

WYROK TRYBUNAŁU (pełny skład)
z dnia 11 lipca 2006 r. *

W sprawie C-432/04

mającej za przedmiot skargę w trybie art. 213 ust. 2 akapit trzeci WE i art. 126 ust. 2 akapit trzeci EWEA wniesioną w dniu 7 października 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez H.P. Hartviga i J. Curralla, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Édith Cresson, reprezentowanej przez adwokatów G. Vandersandena, L. Leviego i M. Hirscha,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

popieranej przez:

Republikę Francuską, reprezentowaną przez E. Belliard, C. Jurgensen i G. de Bergues'a, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

TRYBUNAŁ (pełny skład),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann, A. Rosas i K. Schiemann, prezesi izb, J. P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, S. von Bahr (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts, P. Küris, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešić, J. Klučka i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 listopada 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 lutego 2006 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w skardze do Trybunału o stwierdzenie aktów nepotyzmu, a co najmniej rażącego niedbalstwa, stanowiących naruszenie przez E. Cresson zobowiązań wynikających z art. 213 WE i 126 EWEA, i pozbawienie w związku z tym E. Cresson częściowo lub w całości prawa do emerytury oraz innych podobnych korzyści.

Ramy prawne

- 2 Artykuł 213 ust. 2 WE stanowi:

„Członkowie Komisji są w pełni niezależni w wykonywaniu swych funkcji, w ogólnym interesie Wspólnoty.

W wykonywaniu swych obowiązków nie zwracają się o instrukcje ani ich nie przyjmują od żadnego rządu lub jakiegokolwiek organu. Powstrzymują się od wszelkich czynności niezgodnych z charakterem ich funkcji. Każde państwo członkowskie zobowiązuje się szanować tę zasadę i nie dążyć do wywierania wpływu na członków Komisji przy wykonywaniu przez nich zadań.

Członkowie Komisji nie mogą, podczas pełnienia swych funkcji, wykonywać żadnej innej zarobkowej lub niezarobkowej działalności zawodowej. Obejmując swoje stanowiska, uroczą się zobowiązuja się szanować, w trakcie pełnienia funkcji i po ich zakończeniu, zobowiązania z nich wynikające, zwłaszcza obowiązki uczciwości i roztropności przy obejmowaniu pewnych stanowisk lub przyjmowaniu pewnych korzyści po zakończeniu funkcji. W przypadku naruszenia tych zobowiązań przez członka Komisji Trybunał Sprawiedliwości, na wniosek Rady lub Komisji, może orzec, stosownie do okoliczności, o jego dymisji, zgodnie z artykułem 216, lub o pozbawieniu go prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści”.

- 3 Zgodnie z art. 216 WE:

„Jeśli członek Komisji nie spełnia już warunków koniecznych do wykonywania swych funkcji lub dopuścił się poważnego uchybienia, Trybunał Sprawiedliwości może go zdymisjonować, na wniosek Rady lub Komisji”.

- 4 Postanowienia art. 126 ust. 2 EWEA są identyczne jak postanowienia art. 213 ust. 2 WE.

Uregulowania dotyczące zewnętrznych pracowników naukowych

- 5 W dniu 19 grudnia 1989 r. Komisja wydała decyzję zawierającą wytyczne administracyjne mające zastosowanie do zewnętrznych pracowników naukowych zatrudnianych w ramach niektórych programów badawczych (zwaną dalej „decyzją ws. zewnętrznych pracowników naukowych”).

- 6 Decyzja ta określa w szczególności kategorie zawodowe, do jakich należeć powinny osoby, które można zatrudnić jako zewnętrznych pracowników naukowych, siatkę wynagrodzeń oraz czas trwania zawieranych umów. Postanawia ona również, że zewnętrzny pracownik naukowy zobowiązany jest sporządzić sprawozdanie z działalności będącej przedmiotem jego przyjazdu w okresie miesiąca od wygaśnięcia umowy.

Okoliczności faktyczne poprzedzające wniesienie skargi

- 7 Najistotniejsze okoliczności faktyczne, jak wynika w szczególności ze skargi, przedstawiają się następująco.
- 8 E. Cresson była członkiem Komisji od dnia 24 stycznia 1995 r. do dnia 8 września 1999 r. Komisja, której przewodniczącym był wtedy J. Santer, złożyła kolegiально dymisję w dniu 16 marca 1999 r., pełniła jednak obowiązki do dnia 8 września tego samego roku. Teką E. Cresson obejmowała następujące dziedziny: naukę, badania i rozwój, zasoby ludzkie, edukację, szkolnictwo i młodzież, a także Wspólne Centrum Badawcze (WCB), które podlegały wówczas, z wyjątkiem WCB, dyrekcjom generalnym (DG) XII, XIII.D i XXII.
- 9 Zarzuty przedstawione E. Cresson przez Komisję składają się z dwóch części: pierwsza dotyczy R. Berthelota, druga T. Riedingera.

W zakresie dotyczącym R. Berthelota

- 10 W chwili gdy E. Cresson objęła funkcję, jej gabinet polityczny był już ukonstytuowany. E. Cresson wyraziła jednak życzenie zatrudnienia jednego ze swoich bliskich znajomych, R. Berthelota, w charakterze „osobistego doradcy”. Zgodnie z życiorysem R. Berthelot, lekarz ze specjalnością chirurgia dentystyczna, zajmował kierownicze stanowisko w szpitalu, był też przez trzy miesiące współpracownikiem Agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar). Zamieszkiwał w miejscowości położonej niedaleko miasta Châtellerault (Francja), którego E. Cresson była merem. Ze względu na wiek R. Berthelota, który w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy, liczył 66 lat, nie mógł on zostać zatrudniony jako pracownik kontraktowy, członek gabinetu politycznego członka Komisji. F. Lamoureux, szef gabinetu politycznego E. Cresson, poinformował ją zresztą, że ze względu na wiek R. Berthelota nie widzi możliwości zatrudnienia go przez Komisję.
- 11 E. Cresson, chcąc mimo wszystko korzystać z usług R. Berthelota jako osobistego doradcy, zwróciła się wobec tego do służb administracyjnych o przeanalizowanie warunków, na jakich zatrudnienie zainteresowanego byłoby możliwe. Służby te rozważały różnorodne rodzaje umów, między innymi umowę na stanowisku konsultanta, którą odrzucono jednak jako zbyt kosztowną, oraz umowę na stanowisku zewnętrznego pracownika naukowego, co ostatecznie przyjęto.
- 12 R. Berthelot został zatem zatrudniony jako zewnętrzny pracownik naukowy w DG XII od dnia 1 września 1995 r. na okres sześciu miesięcy, przedłużony następnie do końca lutego 1997 r. Mimo że zatrudnienie na stanowisku zewnętrznego pracownika naukowego wymaga, by zainteresowany wykonywał obowiązki przede wszystkim w WCB lub w jednostce zajmującej się działalnością badawczą, R. Berthelot pracował wyłącznie jako osobisty doradca E. Cresson.

- 13 R. Berthelot, nie mający własnego biura, korzystał między innymi z biura przejściowego gabinetu. Z reguły przybywał do Komisji we wtorki rano i opuszczał ją we czwartki po południu. Ze swojej działalności zdawał sprawę E. Cresson ustnie.
- 14 Od kwietnia 1996 r., zgodnie z przepisami o niekumulacji, wynagrodzenie miesięczne, jakie otrzymywał R. Berthelot jako zewnętrzny pracownik naukowy, zostało obniżone po uwzględnieniu emerytury, którą pobierał we Francji.
- 15 Krótko po tym zdarzeniu w gabinecie E. Cresson wystawiono trzynaście delegacji do Châtellerault, na okres od 23 maja do 21 czerwca 1996 r., na nazwisko R. Berthelota, co przyniosło mu kwotę około 6 900 euro. Zgodnie z wynikami śledztwa prowadzonego w Belgii od 1999 r. delegacje te miały charakter fikcyjny.
- 16 Począwszy od dnia 1 września 1996 r. R. Berthelot został awansowany z grupy II do grupy I zewnętrznych pracowników naukowych. Przysługujące mu wynagrodzenie miesięczne, wynoszące 4500 euro, zostało podwyższone o około 1000 euro.
- 17 Po wygaśnięciu umowy z DG XII, czyli w dniu 1 marca 1997 r., R. Berthelotowi zaproponowano zatrudnienie w charakterze zewnętrznego pracownika naukowego w WCB na okres roku, do końca lutego 1998 r. Całkowity okres zatrudnienia go jako zewnętrznego pracownika naukowego wyniósł zatem dwa i pół roku, podczas gdy przepisy zezwalają na maksymalny okres wynoszący 24 miesiące.

- 18 W dniu 2 października 1997 r., na podstawie decyzji ws. zewnętrznych pracowników naukowych, służby kontroli finansowej Komisji zażądały sprawozdania z działalności w związku z umową R. Berthelota, która wygasła w lutym 1997 r. Zgodnie z decyzją R. Berthelot winien był sporządzić sprawozdanie po wygaśnięciu tej pierwszej umowy oraz umowy z WCB. Po wielu upomnieniach w lipcu 1998 r. przedstawiono wreszcie sprawozdania, złożone w gabinecie E. Cresson z notatek autorstwa wielu osób.
- 19 W dniu 31 grudnia 1997 r. R. Berthelot zwrócił się o rozwiązanie umowy z tym dniem ze względów zdrowotnych. Prośbę tę uwzględniono.
- 20 E. Cresson zwróciła się niemniej do szefa swojego gabinetu politycznego, by rozważył on, czy można znaleźć jakieś, jak on sam to określił, „rozwiązanie” dla R. Berthelota od dnia 1 stycznia 1998 r. Zamierzano więc zatrudnić R. Berthelota jako nadzwyczajnego doradcę, odmówił on jednak.
- 21 R. Berthelot zmarł w dniu 2 marca 2000 r.

W zakresie dotyczącym T. Riedingera

- 22 T. Riedingerowi, adwokatowi specjalizującemu się w sprawach gospodarczych i osobistemu znajomemu E. Cresson, służby Komisji zaproponowały w 1995 r. trzy umowy, w tym co najmniej dwie na wyraźne życzenie E. Cresson.

- 23 Przedmiotem pierwszej umowy, podpisanej przez dyrektora generalnego WCB, było „studium wykonalności połączenia za pomocą sieci centrów planowania w środkowej Europie i w Europie wspólnotowej”. Umowa ta wiązała się z tworzeniem instytutu planowania technologicznego w Sewilli (Hiszpania) i miała na celu pogłębienie współpracy z krajami środkowej Europy w tej dziedzinie.
- 24 Druga umowa, na kwotę 10 500 ecu, dotyczyła „towarzyszenia E. Cresson w Afryce Południowej podczas jej wyjazdu w dniach 13–16 maja 1995 r. i sporządzenie sprawozdania”. Wyjazd ten składał się z dwóch części, z których pierwsza obejmowała konferencję na temat społeczeństwa informacyjnego, a druga dotyczyła w szczególności wysłania, na zasadach „wolontariatu”, młodych lekarzy niemieckich do Afryki Południowej. Wyjazd ten miał ponadto charakter turystyczny.
- 25 Trzecia umowa dotyczyła „studium wykonalności projektu powołania europejskiego instytutu prawa porównawczego”. Instytut ten miał pozwolić na lepsze zbadanie problemów prawnych związanych z badaniami naukowymi, w szczególności w zakresie własności intelektualnej i patentów.
- 26 Jakkolwiek służby podlegające E. Cresson przeznaczyły środki budżetowe na pokrycie wydatków związanych z tymi umowami, żadna z nich nie została wykonana i nie doprowadziła do płatności.

Wszczęte dochodzenia i postępowania

- 27 Dochodzenia prowadzone były najpierw przez komitet niezależnych ekspertów, następnie przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF),

a wreszcie przez biuro dochodzeń i dyscypliny Komisji (IDOC). Śledztwo zostało również wszczęte przez belgijskiego sędziego śledczego, a Komisja otwarła postępowanie.

Dochodzenie komitetu niezależnych ekspertów

- 28 Komitetowi niezależnych ekspertów, utworzonemu w dniu 27 stycznia 1999 r. wspólnie przez Parlament Europejski i Komisję, powierzono zadanie opracowania wstępnego sprawozdania w celu ustalenia, czy Komisja — kolegialnie lub jeden albo większa liczba jej członków indywidualnie — dopuściła się w ostatnim czasie nadużyć, niegospodarności lub nepotyzmu, o czym wspomiano podczas debat parlamentarnych.
- 29 W sprawozdaniu z dnia 15 marca 1999 r. komitet stwierdził, w sprawie R. Berthelota, niewątpliwy przypadek protekcji.

Dochodzenia OLAF i IDOC

- 30 W związku ze sprawozdaniem komitetu niezależnych ekspertów OLAF-u przeprowadził własne dochodzenie i przedstawił sprawozdanie w dniu 23 listopada 1999 r.
- 31 Sprawozdanie to doprowadziło do szeregu postępowań dyscyplinarnych wobec urzędników i pracowników Komisji oraz do postępowania mającego na celu odzyskanie kwot nienależnie wypłaconych R. Berthelotowi.

- 32 Dyrekcja Generalna ds. Personelu i Administracji (zwana dalej „DG ADMIN”), a następnie IDOC, po jego utworzeniu na mocy decyzji z dnia 19 lutego 2002 r., przeprowadziły dochodzenie w sprawie T. Riedingera i dwa dochodzenia uzupełniające w sprawie R. Berthelota, jedno dotyczące roli DG XII, drugie dotyczące udziału WCB.
- 33 W trakcie tych dochodzeń przesłuchano kilkadziesiąt osób; właściwe służby, a także N. Kinnock, wiceprzewodniczący Komisji odpowiedzialny za reformę administracyjną, wielokrotnie zwracali się do E. Cresson, która przedstawiła uwagi w pismach z dnia 24 września, 22 października i 17 grudnia 2001 r.
- 34 DG ADMIN złożyła sprawozdanie w sprawie T. Riedingera w dniu 8 sierpnia 2001 r. IDOC przedstawiło sprawozdanie w sprawie R. Berthelota w dniu 22 lutego 2002 r.

Postępowanie karne

- 35 Na skutek doniesienia jednego z deputowanych do Parlamentu w 1999 r. wszczęto śledztwo w sprawie R. Berthelota. Komisja przystąpiła do postępowania jako oskarżyciel posiłkowy przeciwko E. Cresson.
- 36 Sędzia śledczy oskarżył E. Cresson, R. Berthelota oraz urzędników i pracowników Komisji o fałszerstwa, wyłudzenie i nadużycie stanowiska w celu uzyskania korzyści majątkowych, na podstawie następujących przesłanek:

— zatrudnienie R. Berthelota jako zewnętrznego pracownika naukowego z naruszeniem zasad ustanowionych przez Komisję,

- sprawozdania z pracy R. Berthelota, a także
 - delegacje R. Berthelota i ich rozliczenie.
- 37 W akcie oskarżenia przedstawionym przed sądem pierwszej instancji w Brukseli (Belgia), który po zakończeniu śledztwa rozstrzyga o postawieniu oskarżonego przed sądem karnym, prokurator odrzucił zarzuty dotyczące pierwszej z tych przesłanek, uznając, że zatrudnienie R. Berthelota nie było sprzeczne z prawem wspólnotowym oraz że przepis belgijskiego kodeksu karnego dotyczący nadużycia stanowiska w celu uzyskania korzyści majątkowej nie znajdował w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy, zastosowania do osób sprawujących funkcje publiczne w organizacjach prawa międzynarodowego publicznego. Prokurator odrzucił również zarzuty dotyczące drugiej przesłanki, gdyż jego zdaniem z akt sprawy nie wynikały żadne dowody winy E. Cresson. Zarzuty dotyczące trzeciej przesłanki zostały początkowo utrzymane, a następnie wycofane.
- 38 Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2004 r. sąd pierwszej instancji w Brukseli, uwzględniając żądania ustne prokuratora i odwołując się do uzasadnienia aktu oskarżenia, umorzył postępowanie wobec R. Berthelota z powodu jego śmierci, a wobec pozostałych oskarżonych z braku przesłanek przestępstwa. W odniesieniu do E. Cresson sąd ten stwierdził brak jakichkolwiek dowodów na okoliczność, iż wiedziała ona o zarzucanych nieprawidłowościach w związku z delegacjami R. Berthelota.

Postępowanie wszczęte przez Komisję

- 39 W dniu 21 stycznia 2003 r. Komisja postanowiła przedstawić E. Cresson zarzuty, jakie stawia się jej w związku z ewentualnym otwarciem postępowania na podstawie

art. 213 ust. 2 WE i art. 126 ust. 2 EWEA. Postanowiono również udostępnić E. Cresson akta jej sprawy i wezwać ją do przedstawienia uwag.

- 40 Pismo zawierające zarzuty dotyczące zatrudnienia R. Berthelota oraz umów oferowanych T. Riedingerowi zostało wręczone E. Cresson w dniu 17 marca 2003 r., a następnie, ze względów czysto technicznych związanych z procedurą upoważnienia, ten sam dokument z datą 30 kwietnia 2003 r. został jej doręczony w dniu 6 maja 2003 r.
- 41 Następnie miejsce miała obfita wymiana korespondencji między adwokatami E. Cresson a Komisją w kwestii charakteru wszczętego postępowania oraz dostępu E. Cresson do dokumentów, które uważała ona za istotne.
- 42 E. Cresson udzieliła odpowiedzi na zarzuty pismem z dnia 30 września 2003 r. Kwestionuje w nim w szczególności podstawę prawną tych zarzutów, a pomocniczo stwierdza, że nie udowodniono ich słuszności. Żąda ponadto kwoty 50 000 euro tytułem odszkodowania za szkody majątkowe i moralne spowodowane wszczęciem przeciwko niej postępowania dyscyplinarnego.
- 43 E. Cresson została przesłuchana przez Komisję dnia 30 czerwca 2004 r.
- 44 W dniu 19 lipca 2004 r. Komisja postanowiła wnieść skargę do Trybunału.
- I - 6438

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

45 Komisja wnosi do Trybunału o:

- stwierdzenie, że E. Cresson naruszyła zobowiązania wynikające z art. 213 WE i 126 EWEA;
- orzeczenie w związku z tym o całkowitym lub częściowym pozbawieniu jej prawa do emerytury i wszelkich podobnych lub związanych z nią korzyści należnych E. Cresson, przy czym Komisja pozostawia Trybunałowi określenie zakresu i czasu trwania tego środka;
- obciążenie E. Cresson kosztami postępowania.

46 E. Cresson wnosi:

- tytułem żądania głównego o uznanie skargi Komisji za niedopuszczalną;
- tytułem żądania ewentualnego o oddalenie tej skargi jako niezgodnej z prawem i bezzasadnej;

- o zarządzenie przedstawienia przez Komisję całości protokołu z obrad, które doprowadziły do podjętej w dniu 19 lipca 2004 r. decyzji o wniesieniu skargi do Trybunału, a także pozostałych dokumentów, których pozwana domagała się we wniosku z dnia 26 kwietnia 2004 r. i w ponownym wniosku z dnia 5 października 2004 r.,

- o obciążenie Komisji kosztami postępowania w całości.

⁴⁷ Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 2 czerwca 2005 r. Republika Francuska została dopuszczona do sprawy w charakterze interwenienta na poparcie żądań E. Cresson.

⁴⁸ Żądanie E. Cresson dotyczące przedstawienia określonych dokumentów zostało przez Trybunał oddalone postanowieniem z dnia 9 września 2005 r.

W przedmiocie wniosku o otwarcie procedury ustnej na nowo

⁴⁹ Pismem z dnia 30 marca 2006 r. E. Cresson wniosła do Trybunału o zarządzenie, na podstawie art. 61 regulaminu, otwarcia procedury ustnej na nowo. Wniosek ten uzasadnia ona tym, że opinia rzecznika generalnego oparta jest w licznych punktach na kwestiach, które nie były przedmiotem debaty między stronami. Jej zdaniem rzecznik generalny, po pierwsze, odnosi się w opinii wyłącznie do zasad i uznaje przedmiotową procedurę za „konstytucyjną”, a po drugie, pomija okoliczności faktyczne niezbędne do oceny zarzucanych czynów.

- 50 Należy w tej kwestii przypomnieć, że Trybunał może z urzędu lub na wniosek rzecznika generalnego, a także na wniosek stron, zarządzić otwarcie procedury ustnej na nowo, zgodnie z art. 61 regulaminu, jeżeli uzna, że sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona lub że winna zostać rozstrzygnięta w oparciu o argument, który nie był przedmiotem debaty między stronami (zob. w szczególności postanowienie z dnia 4 lutego 2000 r. w sprawie C-17/98 Emesa Sugar, Rec. str. I-665, pkt 18, i wyrok z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie C-210/03 Swedish Match, Zb.Orz. str. I-11893, pkt 25).
- 51 W niniejszej sprawie z wniosku o otwarcie procedury na nowo wynika, że stanowi on w istocie komentarz do opinii rzecznika generalnego. Nie wskazano w nim żadnej okoliczności faktycznej ani żadnego przepisu prawa, na którym oparta jest opinia rzecznika generalnego, a który nie byłby przedmiotem debaty między stronami. Ponadto Trybunał uznał, że dysponuje wszelkimi informacjami niezbędnymi do rozstrzygnięcia sprawy co do istoty.
- 52 W związku z powyższym należy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, oddalić wniosek o otwarcie procedury ustnej na nowo.

W przedmiocie skargi

Uwagi wstępne

- 53 Zarzuty wobec E. Cresson oparte są na art. 213 WE i 126 EWEA. Ponieważ postanowienia te mają identyczne brzmienie, należy odwołania do art. 213 WE uznawać także za odwołania do art. 126 EWEA.

- 54 Niniejsza sprawa wymaga zbadania następujących kwestii: znaczenia art. 213 ust. 2 WE, poszanowania zasad postępowania i poszczególnych praw, na jakie powołuje się E. Cresson, w szczególności prawa do obrony, wpływu postępowania karnego, ewentualnego naruszenia zobowiązań, o których mowa w art. 213 ust. 2 WE i ewentualnego wymierzenia sankcji.
- 55 Zarzut niedopuszczalności podniesiony przez E. Cresson oparty jest na szeregu podstaw. Po pierwsze, art. 213 WE nie może jej zdaniem stanowić w tym przypadku prawidłowej podstawy prawnej skargi do Trybunału. Następnie umorzenie postępowania przez sąd pierwszej instancji w Brukseli powoduje bezprzedmiotowość postępowania dyscyplinarnego wszczętego przez Komisję. Czyny zarzucane E. Cresson są wreszcie jej zdaniem małej wagi.
- 56 Powyższe podstawy niedopuszczalności są jednak nierozzerwalnie związane z podniesionymi w tym sporze i wymienionymi w pkt 54 niniejszego wyroku kwestiami materialnymi. Stąd problemy związane z podstawą prawną skargi i rzekomej nieznacznej wagi zarzucanych czynów mają związek z analizą kwestii znaczenia art. 213 ust. 2 WE oraz istnienia naruszenia zobowiązań, o których mowa w tym artykule. Jeśli chodzi o skutki umorzenia postępowania przez sąd karny, związane one są z kwestią wpływu postępowania karnego. Wymienione podstawy niedopuszczalności zostaną zatem rozpatrzone w ramach badania sprawy co do istoty.

W przedmiocie znaczenia art. 213 ust. 2 WE

Uwagi stron

- 57 Komisja twierdzi, że art. 213 ust. 2 WE dotyczy naruszenia przez członków tej instytucji zobowiązań wynikających z ich funkcji. Członek Komisji, który nie działa

w interesie ogólnym lub kieruje się względami podyktowanymi przez interes osobisty lub prywatny, o charakterze finansowym lub innym, narusza jej zdaniem te obowiązki.

- 58 Postępowanie takie zarzucane jest E. Cresson, w związku z czym art. 213 ust. 2 WE stanowi właściwą podstawę żadanego orzeczenia i wymierzenia sankcji w postaci pozbawienia jej, w części lub w całości, prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści.
- 59 E. Cresson utrzymuje, że postanowienie to nie może stanowić podstawy prawnej skargi do Trybunału.
- 60 Po pierwsze, naruszenie przez członka Komisji zobowiązań, o których mowa w art. 213 ust. 2 akapity pierwszy i drugi WE, z wyjątkiem wykonywania innej działalności, popełnione w okresie trwania ich kadencji mogą jej zdaniem prowadzić jedynie, zgodnie z art. 216 WE, do dymisji.
- 61 Ponieważ Komisja zarzuca E. Cresson tego rodzaju postępowanie, nie miała prawa wnosić skargi mającej na celu wymierzenie jej sankcji w postaci pozbawienia prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści. Sankcji takiej nie przewiduje ani art. 213 ust. 2 WE, ani żaden inny przepis prawa wspólnotowego.
- 62 Po drugie, postanowienia art. 213 ust. 2 akapit trzeci WE znajdują jej zdaniem zastosowanie w przypadku naruszenia przez członka Komisji obowiązku uczciwości i roztropności przy podejmowaniu określonej działalności, czy to w trakcie pełnienia funkcji, czy po jego zakończeniu. W takim przypadku sankcją jest albo dymisja na

zasadach określonych w art. 216 WE, jeżeli podjęcie działalności nastąpiło w czasie trwania kadencji członka Komisji, albo pozbawienie prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści, gdy chodzi o wykonywanie działalności po zakończeniu tej kadencji.

- 63 E. Cresson nie jest oskarżana o naruszenie zakazu prowadzenia innej działalności, w związku z czym postanowienia art. 213 ust. 2 akapit trzeci nie znajdują jej zdaniem zastosowania w jej przypadku.

Ocena Trybunału

- 64 Rozpatrzyć należy sformułowanie art. 213 ust. 2 WE, by ustalić, czy Komisja słusznie oparła skargę na tym postanowieniu.
- 65 Wspomniany ust. 2 ustanawia w trzech akapitach podstawowe obowiązki i zakazy dotyczące na członkach Komisji.
- 66 W pierwszym akapicie wymaga się od nich wykonywania funkcji w sposób w pełni niezależny, w ogólnym interesie Wspólnoty.
- 67 Drugi akapit uściśla powyższe zobowiązanie do niezależności, wskazując, że chodzi o niezależność od jakiegokolwiek organu lub rządu.

- 68 W trzecim akapicie zakazuje się, po pierwsze, członkom Komisji wykonywania jakiegokolwiek działalności równocześnie z pełnieniem funkcji.
- 69 W akapicie tym określono następnie, w ogólnych słowach, sposób, w jaki członkowie Komisji winni pełnić funkcję. Muszą więc stosować się do zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji. Zobowiązania te obejmują w szczególności obowiązek uczciwości i roztropności przy obejmowaniu pewnych stanowisk lub przyjmowaniu pewnych korzyści po zakończeniu pełnienia funkcji. Ten rodzaj obowiązków został wymieniony jedynie tytułem przykładu, w związku z czym zobowiązania, o których mowa w tym akapicie, nie ograniczają się, wbrew twierdzeniu E. Cresson, do zakazu łączenia różnych rodzajów działalności w trakcie kadencji członka Komisji oraz obowiązku uczciwości i roztropności przy przyjmowaniu stanowisk po jej zakończeniu.
- 70 W akapicie trzecim w żaden sposób nie ograniczono pojęcia „zobowiązań wynikających z funkcji”, należy je więc interpretować w sposób szeroki. Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 74 opinii, ważne jest bowiem, ze względu na istotne zadania, jakie zostały powierzone członkom Komisji, by przestrzegali oni jak najbardziej rygorystycznych norm postępowania. Pojęcie to należy więc rozumieć w ten sposób, że obejmuje ono, poza obowiązkiem uczciwości i roztropności, wymienionym wprost w art. 213 ust. 2 akapit trzeci WE, całość zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji, do których należy ustanowiony w art. 213 ust. 2 akapit pierwszy WE obowiązek działania w sposób w pełni niezależny i w ogólnym interesie Wspólnoty.
- 71 Członkowie Komisji zobowiązani są więc w każdej chwili stawiać ogólny interes Wspólnoty nie tylko ponad interesy narodowe, lecz także ponad ich interes osobisty.

- 72 Postępowanie członków Komisji winno zatem być bez zarzutu, nie oznacza to jednak, że każde najmniejsze odstępstwo od tej normy może być powodem sankcji na podstawie art. 213 ust. 2 WE. Konieczne jest tu naruszenie o istotnej wadze.
- 73 Zgodnie z art. 213 ust. 2 akapit trzeci WE Trybunał może, w razie naruszenia zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji, orzec sankcję polegającą na dymisji lub pozbawieniu zainteresowanego prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści. Dymisja może nastąpić tylko w sytuacji, gdy naruszenie zostanie popełnione i trwa podczas pełnienia przez członka Komisji funkcji. Pozbawienie prawa do emerytury lub innych podobnych praw może natomiast nastąpić zarówno w razie popełnienia naruszenia w trakcie kadencji, jak i po jej upływie. W braku określenia zakresu pozbawienia prawa do emerytury lub innych podobnych praw Trybunał władny jest orzec całkowite lub częściowe pozbawienie tego prawa, w zależności od wagi naruszenia.
- 74 Stąd, wbrew twierdzeniu E. Cresson, okoliczność, iż kadencja członka Komisji wygasła, w związku z czym nie można orzec jego dymisji, nie stoi na przeszkodzie zastosowaniu wobec tego członka Komisji sankcji w przypadku naruszenia popełnionego w trakcie trwania kadencji, lecz wykrytego po jej upływie.
- 75 W związku z powyższym art. 213 ust. 2 WE stanowi właściwą podstawę prawną skargi do Trybunału w niniejszej sprawie, która ma na celu stwierdzenie, że E. Cresson naruszyła zobowiązania ciężące na niej na mocy tego postanowienia, i orzeczenie o całkowitym lub częściowym pozbawieniu jej prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści.

W przedmiocie poszanowania zasad postępowania i różnorodnych praw, na które powołuje się E. Cresson, w szczególności prawa do obrony

Uwagi E. Cresson

- 76 Zdaniem E. Cresson nastąpiło naruszenie zasad postępowania oraz różnorodnych praw, w szczególności prawa do obrony. Wynika z tego niezgodność z prawem zarówno postępowania administracyjnego przed Komisją, jak postępowania sądowego przed Trybunałem, w związku z czym ten ostatni powinien uznać skargę za niedopuszczalną.

— Brak kompetencji

- 77 Zdaniem E. Cresson postępowanie administracyjne zostało nieprawidłowo wszczęte przez H. Reichenbacha, dyrektora generalnego ds. personelu i administracji, działającego w charakterze organu uprawnionego do mianowania (AIPN), na podstawie sprawozdania IDOC-a. E. Cresson twierdzi, że dyrektor generalny nie miał kompetencji do wszczęcia postępowania, gdyż przysługuje ona kolegialnie Komisji.

— Brak racjonalnych terminów

- 78 E. Cresson utrzymuje, że wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w 2003 r., czyli ponad siedem lat od wydarzeń, które Komisja przyjęła za jego podstawę, jest niedopuszczalne, w szczególności wobec istnienia różnorodnych sprawozdań dotyczących zarzucanych jej czynów i nieskomplikowanego charakteru sprawy.

— Niezgodne z prawem połączenie przez Komisję różnych funkcji

79 E. Cresson twierdzi, że Komisja łączyła kilka funkcji, które powinny pozostać oddzielone.

80 Jej zdaniem instytucja ta pełniła nie tylko rolę organu dyscyplinarnego, lecz działała także jako „sędzia śledczy”, dostarczając prowadzącemu dochodzenie karne sędziemu belgijskiemu wszelkich informacji mogących wskazywać na jej winę, zlecając rozliczne dochodzenia i wszczynając wobec niej postępowanie dyscyplinarne. Przyjęła poza tym rolę oskarżyciela, wnosząc skargę do Trybunału.

81 Takie połączenie różnych funkcji narusza jej zdaniem prawo do uczciwego procesu.

— Wywieranie presji na Komisję

82 Zdaniem E. Cresson Parlament wywierał na Komisję presję, której ta uległa. Komisja uchybiła w ten sposób zobowiązaniu do bezstronności na niekorzyść E. Cresson.

— Różnorodne naruszenia zasad postępowania

83 E. Cresson utrzymuje, że nastąpił szereg naruszeń zasad określonych w decyzji z dnia 19 lutego 2002 r. ustanawiającej IDOC. Urząd ten prowadził dochodzenie nie

tylko przy pomocy własnego personelu, lecz również osób z innych służb Komisji. Sprawozdania IDOC nie określają indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych osób, nie zawierają też zaleceń ani wniosków. Podczas gdy rola IDOC powinna mieć charakter pomocniczy w stosunku do OLAF, w tym sensie, że to w pierwszej kolejności OLAF winien przeprowadzić dochodzenie administracyjne i uzupełnić je w przypadku nadużyć finansowych, korupcji lub jakiegokolwiek postępowania niezgodnego z prawem naruszającego interesy finansowe Wspólnoty, IDOC prowadził uzupełniające dochodzenia administracyjne z naruszeniem tej zasady. E. Cresson dodaje, że nie była prawidłowo informowana ani przesłuchiwana w trakcie tych dochodzeń. W szczególności nie poinformowano jej o możliwości pociągnięcia jej do odpowiedzialności, a sprawozdania z dochodzeń administracyjnych w sprawach R. Berthelota i T. Riedingera nie zostały jej doręczone, w związku z czym nie była w stanie przedstawić uwag.

- 84 E. Cresson utrzymuje ponadto, że poszczególne postępowania dyscyplinarne wszczęte przeciwko licznym urzędnikom Komisji zamieszanym w zatrudnienie R. Berthelota nakładały się na siebie. Ona zaś nie została prawidłowo poinformowana o wyniku tych postępowań, mimo ich wpływu na jej własną sprawę. Wreszcie urzędnicy IDOC prowadzący dochodzenie w sprawie R. Berthelota przekroczyli jej zdaniem swoje uprawnienia, stawiając przy tej okazji pytania dotyczące sprawy T. Riedingera.

- 85 Jeśli chodzi o śledczych OLAF, akta udostępnione E. Cresson nie zawierają jej zdaniem wymaganych upoważnień dla wszystkich urzędników biorących udział w dochodzeniu. Co więcej, brak było nakazów, niezbędnych przy okazji każdej z podejmowanych przez nich czynności. Zdaniem E. Cresson nieprawidłowość czynności podejmowanych przez OLAF powoduje nieważność dochodzeń administracyjnych, w wyniku których sporządzono sprawozdanie z dnia 22 lutego 2002 r. w sprawie R. Berthelota.

— Brak drugiego stopnia sądownictwa

- ⁸⁶ E. Cresson twierdzi, że najpoważniejszy problem polega na braku drugiego stopnia sądownictwa. W przypadku wymierzenia jej przez Trybunał sankcji E. Cresson pozbawiona będzie jakiegokolwiek środka odwoławczego. Podkreśla ona, że urzędnikowi Wspólnot Europejskich przysługują znacznie szersze gwarancje niż członkom Komisji, zarówno na etapie postępowania administracyjnego, jak sądowego. Urzędnik taki może w szczególności zakwestionować decyzję AIPN przed Sądem Pierwszej Instancji Wspólnot Europejskich, a następnie wnieść odwołanie do Trybunału. Brak możliwości zakwestionowania orzeczenia Trybunału stanowi jej zdaniem naruszenie praw podstawowych.

Ocena Trybunału

- ⁸⁷ W odniesieniu do pierwszego zarzutu podniesionego przez E. Cresson, opartego na braku kompetencji dyrektora generalnego ds. personelu i administracji do przeprowadzenia dochodzeń administracyjnych na podstawie sprawozdań IDOC i wszczęcia postępowania administracyjnego, należy stwierdzić po pierwsze, jak słusznie zauważa Komisja, że wspomniane dochodzenia administracyjne zostały rozpoczęte przed utworzeniem IDOC.
- ⁸⁸ Po drugie, jeśli chodzi o wszczęcie postępowania administracyjnego, nastąpiło to wraz z przedstawieniem E. Cresson zarzutów. O tym zaś zdecydowała sama Komisja, nie dyrektor generalny ds. personelu i administracji. To ona więc, a nie dyrektor generalny, spowodowała wszczęcie postępowania administracyjnego.

- 89 Stąd pierwszy zarzut obrony jest bezzasadny.
- 90 Jeśli chodzi o wniesienie skargi przewidzianej w art. 213 ust. 2 WE, postanowienie to nie określa żadnego terminu. Niemniej termin, jakim dysponuje w tej mierze Komisja, nie jest nieograniczony. W braku przepisów na ten temat instytucja ta winna dbać o to, by nie opóźniać bez końca chwili wykonania przysługujących jej uprawnień, w trosce o poszanowanie podstawowego wymogu pewności prawa (zob. wyroki: z dnia 24 września 2002 r. w sprawach połączonych C-74/00 P i C-75/00 P Falck i Acciaierie di Bolzano przeciwko Komisji, Rec. str. I-7869, pkt 140, oraz z dnia 23 lutego 2006 r. w sprawach połączonych C-346/03 i C-529/03 Atzeni i in., Zb.Orz. str. I-1875, pkt 61) i by zapobiec utrudnianiu pozwanym odpowiedzi na argumenty Komisji, a w związku z tym nie naruszyć prawa do obrony (zob. podobnie wyrok z dnia 16 maja 1991 r. w sprawie C-96/89 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. str. 2461, pkt 16).
- 91 W niniejszym przypadku czyny zarzucane E. Cresson miały miejsce w 1995 r. — zatrudnienie R. Berthelota nastąpiło we wrześniu, a oferty zawarcia umów z T. Riedingerem składane były w trakcie tego roku. Pierwsze sprawozdanie z dochodzenia w tej sprawie sporządzone zostało przez komitet niezależnych ekspertów i datowane jest na marzec 1999 r. Sprawozdania z dochodzeń zostały następnie przedstawione przez OLAF i IDOC między 1999 a 2002 r. Komisja oczekiwała na przedstawienie ostatniego z tych sprawozdań przed wszczęciem postępowania w sprawie E. Cresson.
- 92 Nie było dotąd przypadku zastosowania art. 213 ust. 2 WE w celu wszczęcia postępowania wobec członka Komisji w związku z wydarzeniami mającymi miejsce w okresie trwania kadencji, Komisja miała więc prawo uznać zachowanie szczególnej ostrożności za niezbędne. W związku z tym decyzja o wszczęciu w styczniu 2003 r. postępowania administracyjnego wobec E. Cresson poprzez przedstawienie jej zarzutów i doręczenie pisma zawierającego te zarzuty w maju tego samego roku nie ma charakteru nieracjonalnego. Ponadto E. Cresson nie przedstawiła informacji

wskazujących, by czas trwania postępowania przed Komisją miał wpływ na sposób prowadzenia przez nią obrony.

- 93 E. Cresson zarzuca Komisji połączenie wielu funkcji, które powinny być sprawowane przez różnorodne organy, i naruszenie w ten sposób prawa do uczciwego procesu. Zdaniem E. Cresson takie połączenie przez Komisję różnych funkcji nie pozwoliło jej na wystarczającą bezstronność, gdy występowała ona w charakterze organu dyscyplinarnego.
- 94 Zarzut ten trzeba jednak odrzucić, gdyż Komisja nie ma uprawnień do stwierdzania naruszenia zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji. Z postanowień art. 213 ust. 2 WE wynika bowiem, że Komisja ma jedynie prawo wnieść skargę do Trybunału w razie podejrzenia uchybienia ze strony członka Komisji. Stwierdzenie naruszenia przez członka Komisji zobowiązań wynikających z jego funkcji i wymierzenie sankcji należy natomiast do Trybunału.
- 95 Następny zarzut, dotyczący presji wywieranej na Komisję przez Parlament i związanego z tym braku jej bezstronności również nie zasługuje na uwzględnienie.
- 96 Niezależnie bowiem od presji, na jakie narażona była ewentualnie Komisja, to do Trybunału należy rozstrzygnięcie sprawy, na podstawie całości akt, jakie zostały mu przedstawione.
- 97 W związku z tym twierdzenie, że na Komisję wywierana była presja, jest argumentem bezprzedmiotowym.

- 98 Uwagi E. Cresson dotyczące licznych naruszeń zasad postępowania oraz prawa do dwustopniowego sądownictwa mają na celu wykazanie nieprawidłowości i braków w postępowaniu naruszających w szczególności prawo do obrony i pozwalających zakwestionować przedmiotowość sporu poddanego rozstrzygnięciu Trybunału i jego uprawnienie do rozpatrywania sprawy.
- 99 E. Cresson powołuje się w pierwszej kolejności na naruszenie zasad określonych w decyzji z dnia 19 lutego 2002 r. ustanawiającej IDOC. Dochodzenia administracyjne nie zostały jej zdaniem przeprowadzone zgodnie z tymi zasadami.
- 100 Należy jednakże stwierdzić, że dochodzenia te rozpoczęły się i trwały prawie w całości przed utworzeniem IDOC. Dochodzenia administracyjne w sprawie T. Riedingera zostały zakończone przed tą datą, jako że w ich wyniku sporządzono sprawozdanie przedstawione w dniu 8 sierpnia 2001 r. Dochodzenia w sprawie R. Berthelota zostały zakończone sprawozdaniem przedstawionym trzy dni po utworzeniu IDOC, to jest w dniu 22 lutego 2002 r.
- 101 E. Cresson kwestionuje również ważność dochodzeń OLAF, na których DG ADMIN i IDOC oparły swoje własne uzupełniające dochodzenia administracyjne.
- 102 W tej kwestii, bez potrzeby rozpatrywania twierdzeń E. Cresson na temat nieprawidłowości formalnych w dochodzeniu OLAF, stwierdzić należy, że DG ADMIN przeprowadziła własne dochodzenia i przygotowała sprawozdania w sposób niezależny i że zostały one przejęte przez IDOC po jego utworzeniu. Zarzuty wobec E. Cresson zostały oparte na tych właśnie sprawozdaniach, a nie na sprawozdaniach opracowanych przez OLAF.

- 103 Powstaje następnie pytanie, czy mimo braku szczegółowych zasad określających sposób wnoszenia skargi przewidzianej w art. 213 ust. 2 WE nastąpiło to z poszanowaniem prawa do obrony.
- 104 Przypomnieć należy, że poszanowanie prawa do obrony w każdym postępowaniu wszczętym wobec określonej osoby i mogącym doprowadzić do niekorzystnego dla niej rozstrzygnięcia stanowi podstawową zasadę prawa wspólnotowego i należy je zapewnić nawet w braku jakichkolwiek uregulowań dotyczących tego postępowania. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem poszanowanie prawa do obrony wymaga, by osobie, wobec której Komisja wszczęła postępowanie administracyjne, umożliwiono w jego trakcie przedstawienie w sposób użyteczny jej punktu widzenia co do rzeczywistego i istotnego charakteru zarzucanych zdarzeń i okoliczności, a także co do dokumentów, na których Komisja opiera zarzut naruszenia prawa wspólnotowego (zob. wyrok z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 234/84 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. 2263, pkt 27).
- 105 Należy w związku z tym zbadać, czy E. Cresson została w stosownym czasie poinformowana o stawianych jej zarzutach i czy miała możliwość przedstawić swoje stanowisko.
- 106 Wniesienie przeciwko E. Cresson skargi na podstawie art. 213 ust. 2 WE poprzedzone było postępowaniem administracyjnym wszczętym przez Komisję na bazie wcześniejszych dochodzeń administracyjnych.
- 107 Z akt przedłożonych Trybunałowi wynika, że w trakcie dochodzeń administracyjnych właściwe służby zwracały się wielokrotnie do E. Cresson, która przedstawiła uwagi w pismach z dnia 24 września, 22 października i 17 grudnia 2001 r.

- 108 Postępowanie administracyjne rozpoczęło się od przesłania E. Cresson w dniu 6 maja 2003 r. pisma zawierającego zarzuty. E. Cresson miała dostęp do akt sprawy, wezwano ją też do przedstawienia uwag. Dysponowała terminem czterech miesięcy na udzielenie odpowiedzi na wspomniane pismo. Przedstawiła uwagi na piśmie w dniu 30 września 2003 r. i ustnie w dniu 30 czerwca 2004 r. Komisja postanowiła wnieść sprawę do Trybunału w dniu 19 lipca 2004 r.
- 109 Przebieg postępowania administracyjnego nie wskazuje na nic, co mogłoby powodować naruszenie prawa do obrony.
- 110 Przeciwnie, adresując do E. Cresson pismo zawierające zarzuty, w którym podsumowano wszystkie zarzucane jej czyny i ich analizę z prawnego punktu widzenia, udostępniając zainteresowanej akta sprawy, wzywając ją do przedstawienia uwag w terminie co najmniej dwóch miesięcy i dokonując jej przesłuchania, Komisja przeprowadziła postępowanie w trybie pozwalającym na poszanowanie prawa do obrony.
- 111 W odniesieniu do postępowania przed Trybunałem E. Cresson twierdzi, że nie będzie jej przysługiwał żaden środek odwoławczy w przypadku wymierzenia jej przez Trybunał sankcji. Uznaje ona ten brak za naruszenie praw podstawowych — prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Podkreśla ona, że urzędnik europejski może natomiast zakwestionować decyzję AIPN przed Sądem, a następnie wnieść odwołanie do Trybunału.
- 112 W tej kwestii należy przywołać art. 2 ust. 1 protokołu nr 7 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, zawartej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zgodnie z którym każdy, kto został uznany przez sąd za winnego popełnienia przestępstwa ma prawo do rozpatrzenia przez sąd wyższej instancji jego

sprawy, tak w przedmiocie orzeczenia o winie, jak i co do kary. Założywszy nawet, że postanowienie to znajduje zastosowanie w przypadku postępowania w trybie art. 213 ust. 2 WE, wystarczy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 tego protokołu od prawa tego mogą być stosowane wyjątki, między innymi gdy zainteresowany był sądzony w pierwszej instancji przez sąd najwyższy.

- 113 W związku z tym brak możliwości zaskarżenia orzeczenia Trybunału nie stanowi w żadnym razie uchybienia powodującego naruszenie prawa członków Komisji do skutecznej ochrony sądowej i nie pozwala w niniejszej sprawie stwierdzić bezprawności skargi do Trybunału.
- 114 Jak wynika z powyższych rozważań, całość zarzutów E. Cresson dotyczących kwestii proceduralnych oraz poszanowania różnorodnych praw, w szczególności prawa do obrony, należy odrzucić.

W przedmiocie wpływu postępowania karnego

Uwagi stron

- 115 E. Cresson twierdzi, że ponieważ Komisja przystąpiła do postępowania karnego w charakterze oskarżyciela posiłkowego, zastosować należy zasadę, zgodnie z którą „postępowanie karne wiąże postępowanie dyscyplinarne”. Z zasady tej wynika jej zdaniem, że w przypadku tożsamości czynów zarzucanych w postępowaniu karnym i dyscyplinarnym ustalenia sądu karnego są wiążące dla organów dyscyplinarnych. Zasada ta wynikać ma z wyroku Sądu z dnia 10 czerwca 2004 r. w sprawie T-307/01 François przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1669, pkt 73–75. W niniejszym przypadku zaś zachodzi tożsamość czynów zarzucanych w obu postępowaniach, chodzi bowiem w szczególności o naruszenie obowiązującego prawa w zakresie

warunków zatrudnienia i pracy R. Berthelota, na szkodę interesu ogólnego Wspólnot.

- 116 E. Cresson zwraca uwagę, że sąd pierwszej instancji w Brukseli umorzył postępowanie bez przekazania sprawy sądowi właściwemu, uwzględniając uwagi prokuratora, według którego albo okoliczności faktyczne stanowiące podstawę oskarżenia nie potwierdziły się, albo nie wykazano udziału w nich E. Cresson. Umorzenie to powoduje jej zdaniem bezprzedmiotowość skargi Komisji.
- 117 Również zdaniem Komisji zasada, że „postępowanie karne wiąże postępowanie dyscyplinarne”, ma zastosowanie w prawie wspólnotowym, lecz wyciąga ona z niej odmienne wnioski. Jej zdaniem z zasady tej wynika, po pierwsze, że gdy postępowanie dyscyplinarne zostanie wszczęte równocześnie z postępowaniem karnym na podstawie tych samych okoliczności faktycznych, należy je zawiesić w oczekiwaniu na wynik postępowania karnego, a po drugie, że organ dyscyplinarny jest związany ustaleniami faktycznymi sądu karnego. Jednakże w niniejszym przypadku okoliczności faktyczne stanowiące podstawę oskarżenia w postępowaniu karnym i dyscyplinarnym są odmienne. Sąd karny badał ewentualną winę E. Cresson w zakresie, w szczególności, nadużyć finansowych i sprzeniewierzenia środków pieniężnych. Trybunał natomiast ma zbadać, czy zainteresowana naruszyła zobowiązania wynikające z pełnionej przez nią funkcji, dopuszczając się nepotyzmu lub rażącego niedbalstwa. W związku z tym Trybunał nie jest zdaniem Komisji związany ustaleniami sądu karnego ani jego decyzją o umorzeniu postępowania.

Ocena Trybunału

- 118 Przypomnieć należy, że postępowania dyscyplinarne wobec urzędników lub pracowników Wspólnot, tego rodzaju jak postępowanie będące przedmiotem ww. wyroku w sprawie François przeciwko Komisji, oraz postępowania przeciwko członkom Komisji nie podlegają tym samym zasadom. Pierwsze z nich unormowane są przepisami regulaminu pracowniczego urzędników Wspólnot Europejskich, drugie zaś podlegają osobnej procedurze na podstawie art. 213 ust. 2 WE.

W związku z tym rozstrzygnięcia przyjęte w przypadku pierwszych z tych postępowań niekoniecznie dają się przenieść na drugie z nich.

- 119 Jeśli chodzi o przypadek E. Cresson, w postępowaniu karnym rozpatrywano, w latach 1999–2004, stawiane jej zarzuty.
- 120 W zakresie, w jakim ustalenia poczynione w trakcie tego postępowania dotyczą okoliczności faktycznych identycznych z rozpatrywanymi w ramach postępowania w trybie art. 213 ust. 2 WE i zostały włączone do akt sprawy przed Trybunałem, może on wziąć je pod uwagę, rozpatrując okoliczności faktyczne będące podstawą zarzutów stawianych E. Cresson na podstawie tego artykułu.
- 121 Trybunał nie jest jednakże związany kwalifikacją prawną okoliczności faktycznych dokonaną w ramach postępowania karnego. Jego zadaniem jest ustalenie, w pełnym zakresie przysługującej mu swobody oceny, czy czyny zarzucane w postępowaniu na podstawie art. 213 ust. 2 WE stanowią naruszenie obowiązków wynikających z funkcji członka Komisji.
- 122 Orzeczenie sądu pierwszej instancji w Brukseli stwierdzające brak dowodów winy E. Cresson nie może więc wiązać Trybunału.
- 123 Jeśli chodzi o jedyny zarzut oskarżenia postawiony początkowo przez prokuratora, to jest dotyczący fikcyjnych delegacji wystawianych R. Berthelotowi, ustalenia z dochodzenia karnego, przejęte przez prokuratora w akcie oskarżenia, mogą zostać wzięte przez Trybunał pod uwagę, nie wiążą go one jednak.

- 124 W odniesieniu do zatrudnienia R. Berthelota zawarte w akcie oskarżenia wniesionym przez prokuratora ustalenia, zgodnie z którymi, po pierwsze, curriculum vitae R. Berthelota było porównywalne z życiorysami innych zewnętrznych pracowników naukowych zatrudnianych przez Komisję, a po drugie, członkowie personelu służb Komisji są powszechnie delegowani do pracy w gabinetach politycznych członków tej instytucji lub uzupełniają oficjalną obsadę tych gabinetów, również mają istotny charakter i mogą zostać przez Trybunał wzięte pod uwagę.
- 125 Natomiast wniosek, jaki prokurator wyciąga z tych okoliczności, to jest że zatrudnienie R. Berthelota nastąpiło zgodnie z prawem, gdyż nie narusza żadnej z zasad ustanowionych przez Komisję, stanowi ocenę stanu faktycznego. Ocena ta oparta jest na analizie i interpretacji przepisów wspólnotowych, w szczególności w dziedzinie zatrudniania zewnętrznych pracowników naukowych, które nie są wiążące dla Trybunału.

W przedmiocie naruszenia zobowiązań określonych w art. 213 ust. 2 WE

Uwagi stron

- 126 Zdaniem Komisji z akt spraw R. Berthelota i T. Riedingera wynika, że E. Cresson naruszyła zobowiązania wynikające z funkcji członka Komisji, dopuszczając się nepotyzmu lub rażącego niedbalstwa.
- 127 E. Cresson twierdzi, że zatrudnienie R. Berthelota odbyło się w sposób zgodny z prawem i podkreśla, że zatrudniony on został przez służby administracyjne.

Członek Komisji nie musi być informowany o wszystkich administracyjnych aspektach zatrudniania pracowników. Sprawa T. Riedingera natomiast jej zdaniem nie istnieje.

Ocena Trybunału

- ¹²⁸ Sprawy R. Berthelota i T. Riedingera, przedstawione w pkt 10–26 niniejszego wyroku, należy rozpatrzyć oddzielnie.

— W kwestii zatrudnienia i warunków pracy R. Berthelota

- ¹²⁹ Należy odpowiedzieć na pytanie, czy zatrudnienie i warunki pracy R. Berthelota jako zewnętrznego pracownika naukowego, który w rzeczywistości wykonywał obowiązki osobistego doradcy E. Cresson, stanowi naruszenie jej zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji.
- ¹³⁰ Członek Komisji ma do dyspozycji gabinet polityczny złożony ze współpracowników, którzy są jego osobistymi doradcami. Zatrudnienie tych współpracowników następuje intuitu personae, czyli w sposób w znacznym zakresie dyskrecyjny, a zainteresowani dobierani są zarówno ze względu na ich kwalifikacje zawodowe i cechy moralne, jak ze względu na umiejętność dostosowania się do szczególnych metod pracy członka Komisji oraz całego gabinetu.
- ¹³¹ Poza członkami gabinetu politycznego członek Komisji ma do dyspozycji innych pracowników. Może się w szczególności opierać na personelu służb Komisji,

powoływać ekspertów lub powierzać pewne zadania określonym osobom na oznaczony czas i z poszanowaniem szczególnych zasad.

- ¹³² W niniejszej sprawie, jak wiadomo, R. Berthelot nie mógł zostać zatrudniony jako członek gabinetu politycznego E. Cresson z powodu przekroczenia dopuszczalnego wieku. Poza tym gabinet E. Cresson był już ukonstytuowany, w związku z czym wszystkie stanowiska osobistych doradców były już zajęte i E. Cresson nie przysługiwał dodatkowy doradca osobisty.
- ¹³³ E. Cresson doprowadziła jednakże do zatrudnienia R. Berthelota przez podległe jej służby. Został on zatrudniony jako zewnętrzny pracownik naukowy w celu wykonywania obowiązków osobistego doradcy.
- ¹³⁴ Jak wynika z pkt 132 i 133 niniejszego wyroku, zatrudnienie R. Berthelota stanowi ominięcie zasad zatrudniania członków gabinetu.
- ¹³⁵ Zatrudnienie to odbyło się również z naruszeniem zasad zatrudniania zewnętrznych pracowników naukowych.
- ¹³⁶ Po pierwsze, sprzecznie z art. 1 ust. 3 decyzji ws. zewnętrznych pracowników naukowych R. Berthelot nie został zatrudniony w celu wykonywania obowiązków zewnętrznego pracownika naukowego, co pozwala na realizację celów zatrudniania tego rodzaju pracowników, jakim jest pogłębiona wymiana wiedzy między pracownikiem zewnętrznym a osobami kierującymi działalnością badawczą w DG XII i w WCB. Jego zatrudnienie miało na celu wyłącznie umożliwienie mu pełnienia obowiązków w gabinecie politycznym E. Cresson. Zasady dotyczące zewnętrznych

pracowników naukowych zostały więc zastosowane w innym celu niż ten, któremu mają służyć.

137 Podniesiona w akcie oskarżenia wniesionym przez prokuratora okoliczność, że personel instytucji wspólnotowych jest często delegowany do gabinetów członek Komisji lub zatrudniany tam ponad ich oficjalną obsadę stworzyła pozór prawidłowości zatrudnienia R. Berthelota, poprzez umieszczenie go w istniejących ramach. Jednakże w tym przypadku nie służyło to celowi takich delegacji. Ma to miejsce w przypadku osób zatrudnionych uprzednio ze względu na ich kompetencje, często w drodze konkursu, które potwierdziły posiadane kwalifikacje, pracując w służbach administracyjnych w interesie ogólnym Wspólnoty, i które służą następnie swoimi umiejętnościami gabinetom politycznym. Bezpośrednie zatrudnienie R. Berthelota w gabinecie E. Cresson nie miało takiego samego celu.

138 Po drugie, decyzja ws. zewnętrznych pracowników naukowych przewiduje wybór zainteresowanych spośród profesorów uniwersytetów lub instytucji akademickich albo spośród wysokiej klasy naukowców z innych placówek naukowo-badawczych o uznanych kwalifikacjach naukowych. W braku szczególnych kwalifikacji lub doświadczenia same tylko kwalifikacje, jakie R. Berthelot podaje w swoim życiorysie, przytoczone w pkt 10 niniejszego wyroku, nie pozwalają uznać jego zatrudnienia za zgodne z kryteriami ustanowionymi w stosownych przepisach. Nie wykazano zatem użyteczności zatrudnienia R. Berthelota w DG XII i w WCB.

139 Po trzecie, umowa z R. Berthelotem, zawarta na trzydzieści miesięcy, przekracza o sześć miesięcy maksymalny dopuszczalny limit. R. Berthelot zrezygnował z pracy, ale nie w celu zakończenia niezgodnego z prawem stosunku pracy, lecz ze względów zdrowotnych. Przekroczenie to wskazuje na lekceważenie obowiązujących przepisów, w szczególności przez E. Cresson. Ponadto po rezygnacji R. Berthelota E. Cresson naciskała, tym razem bezskutecznie, na znalezienie możliwości jego zatrudnienia.

- ¹⁴⁰ Po czwarte, wbrew wymaganiom ustanowionym w art. 7 ust. 7 decyzji ws. zewnętrznych pracowników naukowych R. Berthelot nie przedstawił sprawozdania ze swojej działalności w okresie zatrudnienia. Służby administracyjne musiały się o nie zwrócić. Sprawozdania, które zostały ostatecznie przedstawione, zdają się nie być autorstwa R. Berthelota, lecz różnych osób z gabinetu E. Cresson. Okazuje się również, że miały one na celu jedynie spełnienie formalnych wymagań administracyjnych.
- ¹⁴¹ Okoliczność, że zewnętrzni pracownicy naukowcy często nie przedstawiają sprawozdań z działalności, nie podważa w niczym stwierdzenia, że nastąpiło naruszenie jednego z obowiązków ustanowionych w decyzji ws. zewnętrznych pracowników naukowych.
- ¹⁴² Na koniec R. Berthelotowi wystawiano fikcyjne delegacje. Wystawienie tych dokumentów stanowi poważne naruszenie przepisów ustanowionych przez instytucje wspólnotowe. Naruszenie to przypisać jednak należy przede wszystkim R. Berthelotowi, a z akt sprawy nie wynika, że E. Cresson była o tym poinformowana ani że powinna była być poinformowana. Nie ma zatem potrzeby rozpatrywać podniesionego przez E. Cresson argumentu, zgodnie z którym delegacje te opiewały jedynie na niewielkie sumy.
- ¹⁴³ Poszczególne naruszenia zarówno litery, jak ducha obowiązujących przepisów, stwierdzone w ramach analizy sprawy R. Berthelota, w szczególności naruszenia opisane w pkt 136–138 niniejszego wyroku, pokazują niewłaściwy charakter

zatrudnienia tej osoby jako zewnętrznego pracownika naukowego, który w rzeczywistości wykonuje obowiązki osobistego doradcy członka Komisji.

¹⁴⁴ Analiza zatrudnienia i warunków pracy R. Berthelota wskazuje na sprzeczne z ich celem zastosowanie przedmiotowych zasad.

¹⁴⁵ Biorąc pod uwagę osobiste zaangażowanie E. Cresson w zatrudnienie R. Berthelota, gdyż nastąpiło ono na jej wyraźne życzenie, po tym, jak została poinformowana o niemożności zatrudnienia go w jej gabinecie politycznym, należy uznać ją za odpowiedzialną za jego zatrudnienie i wynikające stąd obejście przepisów. Nie może ona uniknąć odpowiedzialności, zasłaniając się wydaną przez służby administracyjne zgodą na zatrudnienie, ponieważ nigdy nie wyraziła zainteresowania tym, by właściwe służby działały zgodnie z celem, w jakim obowiązujące przepisy zostały wydane, choćby zasięgając od nich informacji na ten temat lub wydając odpowiednie zalecenia.

¹⁴⁶ Stąd E. Cresson, doprowadzając do zatrudnienia bliskiego znajomego, R. Berthelota, jako zewnętrznego pracownika naukowego, który nie miał wykonywać odpowiadających temu stanowisku obowiązków, a to w celu umożliwienia mu wykonywania pracy w charakterze osobistego doradcy w jej gabinecie politycznym, mimo że gabinet ten miał już kompletną obsadę, a R. Berthelot przekroczył dopuszczalny na takim stanowisku wiek, dopuściła się istotnej wagi naruszenia.

¹⁴⁷ Jak wynika z powyższego, E. Cresson naruszyła zobowiązania wynikające z funkcji członka Komisji w rozumieniu art. 213 ust. 2 WE i 126 ust. 2 EWEA w związku z zatrudnieniem i warunkami pracy R. Berthelota.

— W kwestii ofert pracy składanych T. Riedingerowi

- ¹⁴⁸ Okoliczności podane do wiadomości Trybunału i przytoczone w pkt 22–26 niniejszego wyroku nie pozwalają uznać, że proponując T. Riedingerowi trzy wspomniane umowy, E. Cresson uchybiła obowiązkom wynikającym z funkcji członka Komisji. Ani z tytułów tych umów, ani z nielicznych informacji na ich temat podanych przez Komisję nie wynika, że nie służyłyby one interesowi ogólnemu Wspólnoty.

W przedmiocie żądania orzeczenia o pozbawieniu prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści

- ¹⁴⁹ Naruszenie zobowiązań wynikających z funkcji członka Komisji wymaga co do zasady zastosowania sankcji na podstawie art. 213 ust. 2 WE.
- ¹⁵⁰ Jednakże, zważywszy na okoliczności sprawy, uznać należy, że samo stwierdzenie naruszenia zobowiązań stanowi odpowiednią karę.
- ¹⁵¹ Należy zatem zwolnić E. Cresson od sankcji w postaci pozbawienia prawa do emerytury lub innych podobnych korzyści.

W przedmiocie kosztów

- ¹⁵² Zgodnie z art. 69 § 2 akapit pierwszy regulaminu strona przegrywająca sprawę zostaje obciążona kosztami na żądanie strony przeciwnej. Zgodnie z art. 69 § 3

akapit pierwszy regulaminu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron Trybunał może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty. Na podstawie art. 69 § 4 akapit pierwszy państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

- 153 W niniejszej sprawie żądania Komisji i E. Cresson zostały uwzględnione tylko częściowo, należy więc postanowić, że pokryją one własne koszty. Republika Francuska, która przystąpiła do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (pełny skład) orzeka, co następuje:

- 1) **Édith Cresson naruszyła zobowiązania wynikające z funkcji członka Komisji Europejskiej w rozumieniu art. 213 ust. 2 WE i art. 126 ust. 2 EWEA w związku z zatrudnieniem i warunkami pracy René Berthelota.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Komisja Wspólnot Europejskich, Édith Cresson i Republika Francuska pokrywają własne koszty.**

Podpisy