



# Jurisprudentie

## CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

G. HOGAN

van 17 december 2020<sup>1</sup>

**Zaak C-130/19**

**Europese Rekenkamer  
tegen**

**Karel Pinxten**

„Artikel 286, lid 6, VWEU – Niet-nakoming van de uit de taak van een voormalig lid van de Rekenkamer van de Europese Unie voortvloeiende verplichtingen – Verval van het recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen”

### **I. Inleiding**

1. Welke wettelijke regels en ethische normen gelden ten aanzien van het gedrag van een lid van de Europese Rekenkamer en welke relevante sancties kunnen worden opgelegd in geval van niet-nakoming van deze normen? Dat zijn de fundamentele kwesties die aan de orde worden gesteld in dit beroep dat thans door de Rekenkamer bij het Hof aanhangig is gemaakt.
2. Met haar beroep verzoekt de Rekenkamer het Hof immers vast te stellen dat Karel Pinxten niet heeft voldaan aan de verplichtingen die voortvloeien uit zijn taak als lid van de Rekenkamer. De Rekenkamer stelt dat Pinxten in strijd met zijn verplichtingen uit hoofde van de artikelen 285 en 286 VWEU heeft gehandeld. Zij verzoekt het Hof derhalve een passende sanctie op te leggen in de zin van artikel 286, lid 6, VWEU.
3. Deze zaak is de eerste waarbij een (voormalig) lid van de Rekenkamer betrokken is en die aanhangig is gemaakt op grond van artikel 286, lid 6, VWEU. Die bepaling luidt als volgt: „De leden van de Rekenkamer kunnen slechts van hun ambt worden ontheven of van hun recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen vervallen worden verklaard, indien het Hof van Justitie, op verzoek van de Rekenkamer, constateert dat zij hebben opgehouden aan de eisen voor de uitoefening van hun ambt of aan de uit hun taak voortvloeiende verplichtingen te voldoen.” Meer in het algemeen kan worden opgemerkt dat het Hof tot op heden slechts één arrest heeft gewezen op basis van een soortgelijke bepaling van het Verdrag die van toepassing is op de leden van de Commissie, namelijk het arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455).

<sup>1</sup> Oorspronkelijke taal: Engels.

4. De onderhavige zaak biedt het Hof dus een nieuwe gelegenheid om enerzijds bepaalde procedurele bijzonderheden in verband met deze vorm van rechtspleging te verduidelijken en anderzijds aan te geven welke gedragsnormen worden gesteld aan hoge ambtsdragers binnen de instellingen van de Europese Unie. Nu de legitimiteit van de Europese Unie, haar instellingen en de mensen die er werken – op zijn zachtst uitgedrukt – ter discussie wordt gesteld, zal aan de beslissing van het Hof in deze zaak ongetwijfeld groot belang worden gehecht.

## **II. Toepasselijke bepalingen**

### **A. Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie**

5. De Rekenkamer is een van de zeven instellingen van de Europese Unie. Als zodanig zijn er drie artikelen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan deze instelling gewijd, namelijk de artikelen 285, 286 en 287.

6. Ten eerste bepaalt artikel 285, tweede alinea, VWEU dat de leden van de Rekenkamer „hun ambt volkomen onafhankelijk [uitoefenen], in het algemeen belang van de Unie”. Ten tweede bepaalt artikel 286, lid 3, VWEU: „Bij de vervulling van hun taken vragen noch aanvaarden de leden van de Rekenkamer instructies van enige regering of enig lichaam. Zij onthouden zich van iedere handeling welke onverenigbaar is met het karakter van hun ambt.” Artikel 286, lid 4, VWEU voegt daar het volgende aan toe: „De leden van de Rekenkamer mogen gedurende hun ambtsperiode geen andere beroepswerkzaamheden, al dan niet tegen beloning, verrichten. Bij hun ambtsaanvaarding verbinden zij zich plechtig om gedurende hun ambtsperiode en na afloop daarvan de uit hun taak voortvloeiende verplichtingen na te komen, in het bijzonder eerlijkheid en kiesheid te betrachten in het aanvaarden van bepaalde functies of voordelen na afloop van die ambtsperiode.”

### **B. Verordening nr. 2290/77 tot vaststelling van de geldelijke regeling van de leden van de Rekenkamer**

7. Artikel 7 van verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 2290/77 van de Raad van 18 oktober 1977 tot vaststelling van de geldelijke regeling van de leden van de Rekenkamer<sup>2</sup>, zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 1293/2004 van de Raad van 30 april 2004<sup>3</sup>, bepaalde:

„Het lid van de Rekenkamer, dat zich voor de uitoefening van zijn ambt moet begeven buiten de plaats waar de Rekenkamer voorlopig is gevestigd, geniet:

- a) vergoeding van zijn reiskosten,
- b) vergoeding van zijn hotelkosten (kamerprijs, bedieningsgeld en belastingen, met uitsluiting van alle andere kosten),
- c) een vergoeding per gehele dag, gelijk aan 105 % van de dagvergoeding voor dienstreizen die in het Statuut van de ambtenaren der Europese Gemeenschappen is vastgesteld.”

<sup>2</sup> PB 1977, L 268, blz. 1.

<sup>3</sup> PB 2004, L 243, blz. 26.

### **C. Verordening nr. 883/2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding**

8. Artikel 4, leden 1 en 2, van verordening (EU, Euratom) nr. 883/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 september 2013 betreffende onderzoeken door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1073/1999 van het Europees Parlement en de Raad en verordening (Euratom) nr. 1074/1999<sup>4</sup> van de Raad luidt als volgt:

„1. Het Bureau verricht binnen de instellingen, organen en instanties administratieve onderzoeken op de in artikel 1 bedoelde terreinen („interne onderzoeken”).

Deze interne onderzoeken worden verricht onder de voorwaarden die zijn vastgesteld in deze verordening en in de besluiten van de respectieve instellingen, organen of instanties.

2. Voor zover de in lid 1 vermelde bepalingen worden nageleefd:

a) heeft het Bureau zonder voorafgaande waarschuwing onmiddellijke toegang tot alle relevante informatie, inclusief informatie in databases, die in het bezit is van de instellingen, organen en instanties, alsmede tot hun gebouwen. Het Bureau is bevoegd om de boekhouding van de instellingen, organen en instanties te controleren. Het Bureau kan alle documenten en de inhoud van alle geautomatiseerde bestanden die deze instellingen, organen en instanties in hun bezit hebben, kopiëren of daarvan uittreksels verkrijgen en kan, zo nodig, deze documenten of gegevens veiligstellen teneinde elk risico van verdwijning uit te schakelen;

[...]”

### **D. Gedragscode voor de Europese Rekenkamer**

9. Bij besluit nr. 66-2011 van de Rekenkamer van de Europese Unie van 26 oktober 2011 houdende de gedragscode voor de Europese Rekenkamer heeft de Rekenkamer besloten dat de bij het besluit gevoegde gedragscode van toepassing is op de Rekenkamer.

10. Deze gedragscode bepaalt met name:

„[...]

2.2. We beheren de middelen van de Rekenkamer op een wettige, regelmatige wijze en in overeenstemming met de beginselen van goed financieel beheer. De Rekenkamer dient te handelen als een rolmodel op het gebied van financieel beheer: haar middelen dienen te worden beheerd in volledige overeenstemming met het Financieel Reglement en met elke andere toepasselijke regel. Haar doelstellingen dienen te worden verwezenlijkt op een spaarzame, doelmatige en doeltreffende wijze.

[...]

3.2. We voeren onze taken uit zonder enige politieke, nationale of andere beïnvloeding van buitenaf.

<sup>4</sup> PB 2013, L 248, blz. 1.

3.3. We vermijden elk daadwerkelijk of schijnbaar belangenconflict. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij lidmaatschap van politieke organisaties, politieke ambten, lidmaatschap van besturen en financiële belangen in gecontroleerde entiteiten. We besteden bijzondere aandacht aan deze kwesties en aan de mogelijke perceptie daarvan door derden.

[...]”

### **III. Aan het geschil ten grondslag liggende feiten**

11. Pinxten was lid van de Rekenkamer van 1 maart 2006 tot en met 30 april 2018, toen zijn mandaat afliep. Hij was toegewezen aan kamer III van deze instelling, die verantwoordelijk is voor de controle van de uitgaven van de Europese Unie op het gebied van externe betrekkingen, uitbreiding en humanitaire hulp. Van 4 april 2011 tot en met 30 april 2018 bekleedde Pinxten het ambt van deken van kamer III.

12. Pinxten kreeg tijdens zijn ambtsperiode een bedrijfswagen en een tankkaart, waarbij de brandstof voor zijn bedrijfswagen in rekening kon worden gebracht aan de Rekenkamer. Hij kreeg ook twee extra tankkaarten waarmee hij brandstof kon kopen die vrijgesteld was van btw en accijnzen.

13. Tussen 2006 en 2014 stelde de Rekenkamer Pinxten een chauffeur ter beschikking. Vanaf april 2014 kon Pinxten een beroep doen op een chauffeur uit de „pool van chauffeurs” die onder de verantwoordelijkheid viel van de directeur Financiën van de Rekenkamer. Tot 6 oktober 2016 was Pinxten verantwoordelijk voor het ondertekenen van de dienstreisopdrachten voor de chauffeur die hem moest vervoeren, teneinde ervoor te zorgen dat de chauffeur zijn dienstreiskosten vergoed kreeg en dagvergoedingen ontving. Die bevoegdheid werd daarna uitgeoefend door de secretaris-generaal van de Rekenkamer.

14. Tijdens zijn ambtsperiode is Pinxten vergoed voor representatie- en ontvangstkosten, voor diverse kosten die hij heeft gemaakt tijdens dienstreizen die op zijn verzoek door de president van de Rekenkamer zijn goedgekeurd, alsmede voor de betaling van dagvergoedingen voor deze dienstreizen.

### **IV. Onderzoeken en procedures**

#### **A. Voorlopige maatregelen van de Rekenkamer**

15. In 2016 heeft de Rekenkamer informatie ontvangen waarin werd gesteld dat er verschillende ernstige onregelmatigheden hadden plaatsgevonden in verband met verschillende dienstreizen van Pinxten.

16. Op 18 juli 2016 heeft de secretaris-generaal van de Rekenkamer Pinxten mondeling in kennis gesteld van de tegen hem ingebrachte beschuldiging. De diensten van de Rekenkamer hebben ook de dienstreizen van Pinxten en zijn chauffeurs geanalyseerd om mogelijke onregelmatigheden op te sporen. Na verschillende uitwisselingen tussen deze diensten en Pinxten heeft Pinxten zich in een nota van 30 september 2016 verzet tegen elke verplichting om de kosten van zijn dienstreizen of die van zijn chauffeurs terug te betalen. Vervolgens is de uitwisseling tussen de administratie van de Rekenkamer en Pinxten voortgezet.

17. Bovendien werd de Rekenkamer op 26 juli 2016 ervan in kennis gesteld dat Pinxten, na een incident tussen zijn dienstvoertuig en zijn eigen privévoertuig in 2011, mogelijk verzekeringsfraude had gepleegd.

18. Op 1 september 2016 heeft de president van de Rekenkamer deze aantijgingen mondeling aan Pinxten gemeld. In een nota van dezelfde dag heeft Pinxten meegedeeld dat het ongeval in kwestie het gevolg was van een botsing tussen zijn dienstvoertuig, bestuurd door zijn chauffeur, en zijn privévoertuig, bestuurd door zijn zoon.

## **B. Onderzoek verricht door het Europees Bureau voor fraudebestrijding**

19. Op 14 oktober 2016 heeft de secretaris-generaal van de Rekenkamer in opdracht van de president van deze instelling een dossier naar het Europees Bureau voor fraudebestrijding (hierna: „OLAF”) doorgestuurd in verband met de activiteiten van Pinxten die tot mogelijk onverschuldigde uitgaven ten laste van de begroting van de Unie hadden geleid.

20. Na een eerste vergadering op 31 januari 2017 heeft de directeur-generaal van OLAF de president van de Rekenkamer op 31 maart 2017 formeel in kennis gesteld van de opening van een onderzoek naar mogelijke onregelmatigheden waardoor de financiële belangen van de Unie waren geschaad en waarbij Pinxten betrokken was wegens zijn gebruik van middelen van de Rekenkamer en wegens de dienstreizen die hij in strijd met de toepasselijke regels had uitgevoerd of goedgekeurd.

21. Op 22 september 2017 is Pinxten door OLAF in kennis gesteld van de opening van dit onderzoek en van zijn status als „betrokken persoon” in het kader daarvan.

22. Op 20 november 2017 heeft OLAF een inspectie uitgevoerd ten kantore van Pinxten en verschillende documenten verzameld. Na een eerste analyse van deze gegevens heeft OLAF Pinxten op 15 december 2017 meegedeeld dat de reikwijdte van het onderzoek was uitgebreid tot onder meer mogelijk misbruik van rechten en voorrechten die verbonden waren aan zijn positie als lid van de Rekenkamer, mogelijke belangenconflicten of andere niet-nakomingen in de zin van de artikelen 285 en 286 VWEU, alsmede inbreuken op de gedragscode van de Rekenkamer van toepassing op de leden van de Rekenkamer (hierna: „gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer”).

23. Pinxten is op 22 december 2017 mondeling gehoord door de onderzoekers van OLAF. Op 15 mei 2018 heeft Pinxten schriftelijke opmerkingen ingediend bij OLAF naar aanleiding van de overlegging door dit bureau op 6 april 2018 van een samenvatting van de feiten die na afloop van het onderzoek was opgesteld.

24. Op 2 juli 2018 heeft de Rekenkamer het eindverslag ontvangen dat OLAF na afloop van zijn onderzoek had opgesteld. In dat verslag werd geconcludeerd dat Pinxten misbruik had gemaakt van de middelen van de Rekenkamer in het kader van activiteiten die geen verband hielden met zijn taken, dat hij misbruik had gemaakt van tankkaarten en dat hij misbruik had gemaakt van de autoverzekeringsovereenkomst voor zijn dienstvoertuig. In het verslag werd bovendien geconcludeerd dat er sprake was van ongerechtvaardigde afwezigheden, dat hij bepaalde externe activiteiten niet had gemeld, dat hij vertrouwelijke informatie op ongeoorloofde wijze had doorgegeven en dat belangenconflicten waren vastgesteld.

25. In dit verslag wordt met name opgemerkt dat 332 dienstreizen die door Pinxten waren goedgekeurd of gevalideerd, geen verband hielden met de uitvoering van zijn taken en dat hij middelen van de Rekenkamer had aangewend ter dekking van representatiekosten in verband met privé-evenementen die niet in het belang van de instelling waren.

26. Gelet op de in dat verslag vastgestelde elementen heeft OLAF de Rekenkamer aanbevolen een tuchtprocedure tegen Pinxten in te leiden. Voorts heeft OLAF de Rekenkamer aanbevolen passende maatregelen te nemen met het oog op de terugvordering van 472 869,09 EUR, wat overeenkomt met de kosten die de Rekenkamer ten onrechte heeft gedragen, en de terugvordering te overwegen van 97 954,52 EUR, wat overeenkomt met het salaris dat is betaald voor de perioden waarin Pinxten ongerechtvaardigd afwezig was.

27. Aangezien sommige van de in het onderzoek aan het licht gekomen feiten als strafbare feiten konden worden aangemerkt, heeft OLAF zijn informatie en aanbevelingen tevens aan de Luxemburgse gerechtelijke autoriteiten doen toekomen.

### **C. Strafvervolgning in Luxemburg**

28. Op grond van de door OLAF doorgestuurde informatie heeft de openbare aanklager van het Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (arrondissementsrechtbank van Luxemburg) de Rekenkamer bij brief van 1 oktober 2018 verzocht Pinxtens immuniteit van rechtsvervolgning op te heffen. Op 15 november 2018 heeft die instelling dat verzoek ingewilligd.

### **D. Procedure binnen de Rekenkamer**

29. Op 12 juli 2018 heeft de Rekenkamer haar president belast met het opstellen van een voorbereidend verslag met betrekking tot de beschuldigingen van onrechtmatigheid die in het verslag van OLAF tegen Pinxten waren gerapporteerd.

30. Op 5 oktober 2018 heeft de president van de Rekenkamer een voorbereidend verslag aan de leden van die instelling toegezonden. In het verslag werd de Rekenkamer aanbevolen om het Hof te verzoeken „de vastgestelde feiten te onderzoeken en te bepalen of Pinxten heeft verzuimd de uit zijn taak voortvloeiende verplichtingen na te komen”. Dat verslag en het verslag van OLAF zijn op dezelfde dag aan Pinxten bezorgd.

31. Op 19 november 2018 heeft Pinxten schriftelijke opmerkingen aan de Rekenkamer doen toekomen. Op 26 november 2018 is hij door de leden van die instelling gehoord in een besloten vergadering.

32. Op 29 november 2018 heeft de Rekenkamer in een besloten vergadering, in het licht van het verslag van OLAF, het voorbereidend verslag van haar president, het besluit tot opheffing van Pinxtens immuniteit van rechtsvervolgning en zijn schriftelijke en mondelinge opmerkingen, besloten om de kwestie betreffende Pinxten op grond van artikel 286, lid 6, VWEU voor te leggen aan het Hof.

## **E. Procedure bij het Gerecht**

33. Op 24 juni 2019 heeft Pinxten bij het Gerecht een beroep ingesteld tot nietigverklaring van een besluit van de secretaris-generaal van de Rekenkamer van 11 april 2019 waarbij een bedrag van 153 407,58 EUR is aangemerkt als een onverschuldigde betaling en de terugvordering van dit bedrag is gelast.<sup>5</sup>

34. Deze procedure heeft kenmerken gemeen met de onderhavige zaak voor zover het betwiste bedrag betrekking heeft op de feiten die zijn vermeld in het kader van de eerste grief in de onderhavige zaak. Het Gerecht heeft de behandeling van dit beroep geschorst in afwachting van het arrest van het Hof in de onderhavige zaak.

## **V. Procedure bij het Hof en conclusies van partijen**

35. Het beroepsverzoekschrift van de Rekenkamer is ingediend op 15 februari 2019. Dit verzoekschrift en het verweerschrift zijn aangevuld met een memorie van repliek en een memorie van dupliek. Beide partijen zijn gehoord ter terechtzitting voor het Hof van 29 september 2020.

36. De Rekenkamer verzoekt het Hof:

- het verzoek van Pinxten om schorsing van de procedure bij het Hof tot de afhandeling van de strafzaak in Luxemburg, af te wijzen;
- vast te stellen dat Pinxten heeft opgehouden te voldoen aan de verplichtingen die uit zijn taak voortvloeien krachtens de artikelen 285 en 286 VWEU en de ter uitvoering daarvan vastgestelde regels;
- bijgevolg de in artikel 286, lid 6, VWEU vastgestelde sanctie uit te spreken, waarbij de Rekenkamer het aan de wijsheid van het Hof overlaat om de omvang ervan te bepalen;
- de vordering tot schadevergoeding van Pinxten niet-ontvankelijk te verklaren;
- Pinxten te verwijzen in de kosten.

37. Pinxten verzoekt het Hof:

- de procedure te schorsen tot de afhandeling van de strafzaak;
- de Rekenkamer te gelasten het verslag over te leggen betreffende de interne controle, voor de periode van 2012 tot en met 2018, van de dienstreiskosten van de leden van de Rekenkamer en van het gebruik van dienstvoertuigen door al deze leden, en aan te geven welke maatregelen naar aanleiding van dat verslag zijn genomen, alsmede eventuele nota's over te leggen over de druk die op de interne controleur is uitgeoefend;
- het beroep van de Rekenkamer te verwerpen;

<sup>5</sup> Zaak T-386/19.

- de Rekenkamer te veroordelen tot betaling van een vergoeding van 50 000 EUR wegens immateriële schade;
- de Rekenkamer te verwijzen in alle kosten.

## VI. Argumenten van partijen

38. Vooraf moet worden opgemerkt dat partijen omvangrijke schriftelijke opmerkingen hebben ingediend en hun pleidooien voor een groot deel hebben gehouden onder verwijzing naar meer dan 25 000 bladzijden aan bijlagen. Het zou vergeefse moeite zijn om te proberen al hun argumenten op een beknopte manier samen te vatten. Daarom stel ik voor om mij hier te beperken tot een opsomming van de grieven waarop de Rekenkamer zich baseert ter ondersteuning van haar beroep en de procedurele argumenten die Pinxten naar voren heeft gebracht. Voor het overige volstaat het in dit stadium erop te wijzen dat volgens Pinxten alle grieven ongegrond zijn en de feiten grotendeels niet zijn bewezen.

### A. Grieven ter ondersteuning van het beroep van de Rekenkamer

39. Ter ondersteuning van haar beroep voert de Rekenkamer vijf grieven aan.

*Eerste grief, betreffende het misbruik van de middelen van de Rekenkamer om activiteiten te financieren die geen verband hielden met de taken van een lid van de Rekenkamer of daarmee niet verenigbaar waren*

40. Met haar eerste grief stelt de Rekenkamer dat Pinxten misbruik heeft gemaakt van de middelen van de Rekenkamer om activiteiten te financieren die geen verband hielden met zijn taken als lid of daarmee niet verenigbaar waren, zoals recreatieve activiteiten – namelijk een reis naar het in de bergen gelegen ontspanningsoord Crans-Montana (Zwitserland) van 21 tot en met 26 augustus 2013 om deel te nemen aan de zomersessie van het Crans Montana Forum –, vrijetijdsactiviteiten – zoals verschillende jachtreizen, waaronder drie jachtpartijen in Chambord (Frankrijk) –, excursiereizen (met name een verblijf in Cuba van 30 maart tot en met 14 april 2015), en het bijwonen van recepties of bruiloften van vrienden.

41. Pinxten zou ook hebben verzocht om terugbetalingen en betalingen voor activiteiten die verband hielden met zijn persoonlijke interesses, in het bijzonder in verband met de aankoop van een wijngaard. De Rekenkamer voert aan dat hij ook dienstreizen heeft uitgevoerd voor activiteiten die onverenigbaar waren met zijn taken, zoals politieke activiteiten in het kader van zijn betrokkenheid bij de partij Open Vld. Ten slotte zou Pinxten enerzijds „dienstreizen zonder vergoedingen” hebben ingevoerd voor activiteiten die geen verband hielden met zijn taken – om ervoor te zorgen dat hem de kilometers die daarbij met het voor zijn dienstreizen gebruikte dienstvoertuig werden afgelegd niet in rekening werden gebracht – en anderzijds zijn dienstvoertuig hebben gebruikt en de diensten van de chauffeurs van de Rekenkamer hebben ingeschakeld voor activiteiten die geen verband hielden of onverenigbaar waren met zijn taken, ook in gevallen waarin hij zelf niet op dienstreis was.

42. Door aldus te handelen zou Pinxten zijn verplichtingen inzake belangeloosheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, toewijding, eerlijkheid, verantwoordelijkheid, voorbeeldigheid en transparantie niet zijn nagekomen. De Rekenkamer beweert dat dit gedrag



een inbreuk vormde op de artikelen 285 en 286 VWEU en verschillende andere bepalingen van afgeleid recht<sup>6</sup>.

### ***Tweede grief, betreffende het misbruik en onrechtmatig gebruik van fiscale voorrechten***

43. Met haar tweede grief stelt de Rekenkamer dat Pinxten misbruik heeft gemaakt van fiscale voorrechten en deze onrechtmatig heeft gebruikt. Met dit tweede verwijt stelt de Rekenkamer dat Pinxten, door misbruik te maken van de hem ter beschikking gestelde tankkaarten en deze onrechtmatig te gebruiken, zijn verplichtingen inzake eerlijkheid, voorbeeldig gedrag en belangeloosheid niet is nagekomen. Dit zou ook een inbreuk vormen op de artikelen 285 en 286 VWEU en een reeks bepalingen van afgeleid recht<sup>7</sup>.

### ***Derde grief, betreffende valse verklaringen aan de verzekeraar***

44. Met de derde grief wordt gesteld dat Pinxten valse verklaringen over een schadegeval heeft afgelegd aan de verzekeraar in het kader van beweerdelijke ongevallen waarbij het te zijner beschikking gestelde dienstvoertuig was betrokken en waarvoor hij twee onverschuldigde schadevergoedingen zou hebben ontvangen. Het ene geval betrof een gemeld ongeval tussen zijn privévoertuig, bestuurd door zijn zoon, en het dienstvoertuig, bestuurd door zijn chauffeur. Het andere hield verband met een incident waarbij zijn chauffeur over een koffer met een fles wijn en diverse kledingstukken was gereden. Uit de getuigenis die de chauffeur tijdens het onderzoek heeft afgelegd, blijkt echter dat de chauffeur niet betrokken was bij het eerste ongeval en dat het tweede incident niet heeft geleid tot de gevolgen die aan de verzekeringsmaatschappij waren gemeld.

45. Indien deze aantijging waar zou zijn, zou het moeilijk te ontkennen vallen dat Pinxten zijn verplichtingen inzake eerlijkheid, voorbeeldig gedrag en belangeloosheid niet is nagekomen en aldus de artikelen 285 en 286 VWEU en een reeks bepalingen van afgeleid recht<sup>8</sup> heeft geschonden.

### ***Vierde grief, betreffende de niet-aangegeven en onwettige positie als beheerder van een handelsvennootschap en intense politieke activiteiten***

46. Met de vierde grief verwijt de Rekenkamer Pinxten dat hij als beheerder van een handelsvennootschap is opgetreden en actief aan politiek heeft gedaan binnen een politieke partij terwijl hij bij de Rekenkamer in functie was. Opnieuw wordt gesteld dat Pinxten daarmee zijn verplichtingen inzake belangeloosheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, toewijding,

<sup>6</sup> Artikelen 2 en 7 van verordening nr. 2290/77; artikelen 33 en 74 van verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB 2018, L 193, blz. 1); artikel 5 van besluit nr. 38-2016 van de Rekenkamer houdende uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer; artikelen 1, 2, 4 en 7 van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer; punten 1.2, 2.2, 3.2, 3.3 en 3.7 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer; artikelen 20, 21 en 25 van de „INTOSAI Code of Ethics”; artikel 2 van besluit nr. 7-2004 van de Rekenkamer betreffende de representatie- en ontvangstkosten van de leden van de Rekenkamer; artikelen 4 tot en met 6 van besluit nr. 33-2004 van de Rekenkamer betreffende het beheer en het gebruik van het wagenpark van de Rekenkamer.

<sup>7</sup> Artikel 33 van verordening nr. 2018/1046; artikel 5 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer; artikel 7 van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer; punten 1.2 en 2.2 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer; artikel 5 van besluit nr. 7-2004.

<sup>8</sup> Artikel 3 van het reglement van orde van de Rekenkamer (PB 2010, L 103, blz. 1); artikel 7 van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer; punten 1.2 en 2.2 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer.

eerlijkheid, verantwoordelijkheid, voorbeeldig gedrag en transparantie niet is nagekomen. In die omstandigheden zou hij de artikelen 285 en 286 VWEU en een reeks bepalingen van afgeleid recht<sup>9</sup> hebben geschonden.

***Vijfde grief, betreffende het belangenconflict dat is ontstaan door het te huur aanbieden van een privéappartement aan het hoofd van een gecontroleerde entiteit***

47. Met de vijfde grief stelt de Rekenkamer dat Pinxten een belangenconflict heeft doen ontstaan door het hoofd van een gecontroleerde entiteit diensten aan te bieden. Meer in het bijzonder wordt hij ervan beschuldigd een privéappartement te huur te hebben aangeboden aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid toen deze entiteit onder de bevoegdheid viel van kamer III, waarvan hij deken was. Dit zou zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid hebben aangetast of op zijn minst een dergelijke indruk hebben kunnen wekken.

48. Pinxten zou dus een situatie hebben doen ontstaan waarin sprake was van een belangenconflict en hij zou zijn verplichtingen inzake belangeloosheid, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, eerlijkheid en voorbeeldig gedrag niet zijn nagekomen. In deze omstandigheden zou dit gedrag neerkomen op een schending van de artikelen 285 en 286 VWEU en van een reeks bepalingen van afgeleid recht<sup>10</sup>.

**B. Pinxten**

49. Zoals hierboven reeds is vermeld betoogt Pinxten dat alle grieven ongegrond zijn en dat de feiten grotendeels niet zijn bewezen. Bovendien voert hij verschillende argumenten aan met betrekking tot de procedurele aspecten van het onderhavige beroep en zijn rechten van verdediging.

***Verband tussen het onderhavige beroep en de in Luxemburg aanhangige strafzaak***

50. Om te beginnen voert Pinxten aan dat in casu het beginsel geldt dat de tuchtprocedure moet wachten op de uitkomst van de strafvervolgning. In die omstandigheden stelt hij dat het Hof geen uitspraak mag doen voordat de strafzaak is afgehandeld.

***Beginsel van effectieve rechterlijke bescherming***

51. In de eerste plaats betoogt Pinxten dat hij in het kader van het krachtens artikel 286, lid 6, VWEU ingestelde beroep geen aanspraak kan maken op het recht op toegang tot de rechter („droit au juge”), noch op het recht op toegang tot een rechter in twee instanties, hetgeen in strijd is met respectievelijk artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

<sup>9</sup> Artikel 3 van het reglement van orde van de Rekenkamer; artikelen 5 en 6 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer; artikelen 1 tot en met 4 en artikel 7 van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer; punten 1.2, 2.2, 3.3 en 3.7 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer.

<sup>10</sup> Artikel 61 van verordening nr. 2018/1046; artikel 3 van het reglement van orde van de Rekenkamer; artikel 5 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer; artikelen 1, 2 en 7 van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer; punten 1.2, 2.2, 3.1, 3.3, 3.4 en 3.7 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer; artikel 25 van de „INTOSAI Code of Ethics”.

(hierna: „Handvest”) en artikel 2 van het Zevende Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), ondertekend te Straatsburg op 22 november 1984.

52. Volgens Pinxten treedt het Hof op grond van artikel 286, lid 6, VWEU op als een tuchtautoriteit en niet als een „gerecht”. Bijgevolg stelt Pinxten dat hij verstoken is van enige vorm van rechterlijke bescherming. Hieruit volgt zijns inziens dat de procedure van artikel 286 VWEU niet de grondslag kan vormen voor het door de Rekenkamer ingestelde beroep.

### ***Onregelmatigheid van de handelingen die de Rekenkamer heeft vastgesteld om de zaak bij het Hof aanhangig te maken***

53. In de tweede plaats voert Pinxten twee procedurele argumenten aan met betrekking tot het besluit van de Rekenkamer om de zaak bij het Hof aanhangig te maken.

54. Enerzijds is hij van mening dat het aantal leden van de Rekenkamer dat voor de inleiding van de zaak bij het Hof heeft gestemd, ontoereikend is. Hoewel artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer een meerderheid van vier vijfde van de leden – namelijk 23 leden – voorschrijft, hebben in werkelijkheid slechts 22 van hen voor dit besluit gestemd.

55. Anderzijds is in artikel 8 en artikel 49, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer bepaald dat een lid tegen wie een klacht is ingediend, wordt gehoord in afwezigheid van tolken of personeelsleden van de Rekenkamer, maar heeft de hoorzitting van Pinxten plaatsgevonden in aanwezigheid van de secretaris-generaal en het hoofd van de juridische dienst van die instelling.

### ***Schending van het vereiste van een redelijke termijn***

56. In de derde plaats is Pinxten van mening dat de Rekenkamer zijn recht om binnen een redelijke termijn te worden gehoord, heeft geschonden door de rechtmatigheid in twijfel te trekken van de verzoeken die hij sinds 2006 heeft ingediend, terwijl zij vanaf het begin van zijn mandaat over alle relevante informatie beschikte om na te gaan of die verzoeken legitiem waren en in elk geval om opheldering kon vragen als dat nodig was.

57. Op basis van de financiële regels die van toepassing zijn op de begroting van de Unie, verzoekt Pinxten om vaststelling dat de Rekenkamer wegens verjaring geen beroepen kan instellen met betrekking tot vastgestelde feiten die meer dan drie jaar of hoogstens vijf jaar vóór 5 oktober 2018 – de datum van het voorbereidend verslag van de Rekenkamer – hebben plaatsgevonden.

### ***Onrechtmatigheid van het onderzoek en het verslag van OLAF***

58. Met betrekking tot het onderzoek van OLAF beroept Pinxten zich op drie onregelmatigheden die van invloed zouden zijn op het verslag dat ten grondslag ligt aan het beroep van de Rekenkamer.

59. Ten eerste stelt Pinxten in wezen dat OLAF de reikwijdte van zijn onderzoek op onregelmatige wijze heeft uitgebreid op basis van de analyse van de gegevens die zijn aangetroffen tijdens de inspectie in zijn kantoor. Ten tweede heeft OLAF zijn recht op persoonlijke levenssfeer geschonden door privédoSSIers mee te nemen, waarvan een deel bestond uit communicatie met zijn advocaat. Ten derde zou OLAF zijn rechten van verdediging op vier manieren hebben geschonden. Ten eerste was de samenvatting van de feiten uiterst kort, waren de bij deze samenvatting van de feiten gevoegde tabellen onbegrijpelijk en zijn niet alle bewijsstukken overgelegd. Ten tweede zou Pinxten niet zijn gehoord over alle feiten en andere relevante kwesties die tot het verslag hebben geleid. Ten derde werden zijn argumenten niet besproken, maar eenvoudigweg gekopieerd aan het eind van het verslag. Ten vierde heeft zijn voormalige assistent geen kopie van het transcript van haar mondelinge verklaringen ontvangen.

## VII. Analyse

60. Het door de Rekenkamer ingestelde beroep werpt een aantal procedurele en inhoudelijke vragen op. Mijns inziens is het antwoord op een aantal van deze vragen echter afhankelijk van de intrinsieke aard van deze procedure en de reikwijdte van de opdracht van de Rekenkamer en de taken van haar leden. Daarom stel ik voor om mijn analyse in vier delen op te splitsen. Eerst zal ik trachten de aard van het beroep krachtens artikel 286, lid 6, VWEU en de plichten van de leden van de Rekenkamer te bepalen in het licht van de rol van deze instelling. Daarna zal ik mij over de procedurele kwesties buigen. Tot slot zal ik de zaak ten gronde onderzoeken en ingaan op de mogelijke sancties die moeten worden opgelegd.

### A. Rol van de Rekenkamer

#### *1. Aard van de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU*

61. Volgens artikel 286, lid 5, VWEU eindigt de ambtsvervulling van een lid van de Rekenkamer – behalve door regelmatige vervanging of door overlijden – door vrijwillig ontslag of door ontslag ambtshalve ingevolge een uitspraak van het Hof van Justitie overeenkomstig artikel 286, lid 6, VWEU.

62. Overeenkomstig deze laatste bepaling kunnen de leden van de Rekenkamer slechts van hun ambt worden ontheven of van hun recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen vervallen worden verklaard, indien het Hof van Justitie, op verzoek van de Rekenkamer, constateert dat zij hebben opgehouden aan de eisen voor de uitoefening van hun ambt of aan de uit hun taak voortvloeiende verplichtingen te voldoen. In artikel 245, tweede alinea, VWEU is voorzien in een soortgelijke regel voor de leden van de Commissie. Met betrekking tot de in deze bepaling vastgestelde procedure heeft het Hof verklaard dat het gaat om een „eigen procedure” die niet kan worden vergeleken met de tuchtprocedures betreffende een ambtenaar of ander personeelslid van de Unie.<sup>11</sup> Meer in het bijzonder was advocaat-generaal Geelhoed in de enige vergelijkbare zaak, Commissie/Cresson<sup>12</sup>, van mening dat „[d]aar er een direct verband bestaat tussen het gedrag van een Commissielid en het publieke imago en het functioneren van de instelling waarin deze zijn functie bekleedt, [...] de procedure op grond van

<sup>11</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 118).

<sup>12</sup> Arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455).

[artikel 245, tweede alinea, VWEU] *constitutioneel van aard* [is]”<sup>13</sup>. Ik ben het daarmee eens aangezien het duidelijk is dat deze bepalingen bijdragen tot het waarborgen van het democratische karakter van de Europese Unie als rechtsorde die, zoals wordt onderstreept in artikel 2 VEU, berust op de rechtsstaat.

63. Enerzijds wordt de taak van de Rekenkamer, die krachtens het Verdrag van Maastricht een instelling is geworden, aanvankelijk in zeer algemene bewoordingen uitgedrukt in artikel 285 VWEU. Daarin is bepaald dat de Rekenkamer tot taak heeft de controle van de rekeningen van de Unie te verrichten. Artikel 287 VWEU, dat deze taak nader omschrijft en verduidelijkt op welke wijze de Rekenkamer haar opdracht moet vervullen, bepaalt met name in lid 1 dat de Rekenkamer de rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven van elk door de Unie ingesteld orgaan of ingestelde instantie onderzoekt en het Parlement en de Raad een verklaring voorlegt waarin de betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid en de wettigheid van de onderliggende verrichtingen worden bevestigd, waarbij aan die verklaring specifieke beoordelingen kunnen worden toegevoegd voor ieder belangrijk werkterrein van de Unie.

64. De Rekenkamer heeft dienovereenkomstig als opdracht bij te dragen tot de verbetering van het financieel beheer van de Unie, het afleggen van rekenschap en verantwoording en de transparantie te bevorderen, en op te treden als onafhankelijk hoedster van de financiële belangen van de burgers van de Unie.<sup>14</sup> Met andere woorden, zoals de president van het Hof van Justitie bij het aangaan van de plechtige verbintenis door de eerste leden van de Rekenkamer in oktober 1977 heeft verklaard: de Rekenkamer is het „financiële geweten” van de Europese Unie.<sup>15</sup>

65. Anderzijds zij er ook aan herinnerd dat de Verdragen een stelsel van verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende instellingen van de Unie hebben ingevoerd, waarbij aan elke instelling binnen de institutionele structuur van de Unie ter verwezenlijking van de aan de Unie opgedragen doelstellingen haar eigen taak wordt toebedeeld.<sup>16</sup> In dit verband werd de oprichting van de Rekenkamer voorgesteld als een garantie voor evenwicht en onpartijdigheid in de institutionele architectuur.<sup>17</sup>

66. De noodzaak van externe controle van overheidsfinanciën geniet bovendien een breed draagvlak en wordt tevens beschouwd als een van de pijlers van de democratie.<sup>18</sup> Het is niet meer dan gepast dat de burgers en belastingbetalers van de Unie gerust kunnen zijn over de wijze waarop overheidsinkomsten worden toegewezen en besteed. Als niet door de meerderheidsregel gebonden toezichthoudende instelling speelt de Rekenkamer een belangrijke rol in het democratisch bestuur, ook al is dit soort instelling, net als de rechterlijke macht van de Unie, niet rechtstreeks onderworpen aan politiek toezicht of niet rechtstreeks verkozen door het volk.<sup>19</sup> De sleutel tot de legitimiteit van de Rekenkamer is daarom gelegen in haar onafhankelijkheid en het

<sup>13</sup> Conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 93 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 94 in de andere taalversies]. Cursivering van mij.

<sup>14</sup> Zie <https://www.eca.europa.eu/nl/Pages/MissionAndRole.aspx>

<sup>15</sup> Zie Rekenkamer (1995), *Controle van de financiën van de Europese Unie*, Luxemburg, boekje van de Rekenkamer, met name blz. 7 en 13.

<sup>16</sup> Zie in die zin arresten van 15 november 2011, Commissie/Duitsland (C-539/09, EU:C:2011:733, punt 56), en 28 juli 2016, Raad/Commissie (C-660/13, EU:C:2016:616, punt 31).

<sup>17</sup> Zie in die zin Vardabasso, V., „La cendrillon de l'histoire: la cour des comptes européenne et la démocratisation des institutions européennes”, *Journal of European Integration History*, deel 17(2), 2011, blz. 285-302, met name blz. 286.

<sup>18</sup> Zie in die zin Vardabasso, V., op. cit., met name blz. 300.

<sup>19</sup> Zie in die zin Laffan, B., „Auditing and accountability in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, deel 10, Taylor and Francis, 2003, 762-777, met name blz. 762.

belang van haar rol bij het bevorderen van goed bestuur en van het vertrouwen van het publiek in de wijze waarop de belastingen en andere inkomsten van de Unie op een kosteneffectieve manier worden besteed.<sup>20</sup>

67. Zoals Montesquieu al in 1748 theoretiseerde, is het echter duidelijk dat alle ambtsdragers geneigd zijn van hun macht misbruik te maken tot zij op een grens stuiten. Daarom geldt dat „[m]achtsmisbruik kan worden voorkomen wanneer de zaken zodanig zijn geregeld dat de macht de macht tot staan brengt”.<sup>21</sup> De beginselen van de scheiding der machten zijn dienovereenkomstig geleidelijk verfijnd, zodat alle instellingen – zowel verkozen als, net zo belangrijk, niet-verkozen – onderworpen zijn aan controle en toezicht. Thans wordt erkend dat in een democratie elke macht een tegenmacht vereist die deze in toom houdt met het oog op de matiging ervan.<sup>22</sup>

68. De procedure van artikel 286, lid 6, VWEU draagt aldus bij tot het waarborgen van het democratische karakter van de Europese Unie als rechtsorde die, zoals wordt onderstreept in artikel 2 VEU, berust op de rechtsstaat. Deze procedure voorziet in wezen in wat neerkomt op een impeachmentprocedure voor dit Hof tegen een lid (of, zoals in de onderhavige zaak, een voormalig lid) van een belangrijke instelling van de Unie wanneer het gedrag van die persoon niet langer voldoet aan de desbetreffende democratische normen. Soortgelijke bepalingen bestaan in de nationale grondwetten en fundamentele wetten van veel lidstaten met betrekking tot constitutionele ambtsdragers.<sup>23</sup> Als zodanig is deze procedure dus van constitutionele aard.

69. Ten slotte worden het belang en het buitengewone karakter van de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU ten overvloede bewezen door het feit dat deze procedure – samen met die van artikel 228, lid 2, VWEU voor zaken waarbij de Europese Ombudsman betrokken is en die van de artikelen 245 en 247 VWEU voor zaken waarbij leden van de Commissie betrokken zijn – de enige is waarin het Statuut van het Hof van Justitie voorschrijft dat de zaak door het Hof in voltallige zitting wordt beoordeeld.<sup>24</sup> Dit vereiste alleen volstaat om te illustreren dat deze procedure niet tuchtrechtelijk van aard is, aangezien het specifieke kenmerk van „tuchtrechtspraak” er juist in bestaat dat daarbij over het algemeen een vorm van privaatrechtelijke, op een overeenkomst gebaseerde sanctie wordt opgelegd, in tegenstelling tot de publiekrechtelijke rechtsbedeling door dragers van een rechterlijk ambt.<sup>25</sup> Bij een tuchtprocedure is de instelling die de sanctie oplegt juist géén gerecht in de zin van artikel 47 van het Handvest, maar een administratieve autoriteit.<sup>26</sup>

<sup>20</sup> Zie in die zin Laffan, B., op. cit., met name blz. 762 en 763.

<sup>21</sup> Montesquieu, *The Spirit of Law*, boek XI, hoofdstuk 4 (Engelse vertaling door Stewart P., Société Montesquieu, Unité Mixte de Recherche 5037, CNRS, 2018, beschikbaar op <http://montesquieu.ens-lyon.fr/spip.php?article2728>). In de originele Franse versie: „Pour qu’on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir” (*De l’Esprit des lois*, Garnier Frères, Parijs, 1961, blz. 162 en 163).

<sup>22</sup> Zie in die zin Hourquebie, F., „De la séparation des pouvoirs aux contre-pouvoirs: l’esprit de la théorie de Montesquieu”, in Vrabie, G. (red.), *L’évolution des concepts de la doctrine classique de droit constitutionnel*, Institutul European, 2008, Iași, Roemenië, blz. 59-67, met name blz. 60.

<sup>23</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 61 van de Duitse grondwet (dat voorziet in de afzetting van de bondspresident voor het Duitse grondwettelijk hof „wegens opzettelijke schending van deze grondwet of van enige andere federale wet”) en artikel 12.3.1 van de Ierse grondwet (de afzetting van de president van Ierland wegens blijvende ongeschiktheid „wanneer deze ongeschiktheid wordt vastgesteld ten genoegen van de hoogste rechterlijke instantie die is samengesteld uit ten minste vijf rechters”).

<sup>24</sup> Zie artikel 16, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie.

<sup>25</sup> Zie in die zin De Bernardinis, C., „Vers un modèle européen de régime disciplinaire des fonctionnaires”, in Potvin-Solis, L. (red.), *Vers un modèle européen de la fonction publique*, Bruylant, Brussel, 2011, blz. 349-372, met name blz. 352.

<sup>26</sup> Zie in die zin Pilorge-Vrancken, J., *Le droit de la fonction publique de l’Union européenne*, Bruylant, Brussel, 2017, blz. 364.

## 2. Plichten van de leden van de Rekenkamer

70. Het Hof heeft in het arrest Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455) verklaard dat er weliswaar sprake moet zijn van een min of meer ernstige niet-nakoming alvorens de desbetreffende bepalingen van artikel 245 VWEU gegrond kunnen worden toegepast, maar dat „[d]e leden van de Commissie [...] zich [...] onberispelijk [dienen] te gedragen”.<sup>27</sup> Dit vereiste geldt ook voor leden van de Rekenkamer.

71. Immers, zoals advocaat-generaal Geelhoed in die zaak heeft uitgelegd „[...] is [het] voor het behoorlijk functioneren van de [instellingen van de Unie] essentieel dat hoge functionarissen niet alleen in professioneel opzicht als bekwaam worden gezien, maar ook dat duidelijk is dat zij van onbesproken gedrag zijn. De persoonlijke kwaliteiten van deze personen hebben rechtstreeks hun weerslag op het vertrouwen dat het publiek stelt in de [instellingen van de Unie], hun geloofwaardigheid en dus hun effectiviteit”.<sup>28</sup>

72. Met dit doel voor ogen moeten de artikelen 285 en 286 VWEU worden opgevat, waarin enkele van de plichten worden opgesomd die zijn opgenomen in de plechtige verbintenis die de leden van de Rekenkamer bij hun ambtsaanvaarding aangaan.

73. Volgens de eerste van deze plichten moeten de leden van de Rekenkamer volkomen onafhankelijk zijn en in het algemeen belang van de Unie handelen. De leden van de Rekenkamer vragen noch aanvaarden instructies van enige regering of enig ander lichaam. Bovendien moeten zij zich zowel gedurende als na afloop van hun ambtsperiode onthouden van iedere handeling welke onverenigbaar is met het karakter van hun ambt. Zij moeten derhalve voldoen aan de verplichtingen die uit hun taak voortvloeien. Zoals artikel 286, lid 4, VWEU preciseert, omvat dit „in het bijzonder [het betrachten van] eerlijkheid en kiesheid [...] in het aanvaarden van bepaalde functies of voordelen na afloop van die ambtsperiode”.<sup>29</sup>

74. Opgemerkt zij dat deze verplichtingen in dezelfde bewoordingen zijn geformuleerd als die welke het Hof heeft uitgelegd met betrekking tot de taken van de leden van de Commissie in de zaak Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455). Aangezien artikel 286, lid 4, VWEU evenmin een beperking bevat van het begrip „uit [de] taak [van een lid van de Rekenkamer] voortvloeiende verplichtingen”, moet dit begrip in die omstandigheden even ruim worden uitgelegd als het voor de leden van de Commissie is uitgelegd.<sup>30</sup>

75. Het is dus van belang dat de leden van de Rekenkamer, „[g]elet op de grote verantwoordelijkheid die [hun] is toevertrouwd [...] voldoen aan de hoogste maatstaven van gedrag. Genoemd begrip moet dan ook aldus worden opgevat dat het, naast het in [artikel 286, lid 4, VWEU] uitdrukkelijk genoemde betrachten van eerlijkheid en kiesheid, tevens alle uit hun taak als lid van de [Rekenkamer] voortvloeiende plichten omvat [...]. De leden van de [Rekenkamer] dienen derhalve te allen tijde het algemeen belang van de [Unie] te laten prevaleren, *niet alleen boven nationale, maar ook boven persoonlijke belangen*”.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 72).

<sup>28</sup> Conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 67 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 68 in de andere taalversies].

<sup>29</sup> Cursivering van mij.

<sup>30</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 70).

<sup>31</sup> Arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punten 70 en 71). Cursivering van mij.

76. Concreet betekent dit dat de leden van de Rekenkamer niet alleen de in de artikelen 285 en 286 VWEU neergelegde verplichtingen van onafhankelijkheid, eerlijkheid en kiesheid moeten naleven, maar ook de hoogste maatstaven van onpartijdigheid<sup>32</sup> en belangeloosheid. Voor de leden van de Rekenkamer – die zoals reeds vermeld het „financiële geweten” van de Unie is – impliceert dit noodzakelijkerwijs dat zij volledig verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop zij overheidsmiddelen besteden en bijgevolg dat zij daarbij een zekere mate van transparantie aan de dag leggen.

## **B. Naleving van de procedureregels en verschillende rechten waarop Pinxten zich beroept**

### ***1. Verband tussen het onderhavige beroep en de in Luxemburg aanhangige strafzaak***

77. Om te beginnen is Pinxten van mening dat in casu het beginsel geldt dat een tuchtprocedure moet wachten op de uitkomst van de strafvervolgning.

78. Zelf ben ik echter van mening dat het hier gaat om een onjuiste kwalificatie van de aard van de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU, die, zoals ik hierboven heb aangegeven, constitutioneel van aard is. Indien wordt aanvaard dat het Hof zijn arrest niet mag wijzen vóór de afhandeling van de strafzaak, zou dat afbreuk doen aan het specifieke doel dat met artikel 286, lid 6, VWEU wordt nagestreefd als een essentieel onderdeel van de bij het Verdrag ingestelde scheiding der machten. Zoals advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson heeft uitgelegd, dienen een nationale strafzaak en artikel 286, lid 6, VWEU een verschillend doel in de nationale rechtsorde en in de rechtsorde van de Unie: „[t]erwijl de eerste is gericht op de naleving van normen die essentieel worden geacht voor het bouwwerk van de samenleving, is de laatste bedoeld om het goed functioneren van de [instellingen van de Unie] te verzekeren met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de Verdragen”<sup>33</sup> en, mijns inziens ook, de eerbiediging van de democratische werking van de Unie.

79. Bovendien kunnen de gedragingen die aan de twee procedures ten grondslag liggen, weliswaar dezelfde zijn, maar de regels en plichten in het licht waarvan het relatief belang van de feiten moet worden aangetoond om een betrokken persoon te kunnen veroordelen, zijn dat niet. Het Hof is dan ook niet gebonden aan de juridische kwalificatie die in het kader van de strafzaak aan de feiten is gegeven, en moet met gebruikmaking van zijn volledige beoordelingsvrijheid onderzoeken of de in het kader van een procedure op grond van artikel 286, lid 6, VWEU verweten feiten een niet-nakoming vormen van de uit de taak van een lid van de Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen.<sup>34</sup> Ongeacht de uitkomst van de nationale strafzaak staat het resultaat van de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU dus los van de uitspraken in andere procedures.<sup>35</sup> Het omgekeerde is ook waar: het resultaat van de onderhavige procedure is niet van invloed is op eventuele strafzaken die in Luxemburg aanhangig zijn.

<sup>32</sup> Zie in die zin Vogiatzis, N., „The independence of the European Court of Auditors”, *Common Market Law Review*, deel 56, 2019, blz. 667-772, met name blz. 669.

<sup>33</sup> Conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 97 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 98 in de andere taalversies].

<sup>34</sup> Zie in die zin met betrekking tot de procedure van artikel 245 VWEU arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 121).

<sup>35</sup> Ook als het een vrijspraak betreft. Deze situatie is door het Hof uitdrukkelijk onderzocht in de zaak Nikolaou/Rekenkamer (C-220/13 P). Zie met name conclusie van advocaat-generaal Bot (C-220/13 P, EU:C:2014:176, punten 71 en 73) en arrest van 10 juli 2014 (C-220/13 P, EU:C:2014:2057, punt 40).



80. Gelet op het voorgaande ben ik van mening dat het dus niet nodig is te wachten op de uitkomst van de nationale strafzaak die momenteel aanhangig is bij de nationale rechterlijke instanties van Luxemburg.

## **2. *Beginsel van effectieve rechterlijke bescherming***

81. Pinxten betoogt dat hem in het kader van het krachtens artikel 286, lid 6, VWEU ingestelde beroep zowel het recht op toegang tot een gerecht als het recht op toegang tot een rechter in twee instanties wordt ontzegd, hetgeen in strijd is met artikel 47 van het Handvest en artikel 2 van Zevende Protocol bij het EVRM.

82. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat, ook al zou worden aangenomen dat deze laatstgenoemde bepaling toepasselijk is in het geval van een procedure op grond van artikel 245 VWEU, „[er] dan [...] slechts [behoeft] op te worden gewezen dat volgens artikel 2, lid 2, van dit protocol op dit recht uitzonderingen mogelijk zijn, met name wanneer de betrokkene in eerste aanleg werd berecht door het hoogste gerecht”.<sup>36</sup> Gezien de overeenkomsten tussen beide procedures moet hetzelfde gelden voor de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU.

83. Daarop heeft Pinxten aangevoerd dat het Hof op grond van artikel 286, lid 6, VWEU optreedt als tuchtautoriteit en niet als „gerecht”. Bijgevolg stelt Pinxten dat hij verstoken is van enige effectieve vorm van rechterlijke bescherming. Hieruit zou volgen dat de in die bepaling bedoelde procedure niet de grondslag kan vormen voor het door de Rekenkamer ingestelde beroep.

84. Dit argument komt in wezen neer op het aanvechten van de geldigheid van een Verdragsbepaling, terwijl het onderzoek van de geldigheid van het primaire recht niet onder de bevoegdheid van het Hof valt.<sup>37</sup> Hoe dan ook is de aard van de procedure in kwestie, zoals ik al heb aangegeven, niet tuchtrechtelijk, maar eerder constitutioneel.

85. Bovendien moet worden opgemerkt dat de gehele procedure die op grond van artikel 286, lid 6, VWEU voor het Hof wordt gevoerd in overeenstemming is met de in het Reglement voor de procesvoering van het Hof neergelegde regels inzake rechtstreekse beroepen. Het is ook treffend dat de procedure door het Hof overeenkomstig artikel 16 van het Statuut van het Hof van Justitie in voltallige zitting moet worden behandeld. In die omstandigheden geniet degene tegen wie de procedure is gericht het voordeel van een terechtzitting door een volledige bezetting van onafhankelijke rechters die zelf deel uitmaken van de instelling van de Unie die is belast met de uitlegging en de toepassing van de Verdragen. Het is duidelijk dat het Hof in deze context, zoals advocaat-generaal Geelhoed het in de zaak Commissie/Cresson heeft verwoord, handelt als „de onpartijdige rechter van de [Unie]”.<sup>38</sup>

## **3. *Onregelmatigheid van de handelingen die de Rekenkamer heeft vastgesteld om de zaak bij het Hof aanhangig te maken***

86. Pinxten voert twee procedurele argumenten aan met betrekking tot het besluit van de Rekenkamer om de zaak bij het Hof aanhangig te maken.

<sup>36</sup> Arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 112).

<sup>37</sup> Zie in die zin met betrekking artikel 267 VWEU arrest van 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punt 33).

<sup>38</sup> Conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 93 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 94 in de andere taalversies].

87. In de eerste plaats stelt hij dat het aantal leden van de Rekenkamer dat voor een aanhangigmaking van de zaak bij het Hof heeft gestemd, ontoereikend is in het licht van artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer. In de tweede plaats voert hij aan dat zijn hoorzitting heeft plaatsgevonden in aanwezigheid van de secretaris-generaal en het hoofd van de juridische dienst van die instelling, hetgeen in strijd is met de vereisten van artikel 49, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer.<sup>39</sup> Ik stel voor om thans deze argumenten achtereenvolgens te behandelen.

***a) Artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer***

88. Artikel 25, lid 3, van het reglement van orde van de Rekenkamer bepaalt dat de besluiten van de Rekenkamer worden genomen bij meerderheid van stemmen van de ter vergadering aanwezige leden van de Rekenkamer. In afwijking van deze regel preciseert artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer dat het besluit van de Rekenkamer om zich krachtens artikel 286, lid 6, VWEU tot het Hof te wenden, „bij geheime stemming met een meerderheid van vier vijfde van de leden van de Rekenkamer [wordt] genomen”.

89. Op de datum van de desbetreffende stemming telde de Rekenkamer 28 leden. Van de 28 leden hebben 2 leden zich verschoond: één vanwege zijn vriendschap met Pinxten en de andere omdat zij het Belgische lid was dat hem opvolgde. Vier andere leden van de Rekenkamer waren om geldige redenen verhinderd.

90. In dit verband is een vergelijking van de formulering van de uitzondering van artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer met het beginsel van artikel 25, lid 3, van dat reglement leerzaam. In de eerstgenoemde bepaling is vastgesteld dat vier vijfde van de leden vereist is, terwijl in artikel 25, lid 3, sprake is van een meerderheid van de op de desbetreffende vergadering aanwezige leden. Gezien de andersluidende formulering van deze twee bepalingen is het dus duidelijk dat de meerderheid van vier vijfde moet worden berekend op basis van het aantal leden van de Rekenkamer en niet alleen op basis van de leden die daadwerkelijk aanwezig zijn op het moment van de stemming.

91. Aangezien de Rekenkamer ten tijde van het besluit in kwestie 28 stemgerechtigde leden had, was in theorie een meerderheid van 23 leden vereist. Indien de verschoningen buiten beschouwing worden gelaten, wordt dit aantal teruggebracht tot 26 leden, zodat de vereiste meerderheid van stemmen 21 bedroeg.

92. Het is juist dat het reglement van orde van de Rekenkamer geen enkele bepaling bevat met betrekking tot de specifieke kwestie van verschoning. Zoals advocaat-generaal Wahl met betrekking tot dit Hof heeft opgemerkt, is het echter niet omdat het Reglement voor de procesvoering geen specifieke regel met betrekking tot verschoning van zijn leden bevat, dat er

<sup>39</sup> Ter herinnering: de bepalingen die hier worden aangehaald, zijn de bepalingen die van toepassing waren op het tijdstip waarop de bestreden besluiten werden genomen, dat wil zeggen de bepalingen van het op 11 maart 2010 vastgestelde reglement van orde van de Rekenkamer en de bepalingen van besluit nr. 38-2016 van de Rekenkamer houdende uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer.

geen beroep kan worden gedaan op het beginsel.<sup>40</sup> Verschoning maakt immers zonder meer deel uit van het vereiste van onpartijdigheid waaraan elk „gerecht” in de zin van artikel 47 van het Handvest dient te voldoen.<sup>41</sup>

93. Deze voorwaarde van onpartijdigheid geldt uiteraard ook voor de instellingen van de Unie op grond van het recht op behoorlijk bestuur, zoals bepaald in artikel 41 van het Handvest.<sup>42</sup> Hieruit volgt dat de mogelijkheid tot verschoning noodzakelijkerwijs geldt voor besluiten van de Rekenkamer, met name in het kader van administratieve procedures die tegen personen worden ingeleid en die tot een voor de betrokkene bezwarend besluit kunnen leiden.

94. Aangezien het doel van verschoning erin bestaat elk belangenconflict te voorkomen, is het ook duidelijk dat de persoon die zich verschoont of wordt gewraakt, op geen enkele manier in de procedure mag ingrijpen. In zekere zin is de persoon die zich verschoont – althans tijdelijk – geen lid meer van de betrokken instelling voor wat betreft een bepaalde kwestie. Een verschoning kan dus niet worden geacht een gelijkwaardig effect te hebben als een onthouding. Anders zou diegene die zich verschoont, in het quorum worden opgenomen. Dat zou echter van invloed kunnen zijn op de genomen beslissing, waardoor de indruk van partijdigheid zou kunnen ontstaan.

95. Gelet op het voorgaande ben ik derhalve van mening dat de twee leden van de Rekenkamer die zich hebben verschoond, niet mogen worden meegeteld voor de toepassing van artikel 4, lid 4, van het reglement van orde van de Rekenkamer. In die omstandigheden blijkt dus dat de door deze bepaling vereiste viervijfde meerderheid is bereikt.

#### ***b) Over artikel 49, lid 3, van het reglement van orde van de Rekenkamer***

96. Artikel 8 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer bepaalt dat de vergaderingen die in het kader van de procedure van artikel 4 van het reglement van orde worden gehouden, „besloten” zijn in de zin van artikel 49, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer. Concreet betekent dit dat een lid tegen wie een klacht is ingediend, moet worden gehoord zonder dat er tolken of personeelsleden van de Rekenkamer aanwezig zijn.

97. Opgemerkt zij evenwel dat artikel 39, lid 1, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer bepaalt dat de secretaris-generaal belast is met het opmaken en bewaren van de notulen van de vergaderingen van de Rekenkamer. Artikel 50, lid 1, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer bevestigt dat de ontwerpnotulen van de Rekenkamer worden opgesteld door de secretaris-generaal of door ieder ander daartoe aangewezen persoon. Hoewel in lid 5 van dat artikel is bepaald dat de notulen van besloten vergaderingen in beperkte kring worden verspreid, wordt echter met geen woord gerept over wie de notulen in die specifieke omstandigheden moet opstellen. Artikel 23 van het reglement van orde van de Rekenkamer schrijft voor dat van iedere vergadering van de Rekenkamer notulen worden opgesteld, zonder uitzondering.

<sup>40</sup> Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak Europese Unie/Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:612, punt 29).

<sup>41</sup> Zie in die zin arresten van 19 september 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punt 53), en 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 123 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>42</sup> Zie in die zin arresten van 11 juli 2013, Ziegler/Commissie (C-439/11 P, EU:C:2013:513, punten 154 en 155), en 14 juni 2016, Marchiani/Parlement (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punt 70). Zie in het kader van een tegen een lidstaat ingeleide procedure ook arrest van 20 december 2017, Spanje/Raad (C-521/15, EU:C:2017:982, punten 88, 90 en 91).

98. Aangezien het duidelijk is dat de hoorzitting van een lid van de Rekenkamer in het kader van de toepassing van artikel 4 van het reglement van orde van de Rekenkamer moet worden getranscribeerd, moet er in die omstandigheden van worden uitgegaan dat noch artikel 8 noch artikel 49, lid 3, noch artikel 50 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer afwijken van de in artikel 39 van die uitvoeringsbepalingen neergelegde regel. In die omstandigheden moet artikel 49, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer dan ook aldus worden uitgelegd dat het niet ziet op de secretaris-generaal of de op grond van artikel 50, lid 1, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer aangewezen persoon.

99. In dit verband moet erop worden gewezen dat een besluit van de Rekenkamer van 12 februari 2015<sup>43</sup> erin voorzag dat het hoofd van de juridische dienst volgens artikel 50, lid 1, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer werd aangewezen om de secretaris-generaal bij te staan bij de follow-up van vergaderingen, met een uitdrukkelijke verwijzing naar de notulen. Om die redenen was zijn aanwezigheid, alsmede die van de secretaris-generaal, op de hoorzitting van Pinxten dan ook in overeenstemming met de toepasselijke regels van de Rekenkamer.

100. Ik voeg hier terloops aan toe dat de aanwezigheid van het hoofd van de juridische dienst in principe hoe dan ook een garantie is dat de regels ten gunste van het betrokken lid worden nageleefd. In deze context moet artikel 49, lid 3, van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer daarom aldus worden uitgelegd dat het evenmin betrekking heeft op het hoofd van de juridische dienst.

#### ***4. Schending van het vereiste van een redelijke termijn***

101. In de derde plaats is Pinxten van mening dat de Rekenkamer zijn recht om binnen een redelijke termijn te worden gehoord, heeft geschonden door de rechtmatigheid in twijfel te trekken van de verzoeken die hij heeft ingediend sinds 2006, terwijl zij vanaf het begin van zijn mandaat over alle relevante informatie beschikte om na te gaan of die verzoeken legitiem waren en in elk geval om opheldering kon vragen als dat nodig was.

102. Onder verwijzing naar de financiële regels die van toepassing zijn op de begroting van de Unie betoogt Pinxten dat het de Rekenkamer wegens verjaring zou moeten worden belet een beroep in te stellen met betrekking tot vastgestelde feiten die meer dan drie jaar of hoogstens vijf jaar vóór 5 oktober 2018 – de datum van het voorbereidend verslag van de Rekenkamer – hebben plaatsgevonden.

103. Dienaangaande zij er allereerst aan herinnerd dat uit vaste rechtspraak volgt dat „wanneer de duur van de procedure niet in een bepaling van Unierecht is vermeld, de ‚redelijkheid’ van de termijn waarbinnen de instelling de betrokken handeling heeft vastgesteld, moet worden beoordeeld met inachtneming van alle specifieke omstandigheden van de zaak, in het bijzonder het belang ervan voor de betrokkene, de ingewikkeldheid van de zaak[, de verschillende etappes van de procedure die de instelling van de Unie heeft gevolgd] en het gedrag van de betrokken

<sup>43</sup> DEC 16/15 FINAL (bijlage B.26 bij het dossier van Pinxten).

partijen”.<sup>44</sup> Uit dat vereiste volgt dus dat de redelijkheid van een termijn niet kan worden bepaald aan de hand van een in abstracto vastgesteld nauwkeurig maximum, maar per geval moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van de zaak.<sup>45</sup>

104. In die omstandigheden is de termijn van vijf jaar waarop Pinxten zich beroept, zoals het Hof reeds uitdrukkelijk heeft geoordeeld alleen van toepassing op de specifieke context van de inning van schuldvorderingen van de Unie en, meer bepaald, op verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002<sup>46</sup>. Bovendien zij eraan herinnerd dat het Hof zelf heeft verduidelijkt dat de tijdslimiet van vijf jaar zelfs in die specifieke omstandigheden slechts een weerlegbaar vermoeden is.<sup>47</sup>

105. In casu moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat, wat de gevolgde procedurele stappen betreft, de interne procedure die tot het onderhavige beroep heeft geleid, is begonnen op 18 juli 2016 en 1 september 2016, de datum waarop Pinxten in kennis is gesteld van verschillende tegen hem ingebrachte beschuldigingen met betrekking tot mogelijke ernstige onregelmatigheden. Dit dossier is vervolgens op 14 oktober 2016 toegezonden aan OLAF, dat op 15 november 2016 zijn onderzoek heeft geopend. De Rekenkamer heeft vervolgens op 2 juli 2018 het eindverslag van OLAF ontvangen. Op 12 juli 2018 heeft de Rekenkamer besloten om overeenkomstig artikel 4, leden 1 en 2, van het reglement van orde van de Rekenkamer haar president te belasten met de opstelling van een voorbereidend verslag over de door OLAF in zijn eindverslag verstrekte informatie. Dit voorbereidend verslag is, samen met het eindverslag van OLAF, op 5 oktober 2018 aan de leden van de Rekenkamer en aan Pinxten toegezonden. Op 19 november 2018 heeft Pinxten schriftelijke opmerkingen ingediend en op 26 november 2018 heeft zijn hoorzitting plaatsgevonden. Op basis van deze elementen heeft de Rekenkamer drie dagen later besloten om de zaak op grond van artikel 286, lid 6, VWEU voor te leggen aan het Hof. Hoe dan ook is dus slechts iets meer dan twee jaar verstreken tussen het tijdstip waarop de beschuldigingen tegen Pinxten voor het eerst aan het licht zijn gekomen en het tijdstip waarop het besluit is genomen om de zaak voor te leggen aan het Hof.

106. Gezien het aantal procedurele handelingen die in deze periode zijn verricht – eerste interne stappen met betrekking tot Pinxten na het inbrengen van de beschuldigingen, de doorverwijzing naar en het daaropvolgende onderzoek door OLAF, het opstellen van een samenvatting van de feiten en het eindverslag door OLAF en een voorbereidend verslag door de Rekenkamer, waaraan de tijd moet worden toegevoegd die Pinxten heeft gekregen om zijn verweer te voeren (schriftelijke opmerkingen, zowel aan OLAF als aan de Rekenkamer, en hoorzittingen door OLAF en de Rekenkamer) – kan men mijns inziens niet stellen dat de wijze waarop de Rekenkamer de zaak heeft behandeld en de tijd die daarvoor in beslag is genomen, een schending van het beginsel van een redelijke termijn inhouden.

107. Wat in de tweede plaats de feiten betreft, klopt het dat bepaalde feiten dateren van 2006, het jaar waarin Pinxten zijn eerste ambtsperiode binnen de Rekenkamer heeft aangevat. Niettemin kan worden opgemerkt dat een groot deel van de grieven betrekking heeft op gebeurtenissen die

<sup>44</sup> Arrest van 28 februari 2013, *Heroverweging Arango Jaramillo e.a./EIB* (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punt 28). Zie ook arrest van 14 juni 2016, *Marchiani/Parlement* (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punt 99).

<sup>45</sup> Zie in die zin arresten van 28 februari 2013, *Heroverweging Arango Jaramillo e.a./EIB* (C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, punten 29 en 30), en 14 juni 2016, *Marchiani/Parlement* (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punt 100).

<sup>46</sup> PB 2012, L 298, blz. 1.

<sup>47</sup> Zie in die zin arrest van 14 juni 2016, *Marchiani/Parlement* (C-566/14 P, EU:C:2016:437, punten 104 en 105).

hebben plaatsgevonden na oktober 2013<sup>48</sup>, dat wil zeggen uit een periode die Pinxten zelf aanvaardt, of gebeurtenissen die, indien ze eerder hebben plaatsvonden, na deze vermeende „scharnierdatum” zijn herhaald<sup>49</sup>. Bovendien kan het vereiste van een redelijke termijn, zoals thans uitdrukkelijk vastgesteld in de artikelen 41 en 47 van het Handvest, niet worden gelijkgesteld met een vorm van verjaring in strafzaken, die door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is gedefinieerd als het recht dat bij de wet aan de dader van een strafbaar feit is toegekend om niet meer te worden vervolgd of berecht na het verstrijken van een bepaalde termijn sedert de feiten zich hebben voorgedaan.<sup>50</sup> Dat vereiste houdt immers het recht in om zijn zaken „binnen een redelijke termijn te laten *behandelen*” – dat wil zeggen, zoals explicieter geformuleerd in artikel 47 van het Handvest, het recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een gerecht. Met andere woorden, in tucht- of strafzaken komt het vereiste van een redelijke termijn overeen met de termijn waarbinnen de dader van een onrechtmatigheid moet worden berecht, niet vanaf de dag van de feiten, maar vanaf de dag dat „vervolgning wordt ingesteld” tegen de betrokken persoon.<sup>51</sup>

108. Indien het vereiste van een redelijke termijn in het kader van de specifieke procedure van artikel 286 VWEU aldus moet worden opgevat dat het ook een verjaringsregel omvat, moet hoe dan ook rekening worden gehouden met de ernst van de in voorkomend geval op grond van artikel 286, lid 6, VWEU te beoordelen inbreuken. Het staat immers vast dat in de rechtsstelsels van de lidstaten waar een verjaringstermijn in strafzaken geldt, de duur van de termijn recht evenredig is met de ernst van de inbreuk.<sup>52</sup> In dit verband lijkt een periode van 10 jaar tussen de eerste verweten gedragingen en de eerste handeling die de instelling met betrekking tot deze gedragingen heeft vastgesteld – of zelfs 12 jaar in het onderhavige geval indien rekening wordt gehouden met het voorbereidend verslag van de president van de Rekenkamer, zoals Pinxten voorstelt – niet buitensporig.

## **5. Onrechtmatigheid van het onderzoek en het verslag van OLAF**

109. Wat het onderzoek van OLAF betreft, beroept Pinxten zich op drie onregelmatigheden waaruit volgens hem blijkt dat het verslag van OLAF aan de Rekenkamer mank gaat.

### **a) Uitbreiding van het onderzoek**

110. Ten eerste stelt Pinxten in wezen dat OLAF zijn onderzoek op onregelmatige wijze heeft uitgebreid op basis van de analyse van de gegevens die zijn aangetroffen tijdens de inspectie in zijn kantoor.

<sup>48</sup> Zoals twee van de drie jachtpartijen in Chambord (Frankrijk) (eerste grief), het verblijf in Cuba (eerste grief), de oprichting van een privéonderneming en de rol van Pinxten als beheerder van deze onderneming (vierde grief), en het te huur aanbieden van een privéappartement aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (vijfde grief).

<sup>49</sup> Zoals het misbruik en onrechtmatig gebruik van de hem ter beschikking gestelde tankkaarten (tweede grief) of de deelname aan het bestuur van een politieke partij (eerste en vierde grief).

<sup>50</sup> Zie in die zin EHRM, 22 juni 2000, Coëme e.a. tegen België, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 146.

<sup>51</sup> Zie in die zin Franchimont, M., Jacobs, A., en Masset, A., *Manuel de procédure pénale*, Larcier, Coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 2012, Brussel, blz. 123. Volgens het EHRM „bestaat een ‚ingestelde vervolging’ vanaf het moment waarop een persoon door de bevoegde autoriteit officieel in kennis wordt gesteld van een verwijt dat hij een strafrechtelijke inbreuk heeft gepleegd, of vanaf het moment waarop de maatregelen die door de bevoegde autoriteit worden getroffen op grond van de verdenkingen die tegen hem bestaan, aanzienlijke gevolgen hebben voor zijn situatie” (EHRM, 5 oktober 2017, Kalēja tegen Letland, CE:ECHR:2017:1005JUD002205908, § 36).

<sup>52</sup> Zie in die zin voor het Belgische recht, Beernaert, M.-A., Bosly, H.D., en Vandermeersch, D., *Droit de la procédure pénale*, La Charte, Brugge, 2014, blz. 189.

111. Het is waar dat in de eerste brief van OLAF waarin Pinxten ervan in kennis werd gesteld dat OLAF een onderzoek tegen hem had geopend, alleen werd verwezen naar „mogelijke onregelmatigheden waarbij [hij] als lid van de [Rekenkamer] betrokken was in het gebruik [dat hij heeft gemaakt] van middelen van de Rekenkamer en [betreffende] dienstreizen die [hij] in strijd met de toepasselijke regels heeft uitgevoerd en/of goedgekeurd, waardoor de financiële belangen van de Europese Unie zijn geschaad”.<sup>53</sup> Pas in de tweede fase (namelijk in de brief die OLAF op 15 december 2017 aan de advocaat van Pinxten heeft gestuurd) heeft OLAF aan de advocaat van Pinxten meegedeeld dat de directeur-generaal van OLAF na een voorlopige analyse van de in het kader van de inspectie verkregen gegevens had besloten het onderzoek uit te breiden tot mogelijke belangenconflicten en andere schendingen van de artikelen 285 en 286 VWEU en de bepalingen van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer.<sup>54</sup>

112. Volgens Pinxten kan een inspectie niet tot doel of gevolg hebben dat mogelijke inbreuken aan het licht worden gebracht die vóór deze inspectie niet bekend konden zijn, aangezien het doel en de reikwijdte van de inspectie zijn vastgesteld in de opdracht die aan de onderzoekers is gegeven.<sup>55</sup>

113. Volgens mij is deze uitlegging van de wijze waarop een onderzoek van OLAF kan worden uitgevoerd, echter te restrictief.

114. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat de verantwoordelijkheid van OLAF, zoals uitdrukkelijk blijkt uit overweging 6 van verordening nr. 883/2013 „niet beperkt [blijft] tot de bescherming van de financiële belangen, maar [...] zich [uitstrekt] tot alle werkzaamheden ter vrijwaring van de belangen van de Unie tegen onregelmatige handelingen waartegen administratieve of strafrechtelijke vervolging kan worden ingesteld”. Vervolgens bepaalt artikel 4, lid 2, van die verordening dat OLAF met het oog op de uitvoering van deze taak „zonder voorafgaande waarschuwing onmiddellijke toegang [heeft] tot alle relevante informatie, inclusief informatie in databases, die in het bezit is van de instellingen, organen en instanties, alsmede tot hun gebouwen [en] alle documenten en de inhoud van alle geautomatiseerde bestanden die deze instellingen, organen en instanties in hun bezit hebben, [kan] kopiëren of daarvan uittreksels [kan] verkrijgen en [...], zo nodig, deze documenten of gegevens [kan] veiligstellen teneinde elk risico van verdwijning uit te schakelen”. Tot slot zij er ook aan herinnerd dat op de leden van de instellingen van de Unie een specifieke verplichting tot samenwerking met OLAF rust op grond van artikel 7, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 883/2013, dat bepaalt dat de instellingen „erop [toezien] dat hun [...] leden [...] het personeel van [OLAF] de nodige bijstand verlenen bij de doeltreffende uitvoering van zijn taken”. Deze verplichting geldt eveneens voor de leden van de Rekenkamer krachtens artikel 3, tweede alinea, van besluit nr. 99-2004 van de Rekenkamer houdende regels voor de medewerking van de leden van de Rekenkamer aan de interne onderzoeken ter bestrijding van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, dat bepaalt dat „[i]n het kader van het onderzoek [van OLAF] de leden van de Rekenkamer *volledig* [samenwerken] met [OLAF]”.<sup>56</sup>

115. Gezien de reikwijdte van de opdracht van OLAF, de bevoegdheden die aan OLAF zijn toegekend om deze uit te voeren en de specifieke plicht tot samenwerking die aan de leden van de Rekenkamer is opgelegd, ben ik van mening dat een inspectie van OLAF tot *gevolg* kan hebben dat mogelijke inbreuken aan het licht worden gebracht die niet binnen de oorspronkelijke

<sup>53</sup> Brief van OLAF aan Pinxten van 22 september 2017 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.32, blz. 252).

<sup>54</sup> Brief van OLAF aan Levi van 15 december 2017 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.34, blz. 255).

<sup>55</sup> Punt 108 van het verweerschrift van Pinxten.

<sup>56</sup> Cursivering van mij.

reikwijdte van het onderzoek vielen. Indien dit OLAF werd verboden, zou dit erop neerkomen dat de ogen worden gesloten voor eventuele ernstige onregelmatigheden, hetgeen regelrecht in strijd zou zijn met de rol van OLAF, zijn bevoegdheden en de op de leden van de Rekenkamer rustende plicht tot samenwerking, terwijl de doeltreffendheid van een onderzoek van OLAF een algemeen belang dient dat verband houdt met het meer algemene openbaar belang om de financiële belangen van de Unie te beschermen.<sup>57</sup>

116. Elke andere conclusie zou de *onafhankelijkheid* van OLAF in gevaar brengen, aangezien de directeur-generaal van OLAF daardoor zou worden beperkt wat zijn bevoegdheid betreft om onderzoeken te openen, ook indien het gaat om het uitbreiden van de reikwijdte van een onderzoek. Zoals het Gerecht immers heeft geoordeeld met betrekking tot de mogelijkheid om de reikwijdte van een intern onderzoek van OLAF uit te breiden tot een extern onderzoek, „zou dat het geval zijn wanneer de directeur-generaal van OLAF bij voldoende ernstige vermoedens over de feiten die tijdens een intern onderzoek aan het licht zijn gekomen [...], zou worden verhinderd om [...] de reikwijdte van het intern onderzoek uit te breiden”.<sup>58</sup>

117. Uit de bovenstaande overwegingen volgt dan ook dat, aangezien OLAF zijn inspecties overeenkomstig de toepasselijke regels heeft uitgevoerd, Pinxten in kennis heeft gesteld van de uitbreiding van het onderzoek en hem in de gelegenheid heeft gesteld te worden gehoord over alle uiteindelijk ten laste gelegde feiten<sup>59</sup>, de onregelmatigheden die als gevolg van de uitbreiding van het onderzoek van OLAF zijn ontdekt, ook in aanmerking kunnen worden genomen in de onderhavige procedure.

#### ***b) Recht op persoonlijke levenssfeer van Pinxten***

118. Ten tweede verwijt Pinxten OLAF dat het zijn recht op persoonlijke levenssfeer heeft geschonden door de hand te leggen op privé-dossiers en door mogelijke communicatie met zijn advocaat te kopiëren.

119. Artikel 7 van het Handvest bepaalt dat eenieder recht heeft op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie. Dit recht is echter niet absoluut. Overeenkomstig artikel 52, lid 1, van het Handvest kunnen er beperkingen aan worden gesteld, mits deze daadwerkelijk bij wet zijn vastgesteld, beantwoorden aan de door de Unie nagestreefde doelstellingen van algemeen belang en uit het oogpunt van het nagestreefde doel geen onevenredige inmenging vormen.<sup>60</sup>

120. In dit verband moet worden geconstateerd dat het recht van OLAF om de relevante documenten te kopiëren, bij wet is vastgesteld, namelijk in artikel 4, lid 2, onder a), van verordening nr. 883/2013. Dit recht is noodzakelijk om het financiële belang van de Unie te beschermen, hetgeen ongetwijfeld een „door de Unie erkende [doelstelling] van algemeen belang” is in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest.<sup>61</sup> Zoals het Hof met betrekking tot de lidstaten reeds heeft benadrukt, is de verplichting om onwettige activiteiten waardoor de

<sup>57</sup> Zie in die zin Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, met name blz. 137.

<sup>58</sup> Arrest van 6 juni 2019, Dalli/Commissie (T-399/17, niet gepubliceerd, EU:T:2019:384, punt 86).

<sup>59</sup> Brief van OLAF aan Levi van 15 december 2017 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.34, blz. 255).

<sup>60</sup> Zie in die zin arrest van 4 april 2019, OZ/EIB (C-558/17 P, EU:C:2019:289, punt 65).

<sup>61</sup> Zie in die zin Inghelram, J.F.H., *Legal and Institutional Aspects of the European Anti-Fraud Office (OLAF)*, Europa Law Publishing, Amsterdam, 2011, met name blz. 91.



financiële belangen van de Unie worden geschaad, te bestrijden met afschrikkende en doeltreffende maatregelen een verplichting die is opgelegd door, met name, het primaire Unierecht, te weten artikel 325, lid 1, VWEU.<sup>62</sup>

121. Het feit dat bepaalde documenten door de persoon tegen wie het onderzoek loopt, als „privé” zijn aangeduid, is in deze context irrelevant. In de eerste plaats kan worden opgemerkt dat artikel 13.5, van de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures uitdrukkelijk bepaalt dat „[t]ijdens de inspectie in een gebouw [...] de leden van de onderzoekseenheid alle informatie [kunnen] inzien waarover de betrokken instelling, orgaan of instantie van de Unie beschikt, waaronder elektronische bestanden en *privédocumenten* (inclusief medische dossiers), *indien deze relevant zijn voor het onderzoek*.”<sup>63</sup> Deze uitlegging van de bevoegdheden van OLAF lijkt mij in overeenstemming met verordening nr. 883/2013, aangezien deze verordening OLAF de bevoegdheid verleent om alle documenten en de inhoud van alle geautomatiseerde bestanden die de instellingen, organen en instanties van de Unie in hun bezit hebben, te kopiëren of daarvan uittreksels te verkrijgen, voor zover zij betrekking hebben op relevante informatie.

122. Ook moet worden erkend dat, in de context van een onderzoek naar de vraag of Pinxten misbruik heeft gemaakt van zijn ambt, zijn aanspraken op persoonlijke levenssfeer met betrekking tot het materiaal dat in de loop van zijn dienstverband is gegenereerd – met uitzondering van correspondentie en e-mails die zuiver privé en persoonlijk zijn – niet als bijzonder sterk kunnen worden beschouwd. Elke andere conclusie zou in strijd zijn met de verplichting van de instellingen van de Unie om fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, te bestrijden met maatregelen die een afschrikkend effect moeten hebben.

123. Bovendien zijn de bevoegdheden van OLAF zodanig afgebakend dat ervoor wordt gezorgd dat deze evenredig worden gebruikt. Volgens artikel 13.4 van de richtsnoeren voor het OLAF-personeel betreffende onderzoeksprocedures kan de inspectie zo nodig worden uitgevoerd in afwezigheid van het betrokken lid van de instelling van de Unie. Echter, „[i]n dergelijke gevallen moet er een ander personeelslid of lid van de beveiligingsdienst van de betrokken instelling [...] van de Unie bij de inspectie aanwezig zijn”.

124. In casu wordt niet betwist dat de inspectie heeft plaatsgevonden in aanwezigheid van de beveiligingsfunctionaris van de Rekenkamer en van de functionaris voor informatiebeveiliging en de functionaris voor gegevensbescherming van de Rekenkamer (data protection officer; hierna: „DPO”). Wat de privécommunicatie van Pinxten betreft, is in het „verslag van het digitaal forensisch onderzoek 22/Nov/2017”<sup>64</sup> uitdrukkelijk verklaard dat „de onderzoekers van OLAF een voorbeschouwing van al deze gegevens hebben uitgevoerd en dat dit in overeenstemming met de voorschriften inzake gegevensbescherming heeft plaatsgevonden, zoals gevraagd door de [DPO]. E-mails in verband met de persoonlijke levenssfeer en e-mails die duidelijk geen verband hielden met het doel van het onderzoek, werden uit alle geëxporteerde postvakken verwijderd [...] De voorbeschouwing en verwijdering werden uitgevoerd door [de DPO] [...] [De DPO] heeft tevens de voorbeschouwde elektronische documenten verstrekt die zijn geselecteerd en gekopieerd van de U\:- en S\:-schijf”.

<sup>62</sup> Zie in die zin arrest van 8 september 2015, Taricco e.a. (C-105/14, EU:C:2015:555, punt 50).

<sup>63</sup> Cursivering van mij.

<sup>64</sup> Dossier van Pinxten, bijlage B 25.

125. Wat inzonderheid de correspondentie betreft waarbij de advocaat van Pinxten betrokken zou zijn, is het duidelijk dat de vertrouwelijkheid van de briefwisseling tussen een advocaat en zijn cliënt door het recht van de Europese Unie moet worden beschermd, op voorwaarde echter dat deze briefwisseling plaatsvindt in het kader en ten behoeve van de verdediging van de cliënt en dat zij afkomstig is van een onafhankelijke advocaat.<sup>65</sup> In dit geval volstaat het echter erop te wijzen dat Pinxten, zoals de Rekenkamer heeft geconstateerd, geen bewijs levert waaruit blijkt dat OLAF zich heeft gebaseerd op een document dat onder de vertrouwelijkheid van de communicatie tussen advocaat en cliënt valt. Pinxten duidt evenmin een dergelijk document aan in het eindverslag van OLAF of de bijlagen daarbij. Integendeel, uit bijlage 6 bij het „verslag van het digitaal forensisch onderzoek 22/Nov/2017” blijkt dat „met betrekking tot de e-mailfiltering [...] alle outlook-items van vóór 2010 zijn verwijderd”. Dit document maakt ook duidelijk dat ander materiaal, zoals verwijzingen naar en correspondentie met de juridisch adviseur van Pinxten, eveneens is verwijderd.<sup>66</sup>

126. In die omstandigheden moet dus worden geconcludeerd dat OLAF in het kader van zijn onderzoek geen inbreuk heeft gemaakt op het recht op persoonlijke levenssfeer van Pinxten.

### *c) Rechten van verdediging van Pinxten*

127. Met zijn derde middel betoogt Pinxten dat OLAF zijn rechten van verdediging heeft geschonden. Ten eerste was de verstrekte samenvatting van de feiten uiterst kort, waren de bij deze samenvatting van de feiten gevoegde tabellen volgens hem onbegrijpelijk en zijn niet alle bewijsstukken overgelegd. Ten tweede stelt Pinxten dat hij niet is gehoord over alle feiten en over de getuigenverhoren die tot het verslag hebben geleid. Ten derde werden zijn argumenten niet besproken, maar eenvoudigweg gekopieerd aan het eind van het verslag. Ten vierde heeft zijn voormalige assistent geen kopie van het transcript van haar mondelinge verklaringen ontvangen.

128. Het is duidelijk dat het recht op behoorlijk bestuur, zoals dit is vastgelegd in artikel 41 van het Handvest, enerzijds het recht van eenieder omvat om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, en anderzijds het recht van eenieder om inzage te krijgen in het hem betreffende dossier.

129. Zoals het Hof in zijn arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), in herinnering heeft gebracht „[is] de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure die tot een voor de betrokkene bezwarend besluit kan leiden, een grondbeginsel van [Unierecht], dat zelfs bij ontbreken van enige regeling betreffende de betrokken procedure in acht moet worden genomen. Volgens vaste rechtspraak verlangt de eerbiediging van de rechten van de verdediging dat degene tegen wie [een instelling, orgaan of instantie] een administratieve procedure heeft ingeleid, in deze procedure in staat wordt gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken inzake de juistheid en de relevantie van de door [deze instelling, dat orgaan of deze instantie] aangevoerde feiten en omstandigheden, alsook inzake de documenten die [deze instelling, dat orgaan of deze instantie] tot staving van haar [of zijn] stelling inzake schending van het [Unierecht] aanvoert”.<sup>67</sup> In het kader van een onderzoek van OLAF kan hieraan worden toegevoegd dat artikel 9, lid 4, van verordening nr. 883/2013 bepaalt dat „na afloop van het

<sup>65</sup> Zie in die zin arresten van 18 mei 1982, AM & S Europe/Commissie (155/79, EU:C:1982:157, punten 21 en 27), en 14 september 2010, Akzo Nobel Chemicals en Akros Chemicals/Commissie (C-550/07 P, EU:C:2010:512, punt 70).

<sup>66</sup> Dossier van Pinxten, bijlage B 25.

<sup>67</sup> Punt 104.

onderzoek geen conclusies over een met naam genoemde betrokken persoon [mogen] worden getrokken zonder dat die persoon in de gelegenheid wordt gesteld om zijn oordeel te geven over alle feiten die op hem betrekking hebben”.

130. In casu moet om te beginnen worden onderzocht of Pinxten tijdig in kennis is gesteld van de tegen hem ingebrachte grieven en of hij de mogelijkheid heeft gekregen om te worden gehoord.<sup>68</sup>

131. Zelf kan ik het argument van Pinxten dat zijn rechten van verdediging niet zijn geëerbiedigd, niet aanvaarden. Uit het dossier blijkt namelijk dat Pinxten bij brief van 7 december 2017 is uitgenodigd voor een onderhoud op 22 december 2017 over de mogelijke onregelmatigheden waarvan hij op 22 september 2017 in kennis was gesteld.<sup>69</sup> Het is ook duidelijk dat Pinxten op 15 december 2017 door middel van een brief aan zijn advocaat in kennis is gesteld van de uitbreiding van de reikwijdte van het onderzoek en het onderhoud.<sup>70</sup> Het is juist dat de advocaat van Pinxten op deze brief heeft geantwoord dat haar cliënt in het kader van het onderhoud van 22 december 2017 ter beschikking zou staan van OLAF, maar alleen met betrekking tot de feiten waarnaar werd verwezen in de kennisgeving die hem was bezorgd in zijn status van „betrokken persoon”.<sup>71</sup> Uit de notulen van het onderhoud van Pinxten blijkt evenwel dat veel van de tijdens het onderzoek van OLAF aan het licht gekomen en in het eindverslag van OLAF opgenomen feiten vrijelijk en ongedwongen zijn besproken of, tenminste, ter sprake zijn gebracht tijdens dit onderhoud.<sup>72</sup> Bovendien zijn de kwesties die tijdens dit onderhoud niet rechtstreeks aan de orde zijn gesteld, toch opgenomen in de later toegezonden samenvatting van de feiten [zoals het verblijf in Crans-Montana of de deelname aan het bestuur van een politieke partij of de (vermeende) valse verklaringen aan de verzekeraar]. In dit verband stelt Pinxten weliswaar dat de verstrekte samenvatting van de feiten uiterst kort was en dat de bij deze samenvatting gevoegde tabellen onbegrijpelijk zijn, maar het is duidelijk dat deze samenvatting voldoende omvattend is wat betreft de presentatie van zowel de toepasselijke regels als de verweten onregelmatigheden. De duidelijkheid en volledigheid van de samenvatting van de feiten kan door Pinxten nauwelijks worden betwist wanneer hij maar liefst 36 bladzijden met opmerkingen heeft opgesteld – waarvoor een termijnverlenging van 10 werkdagen werd toegestaan gezien de omvang van de onderzochte zaak – die alle in die samenvatting aangevoerde feiten bestrijken.<sup>73</sup>

132. Daarnaast zij ook opgemerkt dat het eindverslag van OLAF louter de aanbevelingen van de directeur-generaal bevat. Volgens artikel 11, lid 4, van verordening nr. 883/2013 moet de ontvangende instelling maatregelen nemen – in het bijzonder van tuchtrechtelijke of juridische aard – waarvan blijkt dat zij gelet op de resultaten van het interne onderzoek gerechtvaardigd zijn. Dit neemt echter niet weg dat het besluit dat mogelijkerwijs bezwarend is voor de betrokken persoon, het besluit is dat in voorkomend geval wordt vastgesteld door de instelling tot wie het eindverslag van OLAF is gericht.

133. In het licht van deze laatste overwegingen ben ik van mening dat bij de beoordeling van de eerbiediging van het recht om te worden gehoord dus niet mag worden voorbijgegaan aan het feit dat Pinxten – nadat hij eerst al door OLAF was gehoord en in de gelegenheid was gesteld om opmerkingen te maken over de samenvatting van de feiten – een kopie van het eindverslag van

<sup>68</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 105).

<sup>69</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.72.

<sup>70</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.34.

<sup>71</sup> Dossier van Pinxten, bijlage B.20, blz. 136.

<sup>72</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.73.

<sup>73</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage B.37.41 en B.37.88.

OLAF en de bijlagen daarbij heeft ontvangen met het oog op de administratieve procedure voor de Rekenkamer, die voorafgaat aan het beroep dat op grond van artikel 286, lid 6, VWEU tegen Pinxten is ingesteld.

134. In dit verband moet worden benadrukt dat Pinxten niet alleen in staat is gesteld om schriftelijke opmerkingen over het eindverslag van OLAF en over het voorbereidend verslag van de president van de Rekenkamer te maken – wat hij ook heeft gedaan<sup>74</sup> –, maar ook de gelegenheid heeft gekregen om te worden gehoord over de feiten in die documenten<sup>75</sup>.

135. In die omstandigheden kan ik niet anders dan vaststellen dat uit het verloop van de administratieve procedure geen feiten of omstandigheden zijn gebleken die de rechten van verdediging van Pinxten zouden hebben geschonden.

## ***6. Conclusie betreffende de procedureregels en verschillende rechten waarop Pinxten zich beroept***

136. Uit deze overwegingen volgt dat alle verweermiddelen van Pinxten betreffende procedurekwesties en de eerbiediging van verschillende rechten, met name de rechten van de verdediging, moeten worden afgewezen.

137. Volledigheidshalve voeg ik hieraan toe dat de Rekenkamer zich weliswaar in hoge mate baseert op het eindverslag van OLAF om aan te tonen dat haar beschuldigingen gegrond zijn, maar dat dit niet wegneemt dat haar beroep los van dat verslag en de bijlagen daarbij begrijpelijk is. Bovendien blijkt uit het beroepsverzoekschrift dat de Rekenkamer ook een eigen beoordeling van de feiten heeft verricht, waarin zij zich in bepaalde opzichten heeft gedistantieerd van de conclusies van OLAF.

## **C. Vraag of de verplichtingen van artikel 286 VWEU zijn geschonden**

### ***1. Voorwaarden voor toepassing van artikel 286, lid 6, VWEU***

138. Alvorens na te gaan of Pinxten een of meer van zijn verplichtingen als lid van de Rekenkamer niet is nagekomen, kan het nuttig zijn om te herinneren aan drie in deze conclusie reeds gemaakte opmerkingen.

139. Ten eerste kan uit de bewoordingen van artikel 286 VWEU worden afgeleid dat de leden van de Rekenkamer te allen tijde het algemeen belang van de Unie dienen te laten prevaleren, niet alleen boven nationale, maar ook boven persoonlijke belangen.<sup>76</sup> Ten tweede moeten de leden van de Rekenkamer niet alleen de in de artikelen 285 en 286 VWEU neergelegde verplichtingen van onafhankelijkheid, eerlijkheid en kiesheid naleven, maar ook de hoogste maatstaven van onpartijdigheid en belangeloosheid. Dit impliceert noodzakelijkerwijs dat zij volledig verantwoordelijk zijn voor de wijze waarop zij overheidsmiddelen besteden.<sup>77</sup> Ten derde zegt het Verdrag niets over het soort of de frequentie van de inbreuken die kunnen leiden tot de toepassing

<sup>74</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.40.

<sup>75</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.41.

<sup>76</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punten 70 en 71).

<sup>77</sup> Zie de punten 70-76 van deze conclusie.

van artikel 286, lid 6, VWEU. De enige voorwaarde is dat het betrokken lid van de Rekenkamer moet hebben opgehouden te voldoen aan de eisen voor de uitoefening van zijn of haar ambt of aan de uit zijn of haar taak voortvloeiende verplichtingen.

140. Aangezien de Verdragsbepalingen voor de leden van de Commissie en de leden van de Rekenkamer vergelijkbaar zijn, is het duidelijk dat laatstgenoemden zich eveneens onberispelijk moeten gedragen. Niettemin moet er sprake zijn van een vrij ernstig plichtsverzuim alvorens een beroep krachtens artikel 286, lid 6, VWEU eventueel gerechtvaardigd is.<sup>78</sup> Dit vereiste van ernst valt gemakkelijk te verklaren door de zwaarte van de mogelijke straf die dit Hof aan de ambtsdrager (of, zoals in de onderhavige zaak, de voormalige ambtsdrager) kan opleggen indien de beschuldigingen van laakbaar gedrag gegrond worden verklaard. Uit de algemene bewoordingen van artikel 286, lid 6, VWEU, in samenhang met de rol van deze bepaling in de institutionele architectuur van de Unie, kan evenwel worden afgeleid dat de betrokken niet-nakoming kan voortvloeien zowel uit één enkele doch ernstige handeling als uit een herhaling van – afzonderlijk gezien – minder ernstige handelingen maar waarvan die herhaling op een kennelijke minachting van de geldende regels duidt.

141. Uit deze overwegingen volgt dat het in het kader van artikel 286, lid 6, VWEU volstaat – doch noodzakelijk is – dat een min of meer ernstige niet-nakoming wordt vastgesteld om een krachtens artikel 286, lid 6, VWEU ingesteld beroep gegrond te verklaren. Deze ernstige niet-nakoming moet het gevolg zijn van ofwel één enkele ernstige handeling ofwel van de herhaling van dezelfde minder ernstige handelingen die op zich niet als voldoende ernstig zouden worden beschouwd. De ernst van de handeling of de herhaling ervan, of zelfs de opeenstapeling van verschillende handelingen, kan evenwel van invloed zijn op de omvang van het verval van het recht op pensioen of andere daarvoor in de plaats tredende voordelen.<sup>79</sup>

## **2. Onderzoek van de grieven in het geval van Pinxten**

142. Ter ondersteuning van haar beroep voert de Rekenkamer vijf grieven aan, waarvan alleen al de eerste verband houdt met ten minste 332 feiten. Zoals ik zojuist heb uiteengezet, zijn echter niet alle tekortkomingen die worden aangevoerd ter ondersteuning van deze grieven, onontbeerlijk om de in artikel 286, lid 6, VWEU bedoelde niet-nakoming vast te stellen. Daarom zal ik mijn analyse met betrekking tot elke grief beperken tot de feiten die volgens mij het meest in aanmerking komen als bewijs van een onbetwistbare niet-nakoming van de op een lid van de Rekenkamer rustende verplichtingen, waarbij de vraag of de andere feiten eveneens vaststaan, onverlet blijft.

### ***a) Eerste grief: misbruik van de middelen van de Rekenkamer om activiteiten te financieren die geen verband hielden met de taken van een lid van de Rekenkamer of daarmee niet verenigbaar waren***

143. Overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 2290/77 „[geniet] het lid van de Rekenkamer, dat zich *voor de uitoefening van zijn ambt* moet begeven buiten de [zetel van] de Rekenkamer [...] vergoeding van zijn reiskosten [en] hotelkosten [alsmede een dagvergoeding]”. Uit de

<sup>78</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 72).

<sup>79</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 73).

bewoordingen van deze bepaling volgt als zodanig dat deze vergoedingen enkel kunnen worden verkregen indien de activiteit die aan de oorsprong van de uitgaven ligt, verband houdt met de uitvoering van de taken van een lid van de Rekenkamer.

144. Wanneer de in wezen onbetwiste bewijzen nader worden onderzocht, kan dienaangaande moeilijk anders worden geconcludeerd dan dat Pinxten misbruik heeft gemaakt van het systeem door bepaalde activiteiten in een onjuist daglicht te stellen teneinde in aanmerking te komen voor de vergoeding waarin verordening nr. 2290/77 voorziet. Ik dien helaas vast te stellen dat zijn verblijf in Crans-Montana (Zwitserland) en in Cuba alsook zijn deelname aan bepaalde jachtpartijen in Chambord (Frankrijk) en Ciergnon (België) ruimschoots het bewijs daarvan opleveren.

### *1) Verblijf in Crans-Montana*

145. In een nota van 11 juli 2013 aan de president van de Rekenkamer heeft Pinxten verklaard dat „[hij] als deken van kamer III van de Rekenkamer door het Crans Montana Forum [was] uitgenodigd om de zomersessie van 22 tot 25 augustus 2013 bij te wonen”.<sup>80</sup> Volgens deze nota „komen belangrijke vertegenwoordigers van regeringen, de diplomatie, internationale organisaties, politieke partijen en parlementen uit de hele wereld samen in Crans-Montana om actuele internationale beleidskwesties te bespreken”. In die omstandigheden „[wenste hij], gelet op het feit dat hij [was] uitgenodigd als lid van de Rekenkamer, de Rekenkamer te verzoeken om vergoeding van het verblijf en de financiële bijdrage (3 570,00 EUR)”.

146. Hoewel deze dienstreis werd aanvaard en het gevraagde bedrag door de Rekenkamer werd betaald, blijkt uit het dossier dat de drie inlichtingen die Pinxten in zijn nota had verstrekt – het feit dat hij was uitgenodigd, het voorwerp van het evenement en de kosten – niet helemaal correct waren.

147. Ten eerste lijkt het erop dat Pinxten niet was uitgenodigd voor dit evenement, noch als deken van kamer III van de Rekenkamer, noch als lid van de instelling. Integendeel, terwijl zijn assistent op 29 mei 2013 een e-mail naar „info@cmf.ch” heeft gestuurd waarin hij aangaf dat Pinxten belangstelling had om het evenement bij te wonen, heeft hij dezelfde dag nog een antwoord ontvangen dat „de zomersessie van het Crans Montana Forum een besloten evenement is waarbij een zeer beperkt aantal personen (40 personen) samenkomen in dit exclusieve ontspanningsoord in de bergen”. Pas na de tussenkomst en op aanbeveling van een voormalig Belgisch minister heeft Pinxten ongeveer twee weken later een tweede e-mail van de organisatoren ontvangen, waarin werd aangegeven dat hij welkom was op het evenement, zonder evenwel naar zijn functie of titel te verwijzen.<sup>81</sup>

148. Ten tweede was in de eerste e-mail van het uitvoerend bureau van het Crans Montana Forum van 29 mei 2013 aangegeven dat er geen specifiek programma was voor de zogeheten „speciale zomersessie”. Dit wordt bevestigd door het presentatieformulier van het jaarlijkse evenement en het programma dat later werd gecommuniceerd. Uit dat document bleek dat „de zomersessie beperkt [was] tot een maximum van slechts 60 vrienden van het Forum [die] [samenkwamen] om een zeer bevoorrecht kader van ontspanning en vriendschap in dit

<sup>80</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3859.

<sup>81</sup> Dit is gebaseerd op de e-mail die de assistent van Pinxten op 29 mei 2013 heeft gestuurd (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3858) en op de e-mails die het uitvoerend bureau van het Crans Montana Forum op 29 mei 2013 en 12 juni 2013 heeft gestuurd (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3857 en 3875).

uitzonderlijke oord te delen”.<sup>82</sup> Uit het volledige programma van het verblijf is ook gebleken dat er geen werksessies of zelfs maar formele besprekingen gepland waren. Alle ochtenden en middagen waren gevuld met wandelingen, uitstapjes en winkelmogelijkheden. Sterker nog, in het programma stond nogal argeloos: „Een weekendje in de bergen! Elegante of chique kleding niet verplicht.” Mensen werden uitgenodigd om „het als een vakantie te beschouwen en op te dagen zoals je zelf wil”.<sup>83</sup>

149. Ten derde heeft Pinxten verzocht om betaling van het verblijf en de financiële bijdrage van 3 570,00 EUR, hoewel uit het registratieformulier en de factuur blijkt dat de door het Forum verlangde financiële bijdrage voor Pinxten slechts 2 950,00 EUR bedroeg.<sup>84</sup> Het verschil – 620 EUR – komt overeen met de extra kosten van de twee extra overnachtingen die Pinxten en zijn vrouw de dag voor en de dag na het evenement hadden geboekt, terwijl de eerste activiteit op 22 augustus 2013 om 19.00 uur was gepland en er op 25 augustus na het ontbijt om 9.30 uur niets was voorgesteld. Ook al konden zij op die manier de reis vanuit Luxemburg met de auto maken, die twee overnachtingen waren dus niet noodzakelijk om aan het evenement deel te nemen.<sup>85</sup>

150. Aangezien het programma van het evenement weinig veeleisend was, moet worden betwijfeld of de deelname van Pinxten de Rekenkamer enig voordeel heeft opgeleverd. Het lijkt veeleer gewoon een gelegenheid te zijn geweest voor recreatie en ontspanning in een chic hotel op een prettige locatie. In die omstandigheden had de activiteit in werkelijkheid als een privéreis moeten worden beschouwd.

151. Bij het innemen van dit standpunt veronachtzaam ik niet het feit dat vóór de goedkeuring van de deelname van Pinxten wellicht meer aandacht had kunnen worden besteed aan de invulling van het programma en aanvullende vragen hadden kunnen worden gesteld over de werkelijke aard van het door het Forum georganiseerde evenement. Mijns inziens is het echter niet billijk de Rekenkamer op dit punt te bekritisieren. De Rekenkamer mocht immers verwachten dat haar leden er hoge maatstaven op nahielden en, in het bijzonder, dat indien een lid een evenement bijwoonde dat in werkelijkheid slechts een gelegenheid tot rust en ontspanning was, de daarbij gemaakte kosten met eigen middelen zouden worden betaald en niet ten laste van de Europese belastingbetaler zouden worden gebracht.

## *2) Verblijf in Cuba*

152. Van 30 maart 2015 tot en met 14 april 2015 waren Pinxten en zijn vrouw op reis in Cuba. Pinxten heeft deze reis als een officiële dienstreis voor de Rekenkamer gepresenteerd en als zodanig heeft hij een vergoeding van de dienstreiskosten en dagvergoedingen voor een totaalbedrag van 10 042,71 EUR ontvangen.

153. In een nota aan de president van de Rekenkamer van 24 maart 2015 heeft hij de dienstreis naar Cuba voorgesteld als volgt: „Het moet extra inzicht geven in de betrekkingen tussen de EU en Cuba in het licht van een mogelijk snel evoluerende situatie in het land. Dit kan ertoe leiden dat Cuba wordt opgenomen in een van de komende werkprogramma's van kamer III, die verantwoordelijk is voor de controle van het externe optreden van de Unie. De dienstreis is toegespitst op contacten met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld (ngo's,

<sup>82</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3881.

<sup>83</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3862-3865.

<sup>84</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.27, blz. 3860 (factuur) en 3861 (inschrijvingsformulier).

<sup>85</sup> Afhankelijk van de gekozen route is het traject tussen Luxemburg (zetel van de Rekenkamer) en Crans-Montana (Zwitserland) tussen 600 en 650 km lang, wat neerkomt op een reistijd tussen 6 en 6,5 uur.

academici, journalisten enz.) en op bezoeken ter plaatse aan EU-UNDP-projecten. Ondanks alle voorbereidingen van de dienstreis vanuit Luxemburg en Brussel zullen de meeste contacten en bezoeken ter plaatse na aankomst in Havana moeten worden georganiseerd vanwege de „autoritaire’ staatsstructuur”.<sup>86</sup>

154. In weerwil van deze presentatie blijkt uit het door de Rekenkamer aan het Hof voorgelegde dossier dat deze reis van meet af aan als een privéreis was gepland. In de eerste e-mail van de assistent van Pinxten aan de ambassadeur van de Unie in Cuba werd namelijk uitgelegd dat Pinxten en zijn vrouw een privéreis naar Cuba aan het plannen waren omdat ze dit land nog niet hadden bezocht.<sup>87</sup> Via deze e-mail wilde Pinxten suggesties krijgen over hotels, bezienswaardige steden en eilanden, alsook alle andere nuttige informatie. De volgende dag werd een tweede e-mail gestuurd met de steden die Pinxten voor ogen had en die uiteindelijk overeenkomen met de steden die Pinxten en zijn vrouw hebben bezocht.<sup>88</sup>

155. Het is waar dat Pinxten ongeveer 10 dagen voor vertrek de wens had uitgesproken om journalisten, vertegenwoordigers van ngo’s, vertegenwoordigers van begunstigden en/of contractanten van Uniefinanciering te ontmoeten en ook om bepaalde projecten te bezoeken.<sup>89</sup> Zo heeft het team van Pinxten het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) als de belangrijkste contractant geïdentificeerd en het UNDP een e-mail gestuurd om te bekijken of het mogelijk was om projecten te bezoeken die door het UNDP werden uitgevoerd op het moment dat Pinxten en zijn vrouw zich in de betrokken regio zouden bevinden.<sup>90</sup>

156. De antwoorden op dit verzoek waren echter eensluidend en ondubbelzinnig. Zo heeft de ambassadeur van de Europese Unie in Cuba geantwoord dat „dit een aantal problemen [kon] opleveren in Cuba [...]. In beginsel is het in Cuba moeilijk om toerisme te combineren met officiële activiteiten”.<sup>91</sup> De residerend vertegenwoordiger van het UNDP in Cuba heeft bevestigd dat „het UNDP Cuba zich volledig [aansloot] bij [deze] beoordeling”.<sup>92</sup> Daarnaast heeft de Belgische ambassadeur in Cuba schriftelijk meegedeeld dat hij de beoordeling van de ambassadeur van de Europese Unie volledig onderschreef, en verder gepreciseerd dat „een officiële ontmoeting zeer onwaarschijnlijk [was] [en dat] hetzelfde [gold] voor een informele ontmoeting [omdat] Cubaanse ambtenaren in het algemeen niet ingaan op uitnodigingen voor dit soort ontmoetingen [en dat] dit zeker het geval [was] voor ontmoetingen met buitenlandse ambtenaren die een hoge positie in hun land of organisatie bekleden”.<sup>93</sup>

157. Ofschoon zijn assistent de eerste twee e-mails naar Pinxten heeft doorgestuurd op 18 maart 2015<sup>94</sup> – waardoor hij ervan op de hoogte moet zijn geweest dat de Cubaanse autoriteiten afkeurend stonden tegenover het idee om officiële zaken te combineren met een reis die voornamelijk toeristische doeleinden had –, heeft Pinxten in zijn memorandum aan de president van de Rekenkamer van 24 maart 2015 uitdrukkelijk geschreven dat „de dienstreis is toegespitst op contacten met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld (ngo’s,

<sup>86</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3553.

<sup>87</sup> E-mail van 28 januari 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3509).

<sup>88</sup> E-mail van 29 januari 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3516).

<sup>89</sup> E-mail van 18 maart 2015 aan het UNDP (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3737) en e-mail van 19 maart 2015 aan de delegatie van de Europese Unie in Cuba (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3504).

<sup>90</sup> E-mail van 18 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3737).

<sup>91</sup> E-mail van 18 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3736 en 3737).

<sup>92</sup> E-mail van 20 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3737).

<sup>93</sup> E-mail van 18 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3765).

<sup>94</sup> E-mail van 20 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3736).



academici, journalisten enz.) en op bezoeken ter plaatse aan EU-UNDP-projecten”. Hij heeft daaraan toegevoegd dat „de meeste contacten en bezoeken ter plaatse zullen moeten worden geregeld na aankomst in Havana”.

158. Het valt moeilijk te geloven dat Pinxten kon denken dat deze ontmoetingen en bezoeken mogelijk waren, terwijl hij herhaaldelijk was gewaarschuwd dat voor eventuele bezoeken ter plaatse of ontmoetingen met de plaatselijke autoriteiten een werkvisum nodig was en hij niettemin had besloten om naar Cuba te reizen met een toeristenvisum.<sup>95</sup> Uit het programma van Pinxten blijkt in elk geval dat de enige ontmoetingen die in Cuba hebben plaatsgevonden, beperkt waren tot een informele ontmoeting met de ambassadeur van de Europese Unie op 31 maart 2015, dat wil zeggen de eerste dag na zijn aankomst in Cuba, en een ongeplande ontmoeting van enkele uren met een lid van de delegatie van de Europese Unie in Cuba de dag erna.<sup>96</sup>

159. Voor het overige werden Pinxten en zijn vrouw door de ambassadeur van de Europese Unie enkel uitgenodigd voor een informele welkomstlunch in zijn residentie op 2 april 2015, in aanwezigheid van de Belgische ambassadeur en zijn vrouw, de permanente vertegenwoordiger van het UNDP en een vertegenwoordiger van de unie van schrijvers en kunstenaars van Cuba. Het informele karakter van deze lunch werd tijdens het onderzoek van OLAF bevestigd door de ambassadeur van de Europese Unie zelf<sup>97</sup> en door het lid van de delegatie van de Europese Unie in Cuba dat Pinxten de dag ervoor had ontmoet<sup>98</sup>. Pinxten had het puur informele karakter van deze lunch al aangegeven in een korte samenvatting van zijn bezoek, geschreven in tempore non suspecto.<sup>99</sup> Uit deze samenvatting blijkt ook dat de ontmoeting op 1 april 2015 een „ontspannen vriendschappelijke uitwisseling was [...] die over politieke interesses en perspectieven ging, en niet zozeer technisch van aard was”. Tot slot kan ook worden vastgesteld dat, terwijl de rest van de reis naar het binnenland niet wordt betwist, er geen andere bezoeken of ontmoetingen van officiële of zelfs quasi-officiële aard hebben plaatsgevonden.

160. In die omstandigheden ligt het nogal voor de hand dat de reis grotendeels een privéaangelegenheid was. Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat twee ontmoetingen en één lunch die in een tijdvak van drie dagen te Havana zijn georganiseerd, geen rondreis van 14 dagen door het gehele land rechtvaardigden. In plaats van te erkennen dat de doelstellingen die hij in zijn nota aan de Rekenkamer van 24 maart 2015 had gepresenteerd, niet waren bereikt, beweerde Pinxten in zijn dienstreisverslag echter dat „[hij] een aantal zeer interessante en goed geïnformeerde mensen [had] weten te ontmoeten”.<sup>100</sup> Hooguit kan worden gezegd dat, zoals de vertegenwoordiger van de Rekenkamer tijdens de hoorzitting heeft bevestigd, twee van de dagen konden worden geacht te zijn gewijd aan officiële zaken.

<sup>95</sup> E-mail van het hoofd van de afdeling Samenwerking van de delegatie van de Europese Unie in Cuba aan de assistent van Pinxten van 18 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3768) en e-mail van de ambassadeur van de Europese Unie in Cuba van 18 maart 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3764).

<sup>96</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage B.37.26, blz. 3500 en 3501 en blz. 3522-3528.

<sup>97</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3751 (in het Nederlands).

<sup>98</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3752-3756.

<sup>99</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3761 (samenvatting van 21 april 2015 in het Spaans), en blz. 3758 en 3759 (samenvatting van 5 en 6 mei 2015 in het Engels).

<sup>100</sup> Nota van Pinxten voor de president van de Rekenkamer van 16 april 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.26, blz. 3555 en 3556).

### 3) Jachtpartijen in Chambord (Frankrijk) en Ciergnon (België)

161. Uit het dossier van de Rekenkamer en uit het onderzoek van OLAF blijkt duidelijk dat Pinxten een regelmatige jager was. In het eindverslag van OLAF wordt melding gemaakt van circa veertig jachtpartijen. Aan sommige daarvan heeft Pinxten deelgenomen alsof ze onderdeel waren van een officiële dienstreis en als zodanig heeft hij een vergoeding voor de dienstreiskosten en dagvergoedingen ontvangen. Dit is het geval voor minstens drie jachtpartijen in Chambord (Frankrijk) en twee in Ciergnon (België).

162. Wat betreft de jachtpartijen in Chambord op 25 januari 2013, 13 februari 2015 en 12 februari 2016, heeft Pinxten als rechtvaardiging voor deze dienstreizen aangevoerd dat hij als lid van de Rekenkamer, samen met andere vooraanstaande Europese en Franse figuren, was uitgenodigd voor wat hij „Europese dagen” noemde. Ondanks een verklaring in die zin van de directeur-generaal van het nationaal domein van Chambord – afgelegd op verzoek van Pinxten in het kader van het onderzoek van OLAF<sup>101</sup> – is de enige andere vermelding van een „Europese jacht” („une battue européenne”) te vinden in een e-mail van de directeur Jacht en Bosbouw van Chambord waarin Pinxten wordt uitgenodigd voor de jachtpartij op 13 februari 2015. Deze e-mail was op 7 december 2014 gericht aan *Minister* Pinxten (en niet aan het lid van de Rekenkamer).<sup>102</sup>

163. Bovendien lijkt het erop dat Pinxten voor deze jachtpartijen werd uitgenodigd na een persoonlijk initiatief en tussenkomst van een persoonlijke vriend.<sup>103</sup> Bovenal wordt in geen van de andere uitgewisselde e-mails over Chambord en in geen van de drie ontvangen officiële uitnodigingen gewag gemaakt van een „Europese dag” of een „Europese jacht”. Integendeel, op de uitnodigingen of antwoordkaarten stond enkel „jacht ter beheersing van de everzwijnenpopulatie”<sup>104</sup> of „drijfjacht op herten en wilde zwijnen”<sup>105</sup> of zelfs gewoon „jacht – populatiebeheersing”<sup>106</sup>.

164. Hoewel het waar is dat officiële dienstreizen ook met sociale activiteiten of informele ontmoetingen kunnen worden gecombineerd, moet erop worden gewezen dat uit de programma’s voor de jachtpartijen in Chambord, waaraan Pinxten in 2013, 2015 en 2016 heeft deelgenomen, blijkt dat alle dagen werden gevuld met jachtactiviteiten, van ’s morgens vroeg tot er ’s avonds werd gedineerd.<sup>107</sup> In die omstandigheden is het moeilijk om een verband te zien tussen deze activiteiten en de rol van Pinxten bij de Rekenkamer.

165. Wat de jachtpartijen in Ciergnon betreft, is het zelfs nog moeilijker te aanvaarden dat er een mogelijk verband was met de werkzaamheden of de verantwoordelijkheden van Pinxten bij de Rekenkamer. In tegenstelling tot hetgeen ter terechtzitting van 29 september 2020 is beweerd, werden de uitnodigingen door de protocolchef bij het Huis van de Koning der Belgen immers

<sup>101</sup> E-mail van de directeur-generaal van het nationaal domein van Chambord van 4 december 2018 (dossier van Pinxten, bijlage B.29).

<sup>102</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1635.

<sup>103</sup> In een e-mail van 1 februari 2012 van Pinxten aan een werknemer van Chambord heeft Pinxten duidelijk een persoonlijk contact genoemd door wiens toedoen de algemeen directeur van het nationaal domein van Chambord zo vriendelijk was om hem uit te nodigen „dans le cadre d’une battue de régulation” (in het kader van een jacht voor populatiebeheersing) in het seizoen 2011/2012. Voor het geval hij vanwege zijn agenda niet zou kunnen deelnemen, heeft Pinxten verder aangegeven dat als de directeur zo vriendelijk zou zijn om hem in de toekomst uit te nodigen voor een jacht op het nationaal domein van Chambord, hij daar graag op zou ingaan (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1056 en 1686).

<sup>104</sup> „Une battue de régulation de sangliers”. Zie de uitnodiging voor 2013 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1647); uitnodiging en antwoordkaart voor 2015 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1619).

<sup>105</sup> E-mail met betrekking tot de jacht van 12 februari 2016 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1595).

<sup>106</sup> „Une battue de régulation”. Zie de uitnodiging voor 2016 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1603).

<sup>107</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1647 (2013), blz. 1621 (2015) en blz. 1603 (2016).

naar zijn privéadres in België gestuurd. In deze uitnodigingen werd niet verwezen naar de Rekenkamer of naar een „Europese dag”.<sup>108</sup> Bovendien zijn volgens de bij het verslag van OLAF gevoegde tabel vergoedingen en/of hotelkosten aan Pinxten betaald in verband met deze jachtpartijen in 2014 en 2015.<sup>109</sup>

***b) Tweede grief: misbruik en onrechtmatig gebruik van fiscale voorrechten***

166. Met haar tweede grief stelt de Rekenkamer dat Pinxten inbreuk heeft gemaakt op artikel 12 van richtlijn 2008/118/EG van de Raad van 16 december 2008 houdende een algemene regeling inzake accijns en houdende intrekking van richtlijn 92/12/EEG<sup>110</sup> en op de bepalingen van de Luxemburgse verordening van 7 februari 2013 betreffende de aan diplomatieke posten verleende ontheffingen en vrijstellingen. Meer bepaald zou Pinxten misbruik en onrechtmatig gebruik hebben gemaakt van de hem ter beschikking gestelde tankkaarten door bepaalde personen ten onrechte te laten profiteren van de vrijstelling van btw en accijnzen die in Luxemburg aan diplomaten wordt verleend.

167. Net als andere leden van de Rekenkamer beschikte Pinxten over twee tankkaarten voor maximaal twee in Luxemburg geregistreerde privévoertuigen. Hij gebruikte een tankkaart voor zijn persoonlijke auto, waarmee zijn vrouw reed, en de andere tankkaart voor zijn tweede persoonlijke auto, waarmee zijn zoon reed. Dat het gebruik van de tankkaarten gepaard ging met een prijsvermindering en een vrijstelling van btw, is uitdrukkelijk vermeld in de e-mail van 18 maart 2009 die Pinxten in zijn verweer heeft aangevoerd.<sup>111</sup> Daarnaast gaf een nota ter attentie van de president en de leden van de Rekenkamer en de secretaris-generaal van 3 november 2010 duidelijk aan dat de kaarten een geheime code hadden, die deels verbonden was met de Rekenkamer en deels met de gebruiker zelf, waarmee de verrichter van elke transactie kon worden geïdentificeerd. Daarbij werd gepreciseerd dat „elke kaart specifiek [is] voor een voertuig en dus in het voertuig moet worden bewaard”.<sup>112</sup>

168. Het is niet nodig om hier te blijven stilstaan bij het feit dat een van de zonen van Pinxten niet meer ten laste was van zijn ouders (en dus niet meer gemachtigd was om een van de tankkaarten te gebruiken). Los daarvan is het immers niettemin duidelijk dat het gebruik van de tankkaarten niet strookte met de hierboven genoemde regels.

169. De twee auto's die met de extra tankkaarten waren verbonden, waren namelijk auto's met een dieselmotor. Een onderzoek naar het gebruik van de kaarten heeft evenwel verschillende onregelmatigheden aan het licht gebracht. Om te beginnen blijkt uit de facturen van de brandstofleverancier dat een van de tankkaarten regelmatig is gebruikt om benzine te kopen (minstens 11 keer over een periode van 17 maanden).<sup>113</sup> Bovendien blijkt uit deze facturen tevens dat één van de tankkaarten werd gebruikt voor de aankoop van diesel, terwijl de andere tankkaart op dezelfde dag werd gebruikt om benzine te kopen voor wat in principe dezelfde auto zou moeten

<sup>108</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1508 en 1509.

<sup>109</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.9, blz. 1886 en 1887.

<sup>110</sup> PB 2009, L 9, blz. 12.

<sup>111</sup> E-mail van de „Service Gestion administrative” van 18 maart 2009 (dossier van Pinxten, bijlage B.34).

<sup>112</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage B.37.30, blz. 4093.

<sup>113</sup> Voor kaart 0027 3 \*\*\* met betrekking tot de auto met kentekenplaat CD-7572, zie het dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.30, blz. 4133, 4140, 4147, 4159, 4163, 4165, 4170, 4172, 4184 en 4188.

zijn.<sup>114</sup> Er zijn zelfs dagen waarop de kaart in hetzelfde tankstation werd gebruikt, één keer voor benzine en één keer voor diesel, met tussenpozen van slechts twee of vier minuten<sup>115</sup>, wat uiteraard onmogelijk is. In die omstandigheden is het excuus van een vervangend voertuig dus niet aannemelijk. Integendeel, deze facturen tonen een duidelijk misbruik van de extra tankkaarten aan, dat in strijd is met de regels die duidelijk zijn vermeld in verschillende aan Pinxten gerichte documenten. Het loutere feit dat gelijktijdig twee verschillende brandstoffen zijn gebruikt – waarvan er een niet compatibel is met het voertuig waarmee de kaart was verbonden – toont zelfs aan dat Pinxten de tankkaarten en de daarmee verbonden fiscale voordelen aan onbevoegde derden heeft doorgegeven.

### *c) Derde grief: valse verklaringen aan de verzekeraar*

170. Met de derde grief wordt Pinxten verweten valse verklaringen van een schadegeval te hebben afgelegd aan de verzekeraar in het kader van twee ongevallen waarbij het te zijner beschikking gestelde dienstvoertuig was betrokken en waarvoor hij twee onverschuldigde vergoedingen heeft ontvangen. Het ene houdt verband met een incident dat op 14 januari 2010 heeft plaatsgevonden, waarbij zijn chauffeur over een koffer met een fles wijn en diverse kledingstukken was gereden. Het andere betreft een ongeval dat op 17 januari 2011 heeft plaatsgevonden tussen zijn privévoertuig, bestuurd door zijn zoon, en het dienstvoertuig, bestuurd door zijn chauffeur. Uit de getuigenis die de chauffeur tijdens het onderzoek van OLAF heeft afgelegd, blijkt echter dat het eerste incident niet tot de aangegeven gevolgen heeft geleid en dat de chauffeur niet betrokken was bij het tweede ongeval.

171. Met betrekking tot het eerste incident blijkt Pinxten een vergoeding voor een aantal kledingstukken, waaronder twee pakken, te hebben ontvangen op basis van een door zijn chauffeur ondertekende ongevalsverklaring<sup>116</sup> en een door Pinxten zelf ondertekende formele verklaring<sup>117</sup>. Gezien de getuigenis van de chauffeur van Pinxten tijdens het onderzoek van OLAF is het echter niet erg duidelijk in welke omstandigheden dit incident heeft plaatsgevonden. Volgens dezelfde getuigenis was de koffer waarin een fles wijn brak bovendien te klein voor de twee pakken waarvan Pinxten melding had gemaakt tegenover de verzekeringsmaatschappij.<sup>118</sup> Tegelijkertijd lijkt de verzekeringsmaatschappij zonder enige betwisting een schadevergoeding te hebben uitgekeerd.

172. Wat het tweede ongeval betreft, is de rol van Pinxten onduidelijk. Het incident werd in eerste instantie door Pinxten zelf gemeld. De verzekeringsmaatschappij weigerde te betalen omdat het ongeval had plaatsgevonden tussen twee leden van dezelfde familie. Dit wordt niet alleen bevestigd door een e-mail van 28 januari 2011 die door een werknemer van de verzekeringsmaatschappij is verstuurd naar de algemeen directeur van de leasemaatschappij die verantwoordelijk is voor de voertuigen van de Rekenkamer (dat wil zeggen minder dan twee

<sup>114</sup> Zo werd op 11 april 2017 de kaart 0027 3 \*\*\* gebruikt voor diesel en de kaart 0029 5 \*\*\* voor benzine, beide keren met betrekking tot de auto met kentekenplaat CD-7572 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.30, blz. 4163), en werd op 28 juli 2017 de kaart 0027 3 \*\*\* gebruikt voor diesel en de kaart 0029 5 \*\*\* voor benzine en diesel, beide keren met betrekking tot de auto met kentekenplaat CD-7572 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.30, blz. 4172).

<sup>115</sup> Zo werd op 4 mei 2017 de kaart 0029 5 \*\*\* gebruikt voor diesel om 17.56 uur en voor benzine om 18.00 uur, beide keren met betrekking tot de auto met kentekenplaat CD-7572 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.30, blz. 4165), en werd op 28 juli 2017 de kaart 0029 5 \*\*\* gebruikt voor benzine om 15.03 uur en voor diesel om 15.05 uur, beide keren met betrekking tot de auto met kentekenplaat CD-7572 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.30, blz. 4172).

<sup>116</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4324.

<sup>117</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4325.

<sup>118</sup> Getuigenverhoor van de chauffeur van Pinxten van 7 december 2017 (vragen 1, 2, 3 en 6) (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4331 en 4332).

weken na de datum van het ongeval)<sup>119</sup>, maar ook door Pinxten zelf in een brief van 11 januari 2012 gericht aan de directeur van de verzekeringsmaatschappij<sup>120</sup>. In die brief verklaart hij uitdrukkelijk dat de feiten zich hebben voorgedaan zoals hij eerder had verklaard en dat hij de beslissing van de verzekeringsmaatschappij als onrechtvaardig beschouwt wanneer de tussenkomst wordt geweigerd om de enkele reden dat twee personen van dezelfde familie niet betrokken mogen zijn en op het schadeformulier mogen zijn vermeld. De uitleg die Pinxten aan de secretaris-generaal van de Rekenkamer heeft gegeven in een memorandum van 1 september 2016, waarin staat dat „deze brief een andere indruk kan wekken voor iemand die de uiteenzetting van de feiten niet heeft gezien en niet weet dat S.G. [zijn] officiële chauffeur was, [maar dat hij] geenszins [heeft] geveinsd het dienstvoertuig [zelf] te hebben bestuurd”<sup>121</sup>, is niet overtuigend. Enerzijds is dit document opgesteld toen de eerste beschuldigingen door de Rekenkamer werden ingebracht. Anderzijds is het moeilijk te geloven dat Pinxten een persoonlijk voornaamwoord als „ik” of „ons” zou gebruiken (om naar zichzelf en zijn zoon te verwijzen), terwijl de betrokken persoon een derde partij is.

173. Daarbij moet er evenwel op worden gewezen dat het aan de verzekeringsmaatschappij voorgelegde schadeformulier is ondertekend door de zoon van Pinxten en de chauffeur van Pinxten. Toegegeven, op basis van het dossier kan niet worden opgemaakt of het schadeformulier uiteindelijk door de chauffeur van Pinxten is ondertekend op initiatief van de persoon die verantwoordelijk is voor de chauffeurs bij de Rekenkamer<sup>122</sup>, dan wel op initiatief van Pinxten zelf als reactie op de weigering van de verzekeraar om tussen te komen<sup>123</sup>. In deze omstandigheden dient te worden vastgesteld dat er geen ondubbelzinnig bewijs is dat Pinxten betrokken was bij de vermeende fraude die aanleiding heeft gegeven tot de vergoeding en dat hij daadwerkelijk op de hoogte was daarvan.

174. In die omstandigheden geloof ik niet dat de derde grief bewezen is.

***d) Vierde grief: de niet-aangegeven en onwettige positie als beheerder van een handelsvennootschap en intense politieke activiteit***

175. Met de vierde grief wordt Pinxten in wezen van twee zaken beschuldigd. Ten eerste zou hij sinds 2016, toen hij in Bourgondië een huis en een wijngaard kocht, als beheerder van een handelsvennootschap zijn opgetreden. Ten tweede zou Pinxten intens aan politiek hebben gedaan binnen een politieke partij terwijl hij bij de Rekenkamer in functie was.

176. Met betrekking tot de activiteit in een handelsvennootschap voert Pinxten aan dat het geen commerciële of professionele activiteit betrof. Volgens Pinxten was hij – samen met zijn echtgenote en kinderen – aandeelhouder van een „société civile immobilière”. De activiteit van beheerder was geen professionele activiteit. De onderneming zou enkel huur ontvangen voor het verhuren van het vastgoed.

<sup>119</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4198.

<sup>120</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4246.

<sup>121</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4244.

<sup>122</sup> Zie in die zin de antwoorden van de werknemer van de verzekeringsmaatschappij op de vragenlijst van OLAF (punt 2) (dossier van de Rekenkamer, bijlage B.37.31, blz. 4218 en 4219); het getuigenverhoor van 7 december 2017 van het personeelslid van de Rekenkamer dat verantwoordelijk is voor de chauffeurs (antwoord op vraag 13) (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4302).

<sup>123</sup> Zie in die zin, doch zonder zekerheid, het getuigenverhoor van 16 oktober 2017 van de chauffeur van Pinxten (antwoord op vraag 2) (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.31, blz. 4280).

177. Los van dit financiële aspect blijkt uit het dossier dat Pinxten deze situatie niet tijdig heeft aangegeven en, a fortiori, dat deze situatie niet is goedgekeurd. Dit werd pas duidelijk toen Pinxten in september 2018, na afloop van zijn mandaat in april 2018, aan de Rekenkamer heeft meegedeeld dat hij twee maanden eerder was aangesteld als „gérant” (administratief beheerder) van de wijngaard in Chambolle Musigny (Frankrijk), nadat de rechtsvorm ervan was gewijzigd in „Groupement foncier agricole”.<sup>124</sup> Artikel 6 van de uitvoeringsbepalingen bij het reglement van orde van de Rekenkamer bepaalt echter dat de leden van de Rekenkamer opgave moeten doen van al hun externe activiteiten en artikel 2, lid 2, van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer bepaalt dat „onroerend goed dat direct of via een vastgoedbedrijf in eigendom is, moet worden aangegeven”, met als enige uitzondering woningen die uitsluitend worden gebruikt door de eigenaar of zijn familie. Pinxten is deze verplichting tijdens zijn ambtsperiode dan ook niet nagekomen.

178. Wat de politieke activiteiten betreft, zijn de regels van de Rekenkamer bijzonder duidelijk. Ten eerste is in artikel 4, lid 1, van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer bepaald dat zij zich volledig aan de uitoefening van hun mandaat moeten wijden en dat „[z]ij [...] geen enkele politieke functie [mogen] vervullen”. Ten tweede bepaalt punt 3.2 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer dat de leden van de Rekenkamer hun taken moeten uitvoeren zonder enige politieke, nationale of andere beïnvloeding van buitenaf. Ten derde – om elke twijfel weg te nemen – wordt in punt 3.3 van deze gedragscode bepaald dat de leden van de Rekenkamer „elk daadwerkelijk of schijnbaar belangenconflict [moeten vermijden, wat] bijvoorbeeld het geval [kan] zijn bij *lidmaatschap van politieke organisaties*, politieke ambten [...]”.<sup>125</sup>

179. Het lijkt geen twijfel dat Pinxten op de hoogte was van deze regels. Al in mei 2006 had Pinxten gevraagd om zijn mandaat als burgemeester van de stad Overpelt (België) te behouden. Dat verzoek werd echter afgewezen op grond van artikel 286 VWEU en de bovengenoemde gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer, ook al had Pinxten in de praktijk al zijn taken als burgemeester gedelegeerd en wilde hij alleen de aan deze politieke functie verbonden titel behouden.<sup>126</sup>

180. Uit het bewijsmateriaal blijkt evenwel dat Pinxten – hoe opmerkelijk dit ook moge lijken – tussen 2006 en 2017 bestuurslid van een politieke partij in België is gebleven. In zijn verweerschrift betoogt Pinxten dat hij sinds november 2008 slechts lid van de „uitgebreidere samenstelling van het bestuur” was, wat betekent dat hij geen stemrecht had. Dit argument kan weinig gewicht in de schaal leggen en het feit dat het überhaupt is aangevoerd, spreekt reeds boekdelen over de algemene benadering van Pinxten met betrekking tot de verplichtingen van volledige objectiviteit en onthechting van politieke activiteiten die van een lid van de Rekenkamer mogen worden verwacht.

181. Hieraan behoeft nauwelijks te worden toegevoegd dat het ontbreken van stemrecht niet belet dat een persoon zijn standpunt over de besproken kwesties kenbaar maakt en aldus het resultaat van een stemming beïnvloedt of, juist andersom, zelf wordt beïnvloed door de discussie. Het is hoe dan ook laakbaar dat Pinxten actief is gebleven bij een nationale politieke partij.

<sup>124</sup> E-mail van Pinxten van 18 september 2018 aan de president van de Rekenkamer (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.16, blz. 149).

<sup>125</sup> Cursivering van mij.

<sup>126</sup> DEC-C 25/06 van 29 mei 2006 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.14).

182. Het is duidelijk dat Pinxten het vaste voornemen had om een invloedrijk lid van zijn politieke partij te blijven en dus actief te zijn in het politieke bestuur. Zo gaf Pinxten persoonlijk advies aan zijn partijvoorzitter over de beste mediastrategie voor de partij in een economische kwestie.<sup>127</sup> Hij stond er ook op om de partijvoorzitster te ontmoeten toen hij niet in staat was om het partijbestuur bij te wonen omdat hij wilde praten over een kwestie die voor haar en de partij van belang was.<sup>128</sup> Daarnaast zijn er ook bewijzen dat Pinxten iemand was die regelmatig deelnam aan het politieke bestuur. Van de 57 vergaderingen die tussen februari 2009 en april 2010 hebben plaatsgevonden, heeft Pinxten er 30 bijgewoond, soms zelfs twee keer in dezelfde week. Nog tekenender dan zijn aanwezigheid bij de vergaderingen is het feit dat uit de notulen van de vergaderingen blijkt dat de besproken onderwerpen duidelijk een invloed konden hebben op het werk van Pinxten of op zijn onafhankelijkheid als lid van de Rekenkamer. Onderwerpen zoals de regionale en Europese verkiezingscampagnes en de beslissing die de aandeelhouders zouden nemen met betrekking tot een fusie tussen twee grote banken in België<sup>129</sup>, de gevolgen van de nationale verkiezingen voor het toekomstige institutionele systeem van België<sup>130</sup>, en zelfs het aan de Commissie voor te leggen meerjarenplan<sup>131</sup>, de opmerkingen van de Commissie over de Belgische begroting<sup>132</sup>, de mogelijkheid dat de eerste voorzitter van de Europese Raad een Belg zou zijn en de opvolging van de eerste minister<sup>133</sup>, de benoeming van de nieuwe eerste minister<sup>134</sup> en de prioriteit van de partij voor het Belgische voorzitterschap van de Unie<sup>135</sup> werden besproken in aanwezigheid van Pinxten, die toen lid was van de Rekenkamer en wiens partij op dat moment deel uitmaakte van de Belgische regering.

183. Het Verdrag zelf is echter bijzonder duidelijk over deze kwestie: de leden van de Rekenkamer moeten alle waarborgen voor onafhankelijkheid bieden (artikel 286, lid 1, VWEU) en bij de vervulling van hun taken mogen zij geen instructies van enige regering of enig lichaam aanvaarden (artikel 286, lid 3, VWEU). Dit betekent dat een dergelijke actieve partijpolitieke activiteit volstrekt onverenigbaar is met het lidmaatschap van de Rekenkamer. Dit alles zou door elk lid van de Rekenkamer als elementair moeten worden beschouwd en ik kan het niet nalaten op te merken dat het gedrag van Pinxten in dit opzicht eenvoudigweg niet door de beugel kan.

***e) Vijfde grief: belangenconflict dat is ontstaan door het te huur aanbieden van een privéappartement aan het hoofd van een gecontroleerde entiteit***

184. Met de vijfde grief verwijt de Rekenkamer Pinxten dat hij een belangenconflict heeft doen ontstaan door aan de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (Federica Mogherini) een privéappartement te huur aan te bieden, toen deze entiteit onder de bevoegdheid viel van de kamer van de Rekenkamer waarvan hij deken was.

<sup>127</sup> E-mail van Pinxten aan de voorzitter van Open Vld van 23 februari 2010 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.8, blz. 694).

<sup>128</sup> E-mail van Pinxten van 4 januari 2016 (dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.8, blz. 971).

<sup>129</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 27 april 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 777).

<sup>130</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 8 juni 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 784).

<sup>131</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 14 september 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 809).

<sup>132</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 16 november 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 848).

<sup>133</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 16 november 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 847).

<sup>134</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 23 november 2009 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 875).

<sup>135</sup> Notulen van het bestuur van Open Vld van 22 maart 2010 (dossier van de Rekenkamer, bijlage 37.8, blz. 942).

185. Uit het dossier blijkt dat Pinxten op 20 november 2014 daadwerkelijk een aanbod heeft verstuurd naar Mogherini zonder enige verwijzing naar zijn ambt in de Rekenkamer, met uitzondering van de vermelding van zijn elektronisch adres onder zijn handtekening.<sup>136</sup> Dit initiatief was zeker zeer onverstandig in het licht van de functie die Pinxten bekleedde en het heeft aanleiding gegeven tot een duidelijk belangenconflict.

### ***3. Er is sprake van een niet-nakoming van de in de artikelen 285 en 286 VWEU neergelegde verplichtingen***

186. Nu de argumenten van de partijen en hun dossiers zijn geanalyseerd, concludeer ik dat het merendeel van de belangrijkste feiten waarvan Pinxten in de eerste, de tweede en de vierde grief wordt beschuldigd, wel degelijk bewezen is. Zij vormen een omzeiling van de toepasselijke regels, namelijk op zijn minst artikel 7 van verordening nr. 2290/77, artikel 12 van richtlijn 2008/118, de Luxemburgse verordening van 7 februari 2013 betreffende de aan diplomatieke posten verleende ontheffingen en vrijstellingen, artikel 4, lid 1, van de gedragscode van toepassing op de leden van de Rekenkamer en de punten 2.2, 3.2 en 3.3 van de gedragscode voor de Europese Rekenkamer. De in de vijfde grief aangevoerde gedraging, te weten het te huur aanbieden van een privéappartement, was zeker ook onverstandig en in zoverre ongepast.

187. Hoewel sommige van de vastgestelde feiten op zich al een tamelijk ernstige niet-nakoming vormen, is het in elk geval duidelijk dat zij in hun geheel bezien op een volstrekte minachting van de geldende regels wijzen. Deze verschillende gedragingen zijn symptomatisch voor een grondhouding die erop wijst dat Pinxten bereid was, terwijl hij in functie was als lid van de Rekenkamer, die functie te gebruiken om zijn voordelen uit te breiden op kosten van de Unie.<sup>137</sup>

188. Uit het dossier blijkt dat Pinxten duidelijk niet alleen grote moeite had om de vereisten van zijn ambt te begrijpen, maar ook om te bepalen welke uitgaven door overheidsmiddelen waren gedekt en welke uitgaven persoonlijk moesten worden gedragen. De stukken tonen dan ook aan dat er sprake is van enerzijds een herhaald – zo niet hardnekkig – en kenmerkend misbruik van de aan zijn functie bij de Rekenkamer verbonden voordelen en voorrechten, met name teneinde geen privé-uitgaven of vrijetijdsactiviteiten te moeten betalen die geen verband hielden met zijn functie bij de Rekenkamer, en anderzijds een onvermogen om een punt te zetten achter zijn vroegere politieke loopbaan en af te zien van de invloed die hij eerder op de Belgische politiek had.

189. Dit gedrag vormt ongetwijfeld een ernstige schending van de fundamentele beginselen die de plichten van een lid van de Rekenkamer bepalen en die zijn vastgelegd in de plechtige verbintenis die Pinxten bij zijn ambtsaanvaarding heeft gezworen te eerbiedigen: eerlijkheid, kiesheid en onafhankelijkheid.

190. Bepaalde feiten die ten grondslag liggen aan de onderhavige grieven, zoals het verblijf in Crans-Montana of Cuba, de jachtpartijen in Chambord en Ciergnon of de ogenschijnlijk nonchalante wijze waarop hij de tankkaarten heeft gebruikt, zijn des te onaanvaardbaarder gelet op de rol van de Rekenkamer, die het „financiële geweten” van de Europese Unie moet zijn. Sterker nog, men kan zich afvragen hoe geloofwaardig een audit van de Rekenkamer is als de auteur ervan zelf de regels met de voeten treedt bij het gebruik van overheidsmiddelen. De ten laste gelegde feiten zijn des te ernstiger omdat Pinxten de facto zelf heeft getracht de

<sup>136</sup> Dossier van de Rekenkamer, bijlage A.37.37, blz. 4722.

<sup>137</sup> Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 118 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 119 in de andere taalversies].



uitnodigingen te verzinnen die zijn aangevoerd tot staving van zijn uitgaven, terwijl de leden van de Rekenkamer te allen tijde het algemeen belang van de Unie dienen te laten prevaleren boven persoonlijke belangen.<sup>138</sup>

191. Pinxten voert ter rechtvaardiging aan dat de regels onduidelijk waren of dat hij zich in elk geval heeft gehouden aan de interne regels van de Rekenkamer zoals die ten tijde van de feiten van toepassing waren; hij heeft altijd de goedkeuring van de president van de Rekenkamer verkregen en andere leden van de Rekenkamer deden hetzelfde. Ook al zou dat het geval zijn – in alle eerlijkheid is, met uitzondering van de goedkeuringen van de president, niets daarvan ooit bewezen –, geen enkel van de aangedragen argumenten kan zijn gedrag verontschuldigen.

192. Wat in de eerste plaats de duidelijkheid van de toepasselijke regels betreft, heb ik aangetoond dat de belangrijkste regels waarop Pinxten inbreuk heeft gemaakt – die betreffende dienstreizen, het gebruik van tankkaarten of het verbod van politieke activiteiten – niet alleen duidelijk waren, maar hem ook volkomen bekend waren. Vervolgens lijkt het mij ook duidelijk dat de beginselen van eerlijkheid, kiesheid en onafhankelijkheid, die als rechtsgrondslagen eveneens door Pinxten zijn geschonden, niet in secundaire regelgeving hoeven te worden ontwikkeld om de essentie ervan te begrijpen. In die geest deel ik het standpunt van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson dat „[h]et [...] niet goed mogelijk en ook niet zinvol [is] om uitputtend maatstaven te stellen voor behoorlijk gedrag in een openbaar ambt. Er zullen altijd gevallen zijn waarin niet precies kan worden vastgesteld welke norm is overtreden maar toch kan worden geconcludeerd dat het gedrag niettemin tegen het algemeen belang ingaat”.<sup>139</sup> In zoverre moet worden vastgesteld dat de categorieën van mogelijk wangedrag, wat de toepassing van artikel 286 VWEU betreft, nooit als gesloten categorieën kunnen worden opgevat.

193. Wat in de tweede plaats het feit betreft dat de verzoeken van Pinxten door de president van de Rekenkamer zijn goedgekeurd, zij eraan herinnerd dat Pinxten zich niet aan zijn verantwoordelijkheid kan onttrekken door zich te verschuilen achter de goedkeuring van iemand anders, zoals het Hof overigens in het arrest Commissie/Cresson heeft geoordeeld.<sup>140</sup> Bovendien moet worden opgemerkt dat de verkregen goedkeuringen waren gebaseerd op informatie die vaak onvolledig of zelfs onjuist was. In dat verband kan de president van de Rekenkamer niet worden verweten dat hij in geval van twijfel niet om nadere informatie heeft verzocht. De relatie tussen de president en de leden van de Rekenkamer is immers geen hiërarchische relatie, maar veeleer een relatie tussen gelijken, die is gebaseerd op goede trouw en vertrouwen. In deze omstandigheden was het zeker niet de vraag of de president van de Rekenkamer Pinxten verdacht van leugens, maar veeleer de vraag of Pinxten eerlijk was.

194. In dit verband zij eraan herinnerd dat overeenkomstig het in artikel 4, lid 3, VEU, neergelegde beginsel van *loyale samenwerking* „de Unie en de lidstaten elkaar [respecteren] en [...] elkaar [steunen] bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien”. De Unie is echter geen theoretisch begrip. Zij is een realiteit die concreet gestalte krijgt door de mensen waaruit zij bestaat, met inbegrip van de leden van de instellingen op het hoogste niveau. Zelfs indien de interne regels van de Rekenkamer met betrekking tot de informatie die diende te worden verstrekt ter ondersteuning van een verzoek om goedkeuring van een dienstreis ten tijde van de feiten misschien niet erg veeleisend waren en zij in het onderhavige geval zouden moeten

<sup>138</sup> Zie in die zin punt 75 van de onderhavige conclusie en arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 71).

<sup>139</sup> Conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 77 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 78 in de andere taalversies].

<sup>140</sup> Zie in dit verband arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455, punt 145).

worden geacht te zijn nageleefd, neemt dit niet weg dat het *gedrag* waarop deze verzoeken betrekking hadden, duidelijk in strijd was met de fundamentele beginselen die ten grondslag liggen aan de door Pinxten afgelegde eed.

195. Wat in de derde plaats het gedrag van de andere leden van de Rekenkamer betreft, moet eraan worden herinnerd dat, zelfs indien zou worden aangetoond dat sommigen van hen zich op soortgelijke wijze hebben gedragen – en nogmaals, daarvan is geen enkel bewijs geleverd –, niemand zich op grond van het legaliteitsbeginsel ter ondersteuning van zijn vordering kan beroepen op een onrechtmatigheid waarvan anderen hebben kunnen profiteren.<sup>141</sup>

196. In deze omstandigheden moet ik concluderen dat Pinxten met zijn gedrag ruim is tekortgeschoten in de ethische en wettelijke verplichtingen die aan de leden van de Rekenkamer worden opgelegd. Daardoor is hij aansprakelijk geworden voor een niet-nakoming van zijn ethische verplichtingen die van een zekere ernst is.

## D. Sanctie

197. Zoals het Hof in het krachtens artikel 245, tweede alinea, VWEU gewezen arrest van 11 juli 2006, Commissie/Cresson (C-432/04, EU:C:2006:455), heeft opgemerkt met betrekking tot de leden van de Commissie, moet de niet-nakoming van de uit de taak van een lid van de Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen in beginsel leiden tot oplegging van een sanctie op grond van artikel 286, lid 6, VWEU.<sup>142</sup> Ook al laat de Rekenkamer het aan het Hof over om de aard en de omvang van een dergelijke sanctie vast te stellen, zij wijst erop dat elke sanctie moet worden opgelegd met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel.

### 1. Toepasselijke rechtspraak en beginselen

198. Het beginsel van evenredigheid van de sancties wordt op constitutioneel niveau duidelijk gewaarborgd door artikel 49, lid 3, van het Handvest. Deze bepaling eist dat de zwaarte van eventuele straffen niet onevenredig is aan het strafbare feit dat is gepleegd.<sup>143</sup> Hoewel in het kader van de onderhavige procedure natuurlijk niet wordt beoordeeld of Pinxten zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit, is het toch duidelijk dat het evenredigheidsbeginsel een algemeen beginsel van het Unierecht is dat van toepassing is op het opleggen van sancties, ongeacht de betrokken gebieden van het Unierecht.<sup>144</sup>

<sup>141</sup> Zie in die zin arresten van 4 juli 1985, Williams/Rekenkamer (134/84, EU:C:1985:297, punt 14); 31 maart 1993, Ahlström Osakeyhtiö e.a./Commissie (C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 en C-125/85–C-129/85, EU:C:1993:120, punt 197), en 16 juni 2016, Evonik Degussa en AlzChem/Commissie (C-155/14 P, EU:C:2016:446, punt 58).

<sup>142</sup> Punt 149.

<sup>143</sup> Met betrekking tot de beoordeling of procedures en sancties strafrechtelijk van aard zijn, moet worden opgemerkt dat volgens de rechtspraak van het Hof – in overeenstemming met de rechtspraak van het EHRM – drie criteria relevant zijn. Het eerste criterium is de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, het tweede de aard van de inbreuk en het derde de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd (zie in die zin arrest van 20 maart 2018, Garlsson Real Estate e.a., C-537/16, EU:C:2018:193, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

<sup>144</sup> Daarbij valt onmiddellijk te denken aan de beoordeling van de hoogte van de geldboete in het kader van het mededingingsrecht (zie, voor een voorbeeld van het belang van evenredigheid op dat gebied, arrest van 26 september 2018, Infineon Technologies/Commissie, C-99/17 P, EU:C:2018:773, punt 207), maar ook aan de toepassing van het evenredigheidsbeginsel met betrekking tot sancties op verschillende andere gebieden, zoals de douane, de bescherming van de financiële belangen van de Unie, het vrije verkeer van werknemers of de illegale immigratie. Zie met betrekking tot deze voorbeelden conclusie van advocaat-generaal Bobek in de zaak Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

199. Bovendien wordt het beginsel van evenredigheid van de sancties ook gehanteerd in de rechtspraak van het EHRM. Met name is in artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM bepaald dat „[i]edere natuurlijke of rechtspersoon [...] recht [heeft] op het ongestoord genot van zijn eigendom”.

200. Om te bepalen of er sprake is van een inbreuk op dit recht, beoordeelt het EHRM, overeenkomstig zijn rechtspraak, of sancties van geldelijke aard, waaronder de vermindering of het verval van een ouderdomspensioen, evenredig zijn. Daarbij moet worden beoordeeld of een juiste afweging is gemaakt tussen de eisen van het algemeen belang van de gemeenschap enerzijds en de eisen van bescherming van de fundamentele rechten van het individu anderzijds.<sup>145</sup> Volgens deze rechtspraak is de vereiste afweging niet gemaakt indien de betrokkene een bijzondere en buitensporige last krijgt opgelegd.<sup>146</sup>

201. In de bijzondere context van een vermindering of verval van een ouderdomspensioen moet ook worden opgemerkt dat het EHRM erop heeft gewezen dat het op zich niet onredelijk is om in de vermindering of zelfs het totale verval van een pensioen te voorzien wanneer dit aangewezen is.<sup>147</sup> Of de juiste afweging is gemaakt, zal echter sterk afhangen van de omstandigheden en de specifieke factoren van een bepaald geval, die de balans in de ene of de andere richting kunnen doen doorslaan.<sup>148</sup>

202. Volgens artikel 52, lid 3, van het Handvest geldt dat voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het EVRM, de inhoud en de reikwijdte ervan dezelfde zijn als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Dat betekent dat, aangezien ook artikel 17, lid 1, van het Handvest bepaalt dat „[e]enieder [...] het recht [heeft] de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken”, de zojuist door mij in herinnering gebrachte vereisten van het EHRM noodzakelijkerwijs in aanmerking moeten worden genomen bij de uitlegging van het minimumbeschermingsniveau in de zin van artikel 17 van het Handvest.<sup>149</sup>

203. Uit de rechtspraak volgt dat bij de beoordeling of de sanctie in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel onder meer rekening moet worden gehouden met het gedrag van de betrokkene<sup>150</sup>, de aard en de ernst van de inbreuk waarvoor de sanctie wordt opgelegd<sup>151</sup>, de duur van de inbreuk op de regels in kwestie<sup>152</sup>, maar ook de aan de Rekenkamer als instelling toegebrachte schade<sup>153</sup>. Ten slotte kan het feit dat het verval van een ouderdomspensioen de

<sup>145</sup> Zie in die zin EHRM, 18 oktober 2005, Banfield tegen Verenigd Koninkrijk, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, en EHRM, 14 juni 2006, Philippou tegen Cyprus, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, §§ 65 en 66.

<sup>146</sup> Zie in die zin EHRM, 14 juni 2006, Philippou tegen Cyprus, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 61.

<sup>147</sup> Zie in die zin EHRM, 18 oktober 2005, Banfield tegen Verenigd Koninkrijk, CE:ECHR:2005:1018DEC000622304, en EHRM, 14 juni 2006, Philippou tegen Cyprus, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 68.

<sup>148</sup> Zie in die zin EHRM, 14 juni 2006, Philippou tegen Cyprus, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 68.

<sup>149</sup> Zie in die zin arrest van 21 mei 2019, Commissie/Hongarije (Vruchtgebruik op landbouwgrond) (C-235/17, EU:C:2019:432, punt 72).

<sup>150</sup> Zie in die zin EHRM, 18 juni 2013, S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova tegen Roemenië, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 35.

<sup>151</sup> Zie in die zin arrest van 13 november 2014, Reindl (C-443/13, EU:C:2014:2370, punt 40).

<sup>152</sup> Zie in die zin arrest van 6 november 2003, Lindqvist (C-101/01, EU:C:2003:596, punt 89).

<sup>153</sup> Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punt 122 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punt 123 in de andere taalversies].

betrokkene niet zonder bestaansmiddelen laat zitten, of, meer in het algemeen, dat het geen beslissende invloed heeft op de algemene financiële situatie van de betrokkene, eveneens een relevante factor zijn voor de beoordeling van de evenredigheid van de sanctie.<sup>154</sup>

204. Wanneer deze beginselen worden toegepast op de Rekenkamer, kan men stellen dat van ambtsdragers als Pinxten wordt verwacht dat zij de hoogste maatstaven van persoonlijke eerlijkheid en integriteit in acht nemen. Laat me duidelijk zijn over het volgende. De mens is van nature een zwak en feilbaar wezen en zelfs de meest gewetensvolle en eervolle mensen zijn vatbaar voor fouten en verkeerde oordelen. Bij elke evenredigheidstoets moet dus rekening worden gehouden met de menselijke natuur want indien men van kandidaten voor hoge functies perfectie eist, zou niemand kunnen worden aangesteld om die functies te vervullen.

205. In verband met een beroep op grond van artikel 286, lid 6, VWEU is er ter zake echter ab initio sprake van een ingebouwd element van evenredigheid aangezien – zoals ik al heb opgemerkt – alleen ernstige tekortkomingen van het betrokken lid kunnen rechtvaardigen dat een dergelijk beroep wordt ingesteld. Maar, zoals ik zojuist ook al aangaf, moet bij het verrichten van de evenredigheidstoets eveneens rekening worden gehouden met de schade die het gedrag van het lid aan de betrokken instelling heeft toegebracht of zal toebrengen. Op degenen die een hoge functie aanvaarden, rust de bijzondere plicht om zich niet te gedragen op een manier die de doelstellingen van de instelling waarin zij werkzaam zijn, zou ondermijnen. De Rekenkamer beoogt in wezen ervoor te zorgen dat de overheidsinkomsten van de Unie op een wettige en doeltreffende manier worden besteed en het komt deze doelstellingen niet ten goede wanneer een lid van de Rekenkamer zich gedraagt op een wijze die duidelijk in strijd is met deze doelstellingen en die het vertrouwen van het publiek in de geschiktheid of zelfs de bereidheid van de Rekenkamer om haar taak te vervullen, ondermijnt.

206. Naast deze beginselen moet er nogmaals op worden gewezen dat, wat de eigenlijke sanctie betreft, het enige echte precedent dat van de zaak Commissie/Cresson als zodanig is. In die zaak werd het voormalige Commissielid schuldig bevonden aan nepotisme doordat zij een persoonlijke vriend had aangesteld voor een bepaalde hoge post waarvoor hij geen kwalificaties had. Hoewel advocaat-generaal Geelhoed in zijn conclusie tot de slotsom was gekomen dat het gedrag ernstig genoeg was om een vervallen van het volledige pensioen van Cresson te rechtvaardigen, was hij van mening dat er voldoende verzachtende omstandigheden waren om die vermindering te beperken tot 50 %.<sup>155</sup> Het Hof is daarentegen niet zo ver gegaan en heeft ermee volstaan te verklaren dat de vaststelling van schuld op zich al een toereikende sanctie was. Het heeft geen vermindering van het pensioen van Cresson gelast.

207. Thans rijst de vraag: welke sanctie moet in de onderhavige zaak worden opgelegd in het licht van dit precedent en de beginselen die gelden voor de vaststelling van een sanctie die strookt met het evenredigheidsbeginsel?

<sup>154</sup> Zie in die zin EHRM, 18 juni 2013, S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova tegen Roemenië, CE:ECHR:2013:0618JUD001711804, § 38, en EHRM, 14 juni 2006, Philippou tegen Cyprus, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810, § 72. Zie in dezelfde zin ook arrest van 30 mei 2002, Onidi/Commissie (T-197/00, EU:T:2002:135, punt 152).

<sup>155</sup> Zie in die zin de conclusie van advocaat-generaal Geelhoed in de zaak Commissie/Cresson [C-432/04, EU:C:2006:140, punten 123-125 in de oorspronkelijke versie (Engels), maar punten 124-126 in de andere taalversies].

## **2. Toepassing van rechtspraak en beginselen op de feiten in de onderhavige zaak**

208. Om te beginnen moet eraan worden herinnerd dat het arrest in de zaak Commissie/Cresson zelf baanbrekend was. Zowel de conclusie van de advocaat-generaal als het arrest van het Hof heeft echter de vereiste maatstaven aangegeven waarvan hoge functionarissen zoals Pinxten moeten worden geacht op de hoogte te zijn geweest. In dit verband moet worden erkend dat de betrokken niet-nakoming niet alleen het gevolg is van een aantal individuele en ernstige handelingen, maar ook van handelingen waarvan de herhaling jammer genoeg op een kennelijke minachting van die maatstaven wijst.

209. Met andere woorden, het in casu vastgestelde gedrag getuigt van een aanhoudende en schaamteloze niet-nakoming van de gebruikelijke gedragsregels die een ernstige inbreuk vormt op de fundamentele beginselen die ten grondslag liggen aan de verbintenis van de leden van alle instellingen van de Unie: eerlijkheid, kiesheid en onafhankelijkheid, zoals deze voor de Rekenkamer zijn vastgesteld in de artikelen 285 en 286 VWEU.

210. Terwijl de zaak Commissie/Cresson één enkele, weliswaar grove, handeling van favoritisme betrof, blijkt uit het gedrag van Pinxten voorts dat hij herhaaldelijk en gedurende meerdere jaren bereid was om misbruik van zijn ambt te maken met het oog op persoonlijke verrijking of persoonlijke belangen. In dat opzicht is de aanhoudende betrokkenheid van Pinxten bij de Belgische partijpolitiek onverdedigbaar en net zo ernstig is zijn gedrag ten aanzien van de declaraties van diverse uitgaven zoals de gehele reis naar Cuba, het weekend in Crans-Montana en de diverse jachtpartijen. Pinxten heeft de tankkaartregeling duidelijk misbruikt voor zijn eigen privédoeleinden en de meest welwillende verklaring die kan worden gegeven voor het aanbod om zijn appartement aan Mogherini te verhuren in een situatie waarin sprake was van een kennelijk belangenconflict, is dat het blijk gaf van een miserabel slecht beoordelingsvermogen.

211. Terwijl sommige van die handelingen een weerslag hebben gehad op de begroting van de Unie, hebben zij bovendien allemaal gevolgen gehad voor de geloofwaardigheid en het publieke imago van de Unie en in het bijzonder van de Rekenkamer. Dit is des te ernstiger voor een instelling als de Rekenkamer, waarvan de legitimiteit is gelegen in haar onafhankelijkheid en het belang van haar rol bij het bevorderen van goed bestuur en vertrouwen in de wijze waarop de overheidsinkomsten van de Unie worden besteed. Indien er niet op kan worden vertrouwd dat een lid van de Rekenkamer de hoge maatstaven met betrekking tot financiële aangelegenheden in acht neemt, ondergraaft dit het hele systeem van financieel toezicht binnen de Unie en schaadt het de instelling waarvan hij zelf lid was.

212. Tot slot kan er ter verzachting weinig anders worden gezegd dan dat Pinxten 12 jaar lang als functionaris heeft gediend en ik ben bereid te erkennen dat hij in deze periode ook wel goed werk heeft verricht. Zoals ik reeds heb aangetoond, waren de belangrijkste regels waarop inbreuk is gemaakt ten eerste evenwel duidelijk en waren ze volkomen bekend en welbegrepen voor iemand in een positie als die van Pinxten. Ten tweede heeft Pinxten weliswaar goedkeuringen verkregen voor bepaalde dienstreizen of uitgaven, maar deze goedkeuringen waren gebaseerd op informatie die vaak onvolledig of zelfs onjuist was. Ten derde, gesteld al dat het bewijs zou worden geleverd – quod non – dat bepaalde andere leden van de Rekenkamer zich op dezelfde manier hebben gedragen als Pinxten, zou een dergelijk gedrag de intrinsieke ernst ervan niet verminderen. Ten vierde zou ik hieraan willen toevoegen dat, zelfs indien het verval van zijn recht op pensioen waarschijnlijk een reële financiële impact zal hebben op Pinxten – maar is dat niet ook het doel van artikel 286, lid 6, VWEU? – er rekening mee moet worden gehouden dat het verval in kwestie slechts verband houdt met een deel van de beroepsactiviteit van Pinxten, dat ondanks

twee ambtstermijnen vrij kort is in verhouding tot zijn hele loopbaan. In deze omstandigheden denk ik dan ook niet dat Pinxten zonder enige bestaansmiddelen zal komen te zitten indien het recht op pensioen als lid van de Rekenkamer vervallen wordt verklaard, zelfs niet als het volledig vervallen zou worden verklaard.

213. Dit alles maakt dat het gedrag van Pinxten het verdient streng te worden gelaakt. Ik ben dan ook van mening dat de hierboven beschreven en vastgestelde niet-nakomingen voldoende ernstig zijn om het verval van het recht op een aanzienlijk deel van zijn pensioen en andere daarmee samenhangende voordelen te rechtvaardigen. Hoewel ik, zoals reeds vermeld, bereid ben te erkennen dat Pinxten tijdens zijn ambtsperiode ook wel goed werk heeft verricht – hetgeen als zodanig als relevante factor in aanmerking moet worden genomen bij de evenredigheidstoets – kan er evenmin aan worden voorbijgegaan dat de institutionele schade aanzienlijk is.

214. Al deze elementen pleiten ervoor dat aan Pinxten wegens zijn gedrag een strenge sanctie wordt opgelegd. Derhalve geef ik het Hof in overweging om op grond van de bevoegdheid waarover het krachtens artikel 286, lid 6, VWEU beschikt, Pinxten vervallen te verklaren van twee derde van zijn recht op pensioen.

### **VIII. Vorderingen en kosten van Pinxten**

215. Ten eerste verzoekt Pinxten om overlegging van het verslag betreffende de interne controle, voor de periode van 2012 tot en met 2018, van de dienstreiskosten van de leden van de Rekenkamer en van het gebruik van dienstvoertuigen door al deze leden. Dit verzoek moet mijns inziens worden afgewezen, omdat het niet van nut is voor de beoordeling van zijn persoonlijk gedrag.

216. Wat ten tweede zijn vordering tot schadevergoeding betreft, ben ik van mening dat dit verzoek niet-ontvankelijk is in het kader van de procedure van artikel 286, lid 6, VWEU. Mocht het Hof mijn analyse volgen, dan zou dit verzoek hoe dan ook ongegrond zijn.

217. Met betrekking tot de kosten wordt volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien zulks is gevorderd. Aangezien Pinxten in het ongelijk is gesteld, moet hij overeenkomstig de vordering van de Rekenkamer worden verwezen in de kosten.

### **IX. Conclusie**

218. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

- het beroep van de Europese Rekenkamer ontvankelijk te verklaren;
- voor recht te verklaren dat Karel Pinxten in strijd heeft gehandeld met de uit de taak van een lid van de Europese Rekenkamer voortvloeiende verplichtingen in de zin van de artikelen 285 en 286 VWEU;
- Pinxten vervallen te verklaren van twee derde van zijn recht op pensioen en aanverwante voordelen vanaf de datum van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaak;

- de vordering tot schadevergoeding van Pinxten niet-ontvankelijk of, in elk geval, ongegrond te verklaren;
- Pinxten te verwijzen in de kosten.