DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)
19. november 1998 *

I sag C-316/97 P,

Europa-Parlamentet ved afdelingschef Manfred Peter og Antonio Caiola, begge Juridisk Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 10. juli 1997 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Femte Afdeling) i sag T-36/96, Gaspari mod Parlamentet (Sml. Pers. II, s. 595), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Giuliana Gaspari, tjenestemand i Europa-Parlamentet, ved advokaterne Jean-Noël Louis, Thierry Demaseure, Ariane Tornel og Françoise Parmentier, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

sagsøger i første instans,

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne L. Sevón og M. Wathelet (refererende dommer),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 18. juni 1998,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. juli 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 12. september 1997 har Europa-Parlamentet i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dom afsagt den 10. juli 1997 af Retten i Første Instans i sag T-36/96, Gaspari mod Parlamentet (Sml. Pers. II, s. 595, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten annullerede afgørelsen af 22. maj 1995, hvorved Parlamentet anså Giuliana Gaspari's udeblivelse den 5. maj 1995 for ubeføjet og fradrog en dag i hendes årlige ferie, såvel som afgørelsen af 9. august 1995, hvorved Parlamentet bekræftede denne afgørelse.

2 I den anfægtede dom konstaterede Retten følgende:

»1 Sagsøgeren, der er tjenestemand i lønklasse B2 i Parlamentet, og som gør tjeneste i Generaldirektoratet for Sekretariatet (GD I), Luxembourg, sendte sagsøgte en attest af 3. maj 1995 fra sin behandlende læge, hvori hun blev erklæret uarbejdsdygtig for perioden fra onsdag den 3. maj til og med fredag den 5. maj 1995.

2 Dr. Broutchoux, der er den sagsøgte institutions kontrollerende læge i Luxembourg, indfandt sig den 4. maj 1995 på sagsøgerens bopæl med henblik på en kontrolundersøgelse.

3 Ved afslutningen af denne meddelte han hende, at han anså hende for i stand til at genoptage arbejdet allerede næste dag, fredag den 5. maj 1995.

4 Ifølge sagsøgte prøvede den kontrollerende læge forgæves at telefonere til sagsøgerens behandlende læge efter kontrolbesøget. Dette har sagsøgeren bestridt, og hun gør gældende selv at have telefoneret til sin behandlende læge efter besøget.

5 Hun genoptog først tjenesten mandag den 8. maj 1995.

6 Samme dag sendte hun en notits til den sagsøgte institutions generaldirektør for personale, budget og økonomi, hvori hun påtalte den kontrollerende læges adfærd over for hende.

7 Ved skrivelse af 22. maj 1995 (herefter 'den anfægtede afgørelse') meddelte chefen for institutionens personaleafdeling hende for det første, at hendes fravær den 5. maj 1995 blev betragtet som ubeføjet, eftersom den kontrollerende læge havde meddelt hende, at hun var i stand til at genoptage arbejdet fra denne dato, og, for det andet, at den nævnte fraværsdag ville blive

fratrukket i hendes årlige ferie med hjemmel i artikel 60 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter 'vedtægten').

8 Ved skrivelse af 9. august 1995 bekræftede han denne afgørelse.«

3 Vedtægtens artikel 59, stk. 1, første og andet afsnit, lyder:

»Såfremt en tjenestemand godtgør, at han som følge af sygdom eller ulykke er forhindret i at gøre tjeneste, har han uden videre ret til sygeorlov.

Den pågældende skal snarest muligt give sin institution meddelelse om sin uarbejdsdygtighed og samtidig angive sit opholdssted. Han skal efter tre dages tjenestefravær fremlægge en lægeattest. Han kan underkastes enhver lægeundersøgelse, der foranstaltes af institutionen.«

4 Vedtægtens artikel 60 bestemmer endvidere:

»Bortset fra sygdoms- eller ulykkestilfælde kan tjenestemanden ikke udeblive fra tjenesten uden forudgående samtykke fra sin foresatte. Med forbehold af eventuelle disciplinærretlige bestemmelser fradrages enhver ubeføjet udeblivelse, der behørigt er konstateret, i den pågældendes årlige ferie. Hvis tjenestemandens årlige ferie er opbrugt, mister han retten til sit vederlag i en periode af tilsvarende længde.«

5 Den 21. august 1995 indgav Gaspari en klage over afgørelsen af 22. maj 1995, hvori hun gjorde gældende dels, at hun, da hun var fraværende den 5. maj 1995, ikke havde gjort andet end nøje at følge sin læges anvisninger, dels at den kontrollerende læges iagttagelser (som hendes behandlende læge »meget gerne ville have kendskab til«) var uden grundlag, for han havde aldrig set hende før og havde anvendt metoder, som hun betegnede som »partiske«.

6 Ved afgørelse af 13. december 1995 afviste Parlamentet klagen.

7 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 14. marts 1996 har Gaspari herefter anlagt sag til anfægtelse af afgørelserne af 22. maj og 9. august 1995, hvorved Parlamentet anså hendes udeblivelse den 5. maj 1995 for ubeføjet og fradrog en dag i hendes årlige ferie.

Den anfægtede dom

8 Til støtte for søgsmålet anførte Gaspari tre anbringender vedrørende henholdsvis tilsidesættelse af vedtægtens artikel 25, tilsidesættelse af vedtægtens artikel 59 samt åbenbart urigtigt skøn.

9 Vedtægtens artikel 25, stk. 2, bestemmer:

»Enhver afgørelse, der træffes i henhold til denne vedtægt om en bestemt person, skal straks meddeles den pågældende tjenestemand skriftligt. Enhver afgørelse, der indeholder et klagepunkt, skal begrundes.«

10 Idet Retten imidlertid fandt, at Gaspari med sin argumentation vedrørende det første anbringende i virkeligheden også søgte at påvise, at hendes ret til kontradiktion var tilsidesat, idet hendes behandlende læge på trods af hendes anmodning derom ikke havde modtaget den kontrollerende læges erklæring, som lå til grund for den anfægtede afgørelse, ændrede Retten indholdet af dette anbringende, da den fandt, at det ikke alene vedrørte en tilsidesættelse af begrundelsespligten, men også en tilsidesættelse af retten til kontradiktion (præmis 19 i den anfægtede dom).

11 Retten undersøgte alene det første anbringende, således som det var blevet ændret.

12 Retten bemærkede herom, at den akt, der indeholder et klagepunkt, ganske vist ikke er erklæringen, som den kontrollerende læge udfærdigede efter kontrolbesøget, men derimod den administrative afgørelse, hvori det blev fastslået, at udeblivelsen var ubeføjet, og denne blev fradraget i den årlige ferie, men

»da konstateringen af, at udeblivelsen var ubeføjet, skete på grundlag af resultaterne af den lægeundersøgelse, der omhandles i vedtægtens artikel 59, stk. 1, andet afsnit, er den kontrollerende læges erklæring det eneste grundlag for den pågældende administrative afgørelse. For at være berettiget skal en sådan afgørelse logisk følge af den kontrollerende læges konklusion om, at tjenestemanden var arbejdsdygtig under den omtvistede udeblivelse. Denne konklusion skal også selv følge logisk af de konstateringer, der er foretaget i forbindelse med undersøgelsen« (præmis 27).

13 Det fulgte efter Rettens opfattelse heraf,

»at den berørte tjenestemand, såfremt han fremsætter begæring herom, skal kunne få kendskab til den kontrollerende læges erklæring, således at han blive i stand til at gøre sig bekendt med begrundelsen for den administrative afgørelse og dermed bliver i stand til reelt at bedømme, om den er berettiget« (præmis 28).

14 Retten fortsatte:

»30 I nærværende sag blev den kontrollerende læges erklæring ikke sendt til sagsøgeren eller til hendes behandlende læge, selv om hun havde anmodet herom i klagen. Eftersom begrundelsen for den anfægtede afgørelse blot bestod i en angivelse af, at den kontrollerende læge havde meddelt sagsøgeren, at han anså hende for i stand til at genoptage arbejdet allerede den 5. maj 1995, og da hun først havde genoptaget arbejdet den 8. maj 1995, var denne begrundelse således holdt på det rent formelle plan og var følgelig utilstrækkelig til, at sagsøgeren kunne bedømme dens rigtighed.

31 Det følger heraf, at sagsøgeren, selv om hun havde anmodet derom, ikke på noget tidspunkt under den administrative procedure fik adgang til — direkte eller indirekte ved hendes behandlende læges mellemkomst — at gøre sig bekendt med de præcise lægelige grunde, som den afgørelse, der var truffet i forhold til hende, byggede på, og hun var følgelig ikke i stand til at fremføre sin opfattelse vedrørende den kontrollerende læges konstateringer og konklusioner og eventuelt anfægte disses berettigelse.

32 Princippet om overholdelse af retten til kontradiktion er et grundlæggende princip i fællesskabsretten, som skal sikres under enhver procedure, der iværksættes over for en person, og som kan føre til en akt, der indeholder et klagepunkt mod denne, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser om den pågældende procedure.

33 Når dette princip anvendes på proceduren for lægeundersøgelse efter vedtægtens artikel 59, stk. 1, andet afsnit, indebærer det et krav om, at tjenestemanden, i givet fald bistået af sin behandlende læge, skal være i stand til effektivt at tilkendegive sin opfattelse vedrørende konklusionerne af det lægelige kontrolbesøg og eventuelt anfægte disses berettigelse [dom af 6.5.1997, sag T-169/95, Quijano mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 273, præmis 44]. Eftersom tjenestemanden imidlertid ikke effektivt kan anfægte berettigelsen af sådanne konklusioner uden at have gjort sig bekendt med de lægelige konstateringer, de hviler på, følger det af det nævnte princip, at tjenestemanden skal sættes i stand til at udtale sig om den kontrollerende læges erklæring som helhed.

34 I den foreliggende sag kan det ikke udelukkes, at sagsøgte ville have truffet en anden afgørelse end den anfægtede afgørelse, hvis sagsøgeren havde kunnet tilkendegive sin opfattelse vedrørende den kontrollerende læges erklæring. Anbringendet om tilsidesættelse af sagsøgerens ret til kontradiktion er følgelig begrundet.

35 Det følger af det anførte, at det første annullationsanbringende er begrundet dels, fordi afgørelsen er behæftet med en begrundelsesmangel, dels fordi sagsøgerens ret til kontradiktion er blevet tilsidesat.«

Appellen

15 Til støtte for appellen har Parlamentet anført fire anbringender.

16 Med det første anbringende kritiserer Parlamentet Retten for ikke at have erklæret, at sagen må afvises på grund af manglende overensstemmelse mellem de anbringender, der er anført i klagen, og dem, der er gjort gældende under retssagen.

17 Det skal i den forbindelse blot bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at selv om den administrative klage nødvendigvis skal gå forud for et sagsanlæg til prøvelse af en akt, der indeholder et klagepunkt mod en person, der er omfattet af vedtægten, er dens formål derimod ikke strengt og endeligt at fastlægge indholdet af en eventuel senere retssag, såfremt krav, der fremsættes herunder, hverken ændrer årsagen til eller genstanden for den administrative klage (jf. navnlig dom af 20.3.1984, forenede sager 75/82 og 117/82, Razzouk og Beydoun mod Kommissionen, Sml. s. 1509, præmis 9).

18 For så vidt angår nærværende sag var søgsmålet for Retten anlagt til prøvelse af de afgørelser, der havde givet anledning til klagen, og de anbringender, der anførtes til støtte for annullationspåstanden, havde nær sammenhæng med klagepunkterne i klagen, således som de er sammenfattet i præmis 5 i denne dom.

19 Det første anbringende må herefter forkastes som ubegrundet.

20 Med det tredje anbringende kritiserer Parlamentet Retten for at have tilsidesat artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement, idet den gav medhold i anbringendet om tilsidesættelse af retten til kontradiktion, som Gaspari først fremførte i replikken.

21 Det skal i så henseende bemærkes, at Retten i præmis 19 i den anfægtede dom fastslog, at »uanset overskriften til det første anbringende, som udelukkende henviser til vedtægtens artikel 25«, søger Gaspari med sin argumentation i forbindelse med dette anbringende »i virkeligheden også at påvise, at hendes ret til kontradiktion er blevet tilsidesat, fordi hendes behandlende læge, selv om hun anmodede herom, ikke modtog den kontrollerende læges erklæring, som ligger til grund for den anfægtede afgørelse«. Der er således ikke tale om et nyt anbringende, men om en ændring, som Retten med føje foretog.

22 Det tredje anbringende må herefter forkastes som ubegrundet.

23 Med det andet og det fjerde anbringende, som skal behandles sammen, kritiserer Parlamentet Retten for at have foretaget en urigtig retsanvendelse, da den fandt dels, at afgørelsen af 22. maj 1995 var behæftet med en begrundelsesmangel, dels at Gaspari's ret til kontradiktion var blevet tilsidesat af Parlamentet.

24 Parlamentet har anført, at den omtvistede afgørelse udtrykkeligt henviser til resultatet af det lægelige kontrolbesøg, der blev foretaget på Gaspari's bopæl den 4. maj 1995 i medfør af vedtægtens artikel 59, stk. 1. Afgørelsen er således begrundet med den kontrollerende læges skøn, hvorefter tjenestemanden var i stand til at genoptage arbejdet, og dette skøn blev hun bekendt med ved afslutningen af det lægelige kontrolbesøg.

25 Parlamentet har endvidere anført, at administrationen ikke har nogen skønsbeføjelse med hensyn til de konsekvenser, der skal drages af resultatet af en lægelig kontrolundersøgelse, som foretages på en tjenestemands bopæl: Den kan kun tage resultatet til efterretning og træffe de administrative afgørelser, der foreskrives i vedtægten, som ikke omhandler noget samråd med tjenestemandens behandlende læge og heller ikke på dette område indeholder bestemmelser om nedsættelse af et lægeråd i tilfælde af indsigelse. Den eneste mulighed, der står til rådighed for en tjenestemand, som bestrider det ugunstige resultat af lægeundersøgelsen, er at anmode om en ny lægeundersøgelse eller fremlægge en anden lægeattest, der er udstedt af den behandlende læge eller af en anden læge, som bekræfter den af den første læge stillede diagnose. I nærværende sag blev ingen af disse foranstaltninger iværksat af Gaspari, som blot gjorde indsigelse mod de lægelige vurderinger uden at støtte indsigelsen på noget bevis.

26 Der skal i den forbindelse henvises til Domstolens faste praksis, hvorefter begrundelsen for en afgørelse, der indeholder et klagepunkt, som foreskrives i vedtægtens artikel 25, stk. 2, har til formål dels at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve deres kontrol med hensyn til afgørelsens lovlighed, dels at give afgørelsens adressat oplysninger, der er tilstrækkelige til at fastslå, hvorvidt afgørelsen er korrekt (jf. navnlig dom af 26.11.1981, sag 195/80, Michel mod Parlamentet, Sml. s. 2861, præmis 22, og af 20.11.1997, sag C-188/96 P, Kommissionen mod V., Sml. I, s. 6561, præmis 26). Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt og indholdet af de anførte grunde (dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63).

27 Eftersom det i den omhandlede afgørelse fastslås, at en tjenestemand ulovligt er udeblevet efter en lægelig kontrolundersøgelse, og eftersom der i afgørelsen

udtrykkeligt henvises til den kontrollerende læges skøn, hvorefter tjenestemanden var i stand til at genoptage arbejdet dagen efter undersøgelsen, uden at tjenestemanden rettede sig efter dette, er det ikke nødvendigt, at institutionen af egen drift vedlægger denne afgørelse — eller i dens begrundelse gengiver — indholdet af den kontrollerende læges lægelige vurderinger efter besøget på tjenestemandens bopæl.

28 Da sådanne vurderinger nemlig kan være omfattet af den lægelige tavshedspligt eller af fortrolighedshensyn, påhviler det tjenestemanden selv eller hans behandlende læge, såfremt han anfægter den kontrollerende læges konklusion, at anmode institutionen om selv eller via sin lægetjeneste at give ham underretning om den kontrollerende læges vurderinger.

29 Såfremt institutionen efter en sådan begæring ikke giver underretning om de nævnte vurderinger, kan det dog ikke udelukkes, at en sådan manglende underretning hos tjenestemanden kan give anledning til tvivl med hensyn til afgørelsens rigtighed. I nærværende sag — således som det fremgår af de faktiske omstændigheder som fastslået af Retten — fandt fremlæggelsen af den kontrollerende læges erklæring (hvilket Gaspari ganske vist havde anmodet om under den administrative klage) faktisk sted under retssagen, og Retten blev dermed sat i stand til at udøve sin kontrol med hensyn til den omtvistede afgørelses lovlighed, og Gaspari fik mulighed for at kontrollere dens rigtighed. I betragtning af det ovenfor anførte giver disse omstændigheder ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at den kortfattede karakter af begrundelsen for den omtvistede afgørelse, således som den er suppleret under retssagen, kan begrunde, at afgørelsen annulleres.

30 Retten har følgelig foretaget en urigtig retsanvendelse, da den fandt, at de anfægtede afgørelser var behæftet med en begrundelsesmangel.

31 Retten kunne heller ikke antage, at institutionen havde tilsidesat Gaspari's ret til kontradiktion, da den traf den omtvistede afgørelse.

32 Den anfægtede dom bør følgelig annulleres, eftersom Retten foretog en urigtig retsanvendelse, da den fandt dels, at den anfægtede afgørelse var behæftet med en begrundelsesmangel, dels at Gaspari's ret til kontradiktion var blevet tilsidesat af Parlamentet.

Sagens omkostninger i første instans

33 Det skal bemærkes, at der for så vidt angår afgørelsen om sagens omkostninger i første instans skal tages hensyn til det ovenfor anførte vedrørende den omtvistede afgørelses kortfattede begrundelse (jf. i denne retning dom af 30.5.1984, sag 111/83, Picciolo mod Parlamentet, Sml. s. 2323, præmis 30, og af 8.3.1988, forenede sager 64/86, 71/86, 72/86, 73/86 og 78/86, Sergio m.fl. mod Kommissionen, præmis 56 og 57).

34 Uanset spørgsmålet om afgørelsens materielle lovlighed kan det ikke lægges Gaspari til last, at hun anlagde sag ved Retten med henblik på en prøvelse af lovligheden. Rettens afgørelse, hvorved Parlamentet blev tilpligtet at betale samtlige sagsomkostninger i første instans, bør derfor opretholdes.

35 Det anførte kan klart ikke vedrøre sagsomkostningerne i forbindelse med appelsagen, og afgørelsen herom udsættes.

Hjemvisning af sagen til Retten

36 Artikel 54, stk. 1, i EF-statutten for Domstolen bestemmer følgende:

»Giver Domstolen appellanten medhold, ophæver den den af Retten trufne afgørelse. Domstolen kan i denne forbindelse enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.«

37 Domstolen finder ikke den foreliggende sag moden til påkendelse, fordi det ikke er udelukket, at bedømmelsen af de andre anbringender, som er blevet gjort gældende i første instans, gør det nødvendigt at foretage yderligere konstateringer med hensyn til faktum. Sagen bør derfor hjemvises til Retten til afgørelse i realiteten, hvorved Retten skal tage stilling til de øvrige anbringender, som Gaspari har gjort gældende i første instans.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

1) Den af Retten i Første Instans den 10. juli 1997 afsagte dom i sag T-36/96, Gaspari mod Parlamentet, ophæves, for så vidt som den under henvisning til tilsidesættelse af begrundelsespligten og af retten til kontradiktion annullerede afgørelsen af 22. maj 1995, hvorved Parlamentet anså Giuliana Gaspari's udeblivelse den 5. maj 1995 for ubeføjet og fradrog en dag i hendes årlige ferie, samt annullerede afgørelsen af 9. august 1995, hvorved Parlamentet bekræftede denne afgørelse.

2) Sagen hjemvises til Retten i Første Instans til påkendelse af de øvrige anbringender, som Giuliana Gaspari har gjort gældende i første instans.

3) Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Jann Sevón Wathelet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. november 1998.

R. Grass P. Jann

Justitssekretær Formand for Første Afdeling