982 toegezonden.

8 Op 12 oktober 1982 hoorde de tuchtraad R., bijgestaan door zijn raadsman. Vervolgens hoorde hij op 19 november 1982 twee getuigen, waarvan een opgeroepen door de verdediging, en ten slotte het pleidooi van R.'s raadsman. Op 3 december 1982 bracht de tuchtraad het in artikel 7, eerste alinea, van bijlage IX bij het Statuut bedoelde met redenen omklede advies uit. In dit advies stelde de tuchtraad vast, dat de door R. doorgegeven documenten niet van vertrouwelijke aard waren, zodat een schending van artikel 17, eerste alinea, van het Statuut was uitgesloten. Hij was evenwel van oordeel dat R., door gedurende zeven jaar betrokken te zijn bij het tegen betaling aan derden verstrekken van documenten van de Europese Gemeenschap en — zoals blijkt uit de stukken — van de OESO, waarvan de aard en de vorm in bepaalde gevallen welbewust waren gewijzigd om daarvoor een hogere prijs te verkrijgen, een ernstige inbreuk had gepleegd op artikel 12, eerste alinea, van het Statuut, volgens hetwelk de ambtenaar zich dient te onthouden van iedere handeling die afbreuk zou kunnen doen aan de waardigheid van zijn ambt. Met betrekking tot het andere bezwaar was de tuchtraad van oordeel, dat R. gedurende de periode 1973-1976 voor zijn nevenactiviteit een beloning had opgegeven die niet overeenstemde met de daadwerkelijk ontvangen beloning, en dat hij voor de periode 1977-1982 had verzuimd om machtiging voor de uitoefening van een nevenactiviteit te vragen, welke twee feiten een ernstig verzuim van de in artikel 12, derde alinea, van het Statuut vervatte verplichtingen opleverden. Rekening houdende met bepaalde verzachtende omstandigheden stelde de tuchtraad voor, R. bij wege van tuchtmaatregel terug te zetten van rang A 5 naar rang A 6.

9 Bij besluit van 3 januari 1983 heeft het tot aanstelling bevoegd gezag R. met ingang van 4 januari daaropvolgende teruggezet van rang A 5 naar rang A 6 en hem in deze laatste rang salaristrap 4 toegekend. Dit besluit berust op de door de tuchtraad in aanmerking genomen bezwaren.

10 Bij besluit van 18 augustus 1983 wees het tot aanstelling bevoegd gezag een door R. ingediende administratieve klacht af. Daarop heeft deze laatste de onderhavige beroepen ingesteld.

11 In het onder nr. 255/83 ingeschreven beroep concludeert R. dat het den Hove behage:

1) nietig te verklaren het besluit van de wederpartij van 3 januari 1983 om hem bij wege van tuchtmaatregel in rang terug te zetten;

2) nietig te verklaren het besluit van de wederpartij van 18 augustus 1983, houdende uitdrukkelijke afwijzing van verzoekers administratieve klacht;

3) de Commissie ertoe te veroordelen, aan verzoeker het verschil uit te betalen tussen het inkomen dat hij vanaf 4 januari 1983 zou hebben ontvangen indien zijn loopbaan in dienst van de wederpartij verder een normaal verloop zou hebben gehad, en het inkomen dat hij sinds zijn terugzetting in rang heeft ontvangen respectievelijk uit hoofde van zijn vervroegde pensionering zal ontvangen;

4) de Commissie te veroordelen tot betaling van een morele schadevergoeding, onder voorbehoud van wijziging geraamd op BFR 10 miljoen;

5) de wederpartij in alle kosten te verwijzen.

Tot staving van deze conclusies voert hij zeven middelen aan, gebaseerd op verscheidene algemene rechtsbeginselen alsook op verscheidene bepalingen van het Ambtenarenstatuut.

12 In zijn eerste middel stelt verzoeker dat de rechten van de verdediging zijn geschonden, doordat de Commissie eerst negen maanden na inleiding van de tuchtprocedure hem in kennis heeft gesteld van alle in haar bezit zijnde stukken. Voorts zou de Commissie hem niet vóór de hoorzitting van 7 oktober 1981 hebben meegedeeld, of voor de vaststelling van de voorgenomen tuchtmaatregel de tuchtraad moest worden bijeengeroepen.

13 De Commissie antwoordt, dat R. niet heeft verzocht om van de betrokken stukken in kennis te worden gesteld; overigens kende hij deze zeer goed, zoals blijkt uit de zeer gedetailleerde nota welke hij heeft voorgelezen tijdens de hoorzitting van 7 oktober 1981. Voorts wijst zij erop, dat in het stadium van genoemde hoorzitting de procedure weliswaar reeds door artikel 87 van het Statuut werd beheerst, doch nog een louter voorbereidend karakter had, aangezien de hoorzitting diende om het tot aanstelling bevoegd gezag in staat te stellen, op grond van de afgelegde verklaringen hetzij de zaak te klasseren, hetzij betrokkene tuchtrechtelijk te vervolgen.

14 Met betrekking tot het eerste onderdeel van dit middel dient in de eerste plaats erop te worden gewezen, dat volgens artikel 2 van bijlage IX bij het Statuut de ambtenaar tegen wie een procedure voor de tuchtraad is ingeleid, het recht heeft om inzage te verkrijgen van zijn volledige persoonsdossier en om van alle ter zake dienende stukken afschrift te maken, zodra het rapport waarbij het tot aanstelling bevoegd gezag de zaak bij de tuchtraad aanhangig heeft gemaakt, te zijner kennis is gebracht. In casu zijn alle stukken van het tuchtrechtelijke dossier ter kennis van verzoeker gebracht op 8 juli 1982, en het wordt niet betwist, dat verzoeker daarvan inzage had kunnen vragen en verkrijgen vanaf 15 juni 1982, de dag waarop hij van de inleiding van een procedure voor de tuchtraad op de hoogte was gebracht. Aangezien betrokkene door de tuchtraad is gehoord op 12 oktober 1982, is de hem aldus voor de bestudering van het dossier toegekende termijn in overeenstemming met artikel 4 van voornoemde bijlage IX, volgens hetwelk de verdediging over ten minste vijftien dagen dient te beschikken te rekenen vanaf de dag van kennisgeving van het rapport en deze termijn ook voor de bestudering van een nogal ingewikkeld dossier toereikend lijkt te worden geacht, zodat niet kan worden gesteld, dat betrokkene niet voldoende tijd is gegund om zijn verdediging voor te bereiden.

15 Verzoeker stelt evenwel, dat hij het recht had om inzage te verkrijgen van het dossier, en dat het tot aanstelling bevoegd gezag zelfs verplicht was om hem bij de aanvang van de tuchtprocedure dit dossier ambtshalve ter hand te stellen. In dit verband beroept hij zich op het arrest van 17 december 1981 (zaak 115/80, Demont, Jurispr. 1981, blz. 3147), waarin het Hof heeft verklaard, dat artikel 4, tweede alinea, van bijlage IX niet aldus kan worden uitgelegd, dat de rechten die het in het kader van de procedure voor de tuchtraad aan de betrokkene toekent, waaronder het recht op inzage van het volledige dossier, niet toekomen aan een ambtenaar tegen wie een andere tuchtprocedure is ingeleid dan die bedoeld in deze bijlage.

16 In dit verband dient erop te worden gewezen, dat in zaak 115/80 het tot aanstelling bevoegd gezag de raadsman van betrokkene inzage van het dossier had geweigerd, terwijl in de onderhavige zaak verzoeker niet om inzage van het volledige dossier heeft verzocht, doch enkel tijdens de hoorzitting van 7 oktober 1981 heeft verklaard, dat hij zich niet kon uitspreken over stukken die hem niet waren meegedeeld.

17 Uit het Statuut, dat — ook in de door voornoemd arrest van 17 december 1981 daaraan gegeven uitlegging — geen bepaling ter zake bevat, kan niet worden afgeleid dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij gebreke van een verzoek van de betrokkene verplicht is om de ambtenaar tegen wie een tuchtprocedure is ingeleid, inzage te verlenen van het volledige dossier.

18 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat bij gebreke van een daartoe strekkend verzoek het tot aanstelling bevoegd gezag niet gehouden is om de ambtenaar tegen wie een tuchtprocedure is ingeleid, inzage te verlenen van het volledige tuchtrechtelijke dossier.

19 Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel stelt verzoeker, dat de twee in de eerste en de tweede alinea van artikel 87 van het Statuut voorziene hoorzittingen niet kunnen samenvallen. Bijgevolg zou de Commissie telkens moeten aangeven, of de hoorzitting een onderdeel vormt van een procedure die kan worden afgesloten met een waarschuwing of een berisping, dan wel van een prodecure die ertoe kan leiden dat de zaak aanhangig wordt gemaakt bij de tuchtraad.

20 Verzoekers zienswijze onderstelt, dat het tot aanstelling bevoegd gezag reeds vóór de hoorzitting weet op welke tuchtmaatregel de procedure moet uitmonden. De hoorzitting dient evenwel juist om de ambtenaar de gelegenheid te bieden, opmerkingen te maken over de tegen hem ingebrachte bezwaren en om het tot aanstelling bevoegd gezag in staat te stellen, de ernst van deze bezwaren te beoordelen met inachtneming van de verklaringen van de betrokkene. Het zou onlogisch zijn van het tot aanstelling bevoegd gezag te verlangen, dat het reeds aan het begin een standpunt inneemt ten aanzien van de ernst van een bezwaar, terwijl de hoorzitting aan het licht zou kunnen brengen dat er geen sprake is van een bepaald verzuim, dan wel dat het minder ernstig of, omgekeerd, ernstiger is dan aanvankelijk werd gedacht.

21 Het feit dat in de twee alinea's van artikel 87 een enkele en een zelfde hoorzitting is voorzien, staat trouwens niet in de weg aan de eerbiediging van de rechten van de verdediging. Immers, wanneer een ambtenaar tegen wie een tuchtprocedure is ingeleid, feiten ten laste worden gelegd die aanleiding kunnen geven tot een zwaardere sanctie dan een waarschuwing of een berisping, moet de zaak op grond van artikel 87, tweede alinea, aanhangig worden gemaakt bij de tuchtraad, en vanaf dat ogenblik geniet de betrokkene alle in bijlage IX voorziene waarborgen.

22 Met zijn tweede middel stelt R., dat het tot aanstelling bevoegd gezag de bepalingen betreffende de tuchtprocedure, met name de artikelen 86 en 87 van het Statuut, alsook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het vertrouwensbeginsel heeft geschonden, omdat het zijn besluit heeft genomen op basis van een onvolledig dossier en heeft verzuimd, de persoon die de aan de oorsprong van de tuchtprocedure liggende informatie heeft verstrekt te horen of zo nodig met verzoeker te confronteren. Hetzelfde wordt de tuchtraad verweten, die bovendien artikel 6 van bijlage IX bij het Statuut zou hebben geschonden.

23 De Commissie brengt tegen dit middel in, dat verzoeker de mogelijkheid had om alle voor zijn verdediging nuttige gegevens over te leggen, dat hij niet heeft gevraagd dat van de informant zou worden geëist dat hij het dossier aanvulde, noch dat deze informant zou worden gehoord, en dat in ieder geval het tot aanstelling bevoegd gezag noch de tuchtraad bevoegd is om ten aanzien van niet tot de administratie behorende personen onderzoeksmaatregelen te gelasten, en ten slotte dat de door R. bedoelde feiten als verzachtende omstandigheid in aanmerking zijn genomen.

24 Het tot aanstelling bevoegd gezag en de tuchtraad beschikken op grond van de ter zake van de tuchtprocedure geldende beginselen en, wat de tuchtraad betreft, op grond van artikel 6 van voornoemde bijlage IX over de bevoegdheid om te beoordelen of bepaalde aanvullende instructiemaatregelen (opvraging van stukken, oproeping van getuigen) noodzakelijk zijn, dan wel overbodig wanneer de in hun bezit zijnde stukken reeds voldoende bewijs leveren van de feiten. De verzoeker kan zijnerzijds voor de tuchtraad getuigen oproepen.

25 In casu heeft verzoeker op geen enkel moment van de tuchtprocedure gevraagd om overlegging van enig stuk dat zich in het bezit van derden bevond en dat zijns inziens het dossier kon aanvullen. Bovendien heeft hij, toen hij getuigen opriep, niet de persoon opgeroepen die hem bij het tot aanstelling bevoegd gezag had aangegeven, ofschoon hij deze kende.

26 Onder deze omstandigheden kan derhalve niet worden gesteld, dat het tot aanstelling bevoegd gezag en de tuchtraad hun verplichtingen niet zijn nagekomen.

27 Met zijn derde middel verwijt verzoeker het tot aanstelling bevoegd gezag, dat het de in artikel 24 van het Statuut bedoelde zorgplicht niet is nagekomen, omdat het niet onverwijld heeft onderzocht of de doorgegeven documenten daadwerkelijk vertrouwelijk waren en of betrokkene zijn ambtelijke plichten ten opzichte van de Commissie was nagekomen, en hem aldus niet heeft beschermd tegen de smadelijke aantijgingen waarvan hij het slachtoffer was.

28 De Commissie brengt hiertegen in, dat de tegen verzoeker ingeleide procedure uiteindelijk aan het licht heeft gebracht dat hij tuchtrechtelijke vergrijpen had begaan die een zware tuchtmaatregel rechtvaardigden, en dat onder deze omstandigheden niet valt in te zien hoe het tot aanstelling bevoegd gezag zou kunnen worden verweten, dat het zijn zorgplicht niet is nagekomen doordat het een tuchtprocedure heeft ingeleid en deze correct heeft doen verlopen. Bovendien was het vol-

gens de Commissie twijfelachtig of in casu een beroep kon worden gedaan op de zorgplicht, die is voorzien voor het geval dat een ambtenaar uit hoofde van zijn hoedanigheid of functie blootstaat aan smaad of andere onrechtmatige bejegeningen.

29 Niet behoeft te worden onderzocht of in casu was voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 24, dat in een zorgplicht voorziet voor het geval dat een ambtenaar „uit hoofde van zijn hoedanigheid en zijn functie" blootstaat aan bedreigingen, grove beledigingen, beschimpingen, smaad of vergrijpen tegen persoon of goed. Het volstaat immers op te merken, dat dit artikel niet aldus kan worden uitgelegd dat wanneer ten gevolge van een aangifte tegen een ambtenaar een tuchtprocedure is ingeleid, van het tot aanstelling bevoegd gezag meer wordt geëist dan dat het deze procedure correct doet verlopen.

30 Wat het bezwaar inzake het voltijds uitoefenen van een nevenactiviteit betreft, kan niet worden aangenomen dat de Commissie haar zorgplicht beter zou zijn nagekomen, indien zij in plaats van betrokkene onverwijld in de gelegenheid te stellen om dit bezwaar te betwisten, tot onderzoeksmaatregelen bij derden was overgegaan.

31 Met betrekking tot het bezwaar inzake het doorgeven van vertrouwelijke documenten is het weliswaar juist dat eerst voor de tuchtraad is vastgesteld dat deze documenten niet vertrouwelijk waren, doch dit kan geen schending van de zorgplicht opleveren. Immers, tijdens de hoorzitting van 7 oktober 1981 heeft R. wel dit bezwaar betwist, doch niet verklaard waarom de door hem doorgegeven documenten in de briefwisseling van Meconsult als vertrouwelijk waren aangemerkt. Door zich te beperken tot de algemene verklaring dat deze kwalificatie berustte op „journalistieke praktijken" die niets van doen hadden met de door de Commissie gehanteerde kwalificatiecriteria, heeft R. geen gegevens aangevoerd die werkelijke twijfel hadden kunnen doen rijzen met betrekking tot de geloofwaardigheid van deze briefwisseling en daardoor vanzelfsprekend ook duidelijk twijfel hadden kunnen doen ontstaan omtrent de gegrondheid van het bezwaar.

32 Met zijn vierde middel stelt R. dat het algemene beginsel „in dubio pro reo" is geschonden, omdat in het bestreden besluit ervan wordt uitgegaan dat verzoeker bij het doorgeven van de documenten een belangrijker rol heeft gespeeld dan die van eenvoudig tussenpersoon, terwijl niet is bewezen dat betrokkene uit de verkoop van deze documenten persoonlijk voordeel heeft behaald. Voorts voert hij aan dat de motivering van het besluit tegenstrijdig is, omdat niet kan worden

verklaard dat verzoekers rol belangrijker was dan die van eenvoudig tussenpersoon, terwijl tegelijkertijd wordt erkend dat betrokkene uit het doorgeven van de documenten geen persoonlijk voordeel heeft verkregen noch ze zelve heeft gewijzigd om daarvoor een hogere prijs te verkrijgen.

33 De Commissie merkt op dat R., gelijk door zijn eigen verklaringen zou worden bevestigd, gedurende meerdere jaren willens en wetens heeft meegewerkt aan een handel in documenten waarvan de aard en de vorm soms werden gewijzigd met de bedoeling daarvoor van de uiteindelijke koper een hogere prijs te verkrijgen. Zijn rol zou veel meer hebben ingehouden dan die van eenvoudig tussenpersoon. Het feit dat het doorgeven van de documenten R. geen persoonlijk voordeel heeft verschaft, zou overigens in aanmerking zijn genomen bij de beslissing om de inbreuk op artikel 17 van het Statuut te herkwalificeren in de inbreuk op artikel 12, eerste alinea.

34 In dit verband zij erop gewezen, dat het feit dat het doorgeven van de documenten verzoeker geen persoonlijk voordeel heeft opgeleverd, weliswaar als een verzachtende omstandigheid kan worden beschouwd, doch in geen geval een reden kan zijn om zijn rol slechts als die van eenvoudig tussenpersoon aan te merken, nu is bewezen dat R. gedurende meerdere jaren actief aan deze documentenhandel heeft meegewerkt, niet alleen door als „brievenbus" te fungeren, maar ook door het boekhoudkundige werk voor zijn rekening te nemen en in bepaalde gevallen de leveranciers van de documenten uit te betalen. Aangezien de beoordeling van de ernst van het verzuim op deze andere feitelijke gegevens berust, blijkt het onderdeel van het middel, dat betrekking heeft op de niet-toepassing van het beginsel „in dubio pro reo", bijgevolg niet ter zake dienend.

35 Op grond van de voorgaande feitelijke gegevens kan eveneens worden gesteld, dat verzoeker een belangrijker rol heeft gespeeld dan die van eenvoudig tussenpersoon. Bijgevolg is het niet tegenstrijdig, dat zulks in het bestreden besluit wordt vermeld en daarin tegelijkertijd wordt erkend, dat verzoeker uit deze activiteiten geen voordeel heeft behaald, noch zelf de doorgegeven documenten voor vertrouwelijk heeft doen doorgaan ten einde daarvoor een hogere prijs te verkrijgen.

36 Het vijfde middel houdt in, dat het tot aanstelling bevoegd gezag op beslissende punten van de motivering van zijn besluit alsook bij de kwalificatie rechtens van de metterdaad bewezen feiten een reeks vergissingen zou hebben begaan. Volgens verzoeker heeft het tot aanstelling bevoegd gezag in zijn besluit namelijk ten onrechte gesteld, dat R. de prijs van de doorgegeven documenten voor de cliënten

van Meconsult had verhoogd, dat hij zelf de aard en de vorm van deze documenten had gewijzigd en dat het bewijs van deze wijzigingen is te vinden in brieven die aan R. konden worden toegeschreven. Bovendien heeft het tot aanstelling bevoegd gezag volgens verzoeker zijn nevenactiviteit, alsook de door hem uit hoofde van deze activiteit ontvangen bedragen rechtens onjuist gekwalificeerd.

37 De Commissie antwoordt, dat nauwkeurige lezing van de tekst van het besluit volstaat om vast te stellen, dat de motivering ervan op geen enkel punt onjuist of tegenstrijdig is. Wat de beweerdelijk onjuiste juridische kwalificaties betreft, merkt zij op dat de maandelijks aan R. betaalde bedragen op een belangrijker nevenactiviteit wijzen dan die welke betrokkene had opgegeven en waarvoor de administratie machtiging had verleend, en dat de als „representatiekosten" uitgekeerde zeer hoge bedragen, ongeacht hun benaming, een verantwoordelijkheidsniveau en een rol impliceren die verder gaat dan het door R. in zijn verzoeken om machtiging vermelde type van activiteit.

38 Op grond van de tekst van het besluit kan worden vastgesteld, dat daarin niet wordt verklaard dat verzoeker zelf de doorgegeven documenten heeft gewijzigd. Bijgevolg kunnen de argumenten betreffende een beweerde vergissing op dit punt van de motivering worden verworpen.

39 Met betrekking tot de nevenactiviteit voert verzoeker aan, dat het tot aanstelling bevoegd gezag een als vergoeding voor representatiekosten ontvangen bedrag ten onrechte als beloning voor deze activiteit heeft beschouwd, verzoekers verklaring dat dit juridisch en administratief werk was en met name de vertaling en revisie van teksten omvatte, als onjuist heeft bestempeld en de uitoefening door verzoeker van deze activiteit als een ernstig verzuim heeft aangemerkt.

40 Blijkens het dossier komt op de formulieren bestemd voor verzoeken om machtiging tot het uitoefenen van een nevenactiviteit, een rubriek „financiële voorwaarden" voor, waarin opgaaf moet worden gedaan van de beloning of vergoeding voor de activiteit zelf, alsook van de reis- en verblijfkosten. Van de betrokkene wordt dus ook een dergelijke verklaring verlangd wanneer hij voor een bepaalde activiteit enkel een vergoeding ontvangt, zodat hij a fortiori verplicht is een dergelijke verklaring in te dienen, wanneer hij deze vergoeding naast een beloning ontvangt, omdat de omvang van een beloning enkel nauwkeurig kan worden vastgesteld op grond van een volledige opgaaf van alle door een werkgever uit hoofde van een arbeidsovereenkomst uitgekeerde voordelen, die naar aard en omvang

sterk kunnen uiteenlopen. In casu geldt dit te meer, omdat de door R. ontvangen representatievergoedingen veel hoger waren dan de opgegeven beloning.

41 Wat de aard van zijn nevenactiviteit betreft, blijkt uit de voor de perioden 25 september 1972 — 31 december 1973, 1 januari 1974 — 31 december 1975 en 1 januari 1975 — 31 december 1976 ingediende verzoeken om machtiging, dat R. heeft verklaard dat het om juridisch en administratief werk ging, met name „de vertaling in het Frans en de revisie van desbetreffende vertalingen van teksten van wetgevende aard, rapporten van de Raad en de Vergadering enzovoort".

42 Het staat vast dat R. in deze verklaring geen gewag heeft gemaakt van zijn rol als contactpersoon tussen de Italiaanse en de Belgische leden van de raad van beheer van de vennootschap waarvoor hij werkte, noch van zijn nevenactiviteit op het gebied van de „public relations", die de representatievergoedingen rechtvaardigde; deze laatste activiteit heeft hij tijdens de tuchtprocedure uitdrukkelijk toegegeven, doch volgens hem was zij slechts een aanvulling op het vertaalwerk.

43 Waar deze activiteit representatievergoedingen meebracht van ongeveer BFR 25 000 per maand, stond het evenwel aan R. te bewijzen dat zij het vertaalwerk aanvulde. Bij gebreke van een dergelijk bewijs was het logisch dat werd aangenomen, dat zijn nevenactiviteit belangrijker was dan hij had opgegeven.

44 Het feit dat verzoekers activiteit door zijn superieuren werd getolereerd in de periode waarvoor geen machtiging meer was gevraagd, kan weliswaar een verzachtende omstandigheid vormen, doch kan in geen geval tot gevolg hebben dat het door betrokkene begane verzuim geen ernstige inbreuk meer zou zijn.

45 Met zijn zesde middel stelt R. schending van het evenredigheidsbeginsel, voor zover de opgelegde sanctie onevenredig is aan de hem uiteindelijk ten laste gelegde feiten.

46 De Commissie voert evenwel aan, dat de aan R. opgelegde sanctie berust op twee afzonderlijke verzuimen van de ambtelijke taken en plichten en dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij de vaststelling van deze sanctie gezien de ernst van de inbreuken en de in aanmerking genomen verzachtende omstandigheden binnen de ruime beoordelingsbevoegdheid is gebleven waarover het ter zake beschikt.

47 In dit verband zij erop gewezen, dat de sanctie is opgelegd wegens schending van twee verschillende bepalingen, te weten de eerste en de derde alinea van artikel 12 van het Statuut. Voorts moet worden opgemerkt, dat de derde alinea is geschonden met twee afzonderlijke verzuimen, te weten de indiening op 8 december 1972, 12 september 1973 en 22 december 1975 van drie opeenvolgende verzoeken om machtiging voor de uitoefening van een nevenactiviteit, die onjuiste verklaringen bevatten, en het niet indienen van een verzoek om machtiging voor de na 31 december 1976 uitgeoefende nevenactiviteit. Ten slotte zijn de aan verzoeker verweten feiten ernstige verzuimen, omdat zij het resultaat zijn van hetzij herhaalde kunstgrepen, hetzij een vrij lang voortgezet nalaten.

48 Rekening houdende met deze omstandigheden alsook met het feit dat de opgelegde sanctie was aanbevolen door de tuchtraad, kan niet worden gesteld dat het tot aanstelling bevoegd gezag, door R. bij wege van tuchtmaatregel terug te zetten in rang, de beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden waarover het bij de uitoefening van zijn tuchtrechtelijke bevoegdheid beschikt.

49 Verzoeker, die is teruggezet van rang A 5/6 naar rang A 6/4, beklaagt zich voorts erover, dat te zijnen aanzien ook is besloten tot een verlaging van salaristrap, die volgens het Statuut een van de terugzetting in rang onderscheiden sanctie vormt, terwijl volgens artikel 86 van het Statuut één fout slechts tot één tuchtmaatregel kan leiden.

50 In het Statuut is evenwel nergens bepaald, dat bij wijziging van rang de salaristrap behouden moet blijven. Met betrekking tot de bevordering geeft artikel 46 bijzondere regels voor de toekenning van een nieuwe salaristrap. Nu voor de terugzetting in rang een dergelijke bepaling niet bestaat, staat de vaststelling van de salaristrap ter beoordeling van het tot aanstelling bevoegd gezag en kan de vaststelling van een salaristrap te dezen niet als een afzonderlijke sanctie worden beschouwd. Trouwens, indien wordt aangenomen dat terugzetting in rang in voorkomend geval zodanig kan worden vastgesteld, dat zij leidt tot een achteruitgang van meer dan een rang in de loopbaan van de betrokkene, kan zij eveneens zodanig worden vastgesteld, dat zij een wijziging meebrengt van de salaristrap die aan de betrokken ambtenaar was toegekend in de rang die hij vóór de oplegging van de sanctie bekleedde.

51 Met zijn zevende middel stelt R., dat het tot aanstelling bevoegd gezag de rechten van de verdediging heeft geschonden, doordat het geen nieuwe procedure heeft ingeleid op grond van het advies van de tuchtraad, waarin hem minder ernstige verzuimen ten laste werden gelegd. Daardoor zou het tot aanstelling bevoegd gezag niet zijn verplichting zijn nagekomen om alle ten aanzien van een ambtenaar in aanmerking genomen bezwaren reeds bij de aanvang van de tuchtprocedure te diens kennis te brengen.

52 De Commissie brengt hiertegen in, dat de uiteindelijk aan verzoeker opgelegde sanctie niet op andere feiten berust dan hem reeds bij de aanvang van de procedure waren verweten.

53 Opgemerkt moet worden, dat de tijdens de procedure aan het licht gekomen omstandigheden niet ertoe hebben geleid, dat aan R. andere feiten ten laste werden gelegd dan hem aan het begin waren verweten, doch duidelijk hebben gemaakt, dat deze feiten anders moesten worden gekwalificeerd, waar zij als minder ernstig werden beschouwd.

54 Wordt een feit als een verzuim gekwalificeerd, dan sluit dit noodzakelijkerwijze de eventueel in het Statuut voorziene minder ernstige kwalificaties in, zodat in dat geval geen sprake zou kunnen zijn van een nieuw bezwaar. Een van de doeleinden van elke verdediging is trouwens steeds om, wanneer niet kan worden bewezen dat de ten laste gelegde feiten niet zijn begaan, te bereiken dat die feiten als een minder ernstige inbreuk worden geherkwalificeerd.

55 Op grond van het vorenoverwogene kan geen van de door R. aangevoerde middelen worden aanvaard en moet het beroep in zaak 255/83 derhalve worden verworpen.

56 In het beroep in zaak 256/83, dat is ingesteld voor het geval dat de tuchtmaatregel wettig mocht worden geacht, vordert R. schadeloosstelling voor de materiële en morele schade die hij zou hebben geleden als gevolg van de door het tot aanstelling bevoegd gezag tijdens de tuchtprocedure begane dienstfouten of nalatigheden. Hij concludeert dat het den Hove behage:

1) de door de Commissie begane dienstfouten vast te stellen;

2) voor recht te verklaren, dat deze dienstfouten de enige oorzaak zijn van verzoekers ernstige en ongeneeslijke ziekte;

3) de Commissie te veroordelen om aan verzoeker te betalen:

— als vergoeding voor materiële schade: 12 miljoen BFR;

— als vergoeding voor morele schade: 5 miljoen BFR;

4) de Commissie te verwijzen in alle kosten.

57 Voor zover verzoeker de reeds in het kader van zijn beroep tot nietigverklaring van het besluit aangevoerde feiten als dienstfouten beschouwt, volstaat het te verwijzen naar hetgeen daaromtrent hiervóór is overwogen.

58 Evenmin kan worden gesteld, dat de Commissie onrechtmatig te lang erover zou hebben gedaan om vast te stellen, of R. zich daadwerkelijk had schuldig gemaakt aan de hem verweten verzuimen en om hem op grond van de uiteindelijk bewezen geachte verzuimen de passende sanctie op te leggen, zodat betrokkene zonder geldige reden zeer lang in onzekerheid zou zijn gelaten en daardoor in zijn belangen, zijn goede naam en zijn gezondheid zou zijn geschaad. Het feit dat de op grond van bijlage IX bij het Statuut ingeleide procedure van 11 juni 1982 tot 3 januari 1983 heeft geduurd, wordt immers — ook a posteriori — gerechtvaardigd door de ernst van de door de tuchtraad in aanmerking genomen bezwaren. Met betrekking tot de periode voordat de zaak bij de tuchtraad werd aanhangig gemaakt, moet worden gesteld, dat de procedure slechts een traag verloop heeft gehad in de periode tussen de datum waarop verzoeker het ontwerp-verslag van de hoorzitting goedkeurde (23 november 1981) en de datum waarop het rapport aan de tuchtraad is opgesteld (27 mei 1982). Rekening houdende met de tijd die vereist is voor de opstelling van een rapport met betrekking tot een nogal ingewikkeld dossier, alsook met het feit dat verzoeker, die zijn adreswijziging niet had meegedeeld (zodat de administratie hem niet kon bereiken tijdens de perioden waarin hij wegens ziekte afwezig was) en die nooit de definitieve versie van het verslag van de hoorzitting is komen ondertekenen, toch zeker medeverantwoordelijk is voor de vertraging, veroorzaakt door de herhaalde pogingen van de administratie om hem dit document te laten ondertekenen, kan aan het tot aanstelling bevoegd gezag evenmin een ernstige fout worden verweten ten aanzien van de periode voordat de zaak bij de tuchtraad werd aanhangig gemaakt.

59 Uit de ietwat ongelukkige bewoordingen van de brief van de heer O'Kennedy van 10 september 1981 en de daarbij gevoegde nota kan geenszins worden afgeleid, dat het tot aanstelling bevoegd gezag betrokkene bij voorbaat schuldig achtte aan

de hem ten laste gelegde feiten. Zo daaromtrent al enige twijfel had kunnen bestaan bij de inleiding van de tuchtprocedure, dan zou hij later niet alleen zijn weggenomen door de uitdrukkelijke verklaringen van het tot aanstelling bevoegd gezag (zie in dit verband de brief van de voorzitter van de Commissie aan R. van 21 april 1982), doch ook door de handelwijze van het tot aanstelling bevoegd gezag, dat R. gedurende de procedure steeds alle gelegenheid heeft geboden om zich te verdedigen.

60 Mitsdien moet het beroep in zaak 256/83 eveneens worden verworpen.

**Kosten**

61 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.

62 Volgens artikel 70 blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van personeelsleden der Gemeenschappen gemaakt, te haren laste.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende:

**1) Verwerpt de beroepen.**

**2) Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.**

Bosco Joliet O'Higgins

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 juli 1985.

De griffier
P. Heim

De president van de Eerste kamer
G. Bosco