Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

13. oktober 2021 *

»Personalesag – tjenestemænd – disciplinær forfølgning – suspension af invaliditetsproceduren under den disciplinære forfølgning – fjernelse fra tjenesten – invaliditetsprocedure, der er blevet uden genstand efter fjernelsen fra tjenesten – annullationssøgsmål – akt, der indeholder et klagepunkt – formaliteten – princippet om god forvaltningsskik – omsorgspligt – åbenbart urigtigt skøn«

I sag T-22/20,

IB ved advokat N. de Montigny,

sagsøger,

mod

Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret (EUIPO) ved A. Lukošiūtė, som befuldmægtiget, bistået af advokat B. Wägenbaur,

sagsøgt,

angående et søgsmål støttet på artikel 270 TEUF med påstand om annullation af EUIPO's afgørelse af 14. marts 2019, for så vidt som denne dels pålægger sagsøgeren sanktionen fjernelse fra tjenesten uden nedsættelse af hans pensionsrettigheder, dels endeligt afslutter sidstnævntes invaliditetsprocedure,

har

RETTEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, H. Kanninen, og dommerne N. Półtorak og M. Stancu (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig P. Cullen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. marts 2021,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom[1]

[*udelades*]

Retsforhandlinger og parternes påstande

22 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 13. januar 2020 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål.

23 Ved særskilt dokument af 16. januar 2020 har sagsøgeren fremsat en anmodning om anonymitet samt om udeladelse af bestemte oplysninger i forhold til offentligheden, jf. artikel 66 i Rettens procesreglement. Sagsøgeren blev tildelt anonymitet den 30. marts 2020.

24 EUIPO har indgivet svarskrift den 26. marts 2020.

25 Sagsøgeren har indgivet replik den 20. juli 2020.

26 Den skriftlige forhandling blev afsluttet efter indlevering af duplik den 1. september 2020.

27 EUIPO og sagsøgeren anmodede, henholdsvis den 9. og den 22. september 2020, om afholdelse af et retsmøde i henhold til procesreglementets artikel 106.

28 Den 29. januar 2021 besluttede Retten (Første Afdeling), i henhold til procesreglementets artikel 89, at stille skriftlige spørgsmål til sagsøgeren, som han besvarede inden for den fastsatte frist.

29 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 9. marts 2021.

30 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

– Den anfægtede afgørelse annulleres, »for så vidt som den fjerner [ham] fra tjenesten […] og endeligt afslutter ansættelsesforholdet med ham, herunder følgerne heraf med hensyn til den endelige afslutning af invaliditetsproceduren«.

– EUIPO tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

31 I replikken har sagsøgeren ligeledes nedlagt påstand om, at Retten i givet fald anmoder EUIPO om en statistisk oversigt over de afgørelser og sanktioner, som EUIPO har vedtaget i forbindelse med de disciplinærsager, der har været ført mod EUIPO's ansatte.

32 EUIPO har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

[1] Der gengives kun de præmisser i nærværende dom, som Retten finder det relevant at offentliggøre.

Retlige bemærkninger

Søgsmålets genstand og dettes antagelse til realitetsbehandling, for så vidt som det omhandler den endelige afslutning af invaliditetsproceduren

33 Med henblik på at vurdere, om søgsmålet er begrundet, skal genstanden for dette først præciseres, idet parterne ikke er enige om dette punkt.

34 Som det fremgår af præmis 30 ovenfor og af stævningen, har sagsøgeren i det væsentlige nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelse, ikke alene for så vidt som han herved fjernes fra tjenesten, men også for så vidt som invaliditetsproceduren herved endeligt afsluttes.

35 EUIPO har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse alene har til formål at fjerne sagsøgeren fra tjenesten og ikke at afslutte invaliditetsproceduren, som er blevet uden genstand efter denne fjernelse fra tjenesten. Da invaliditetsproceduren således er en særskilt procedure i forhold til den disciplinære procedure, er den ikke genstand for den anfægtede afgørelse og dermed for nærværende annullationssøgsmål, således at ethvert klagepunkt rettet mod invaliditetsproceduren skal afvises. Dette er bl.a. tilfældet for det første anbringende om, at suspensionen af invaliditetsproceduren er ulovlig, samt det andet anbringendes første led om tilsidesættelse af en rimelig frist for den disciplinære procedure.

36 Ifølge EUIPO fremgår det nærmere bestemt for det første af fast retspraksis, at en institutions tavshed ikke i sig selv kan sidestilles med en afgørelse, bortset fra eksistensen af udtrykkelige bestemmelser, der fastsætter en frist, efter hvis udløb en sådan afgørelse anses for at være truffet af den institution, der er blevet opfordret til at tage stilling, og som fastlægger indholdet af denne afgørelse, hvilket ikke er tilfældet i det foreliggende tilfælde, idet ingen lovbestemmelse fastsætter, at en afgørelse om fjernelse fra tjenesten stiltiende indeholder en afgørelse, som uden videre afslutter en invaliditetsprocedure, der forinden er suspenderet.

37 For det andet har EUIPO under retsmødet anført, at sagsøgeren eventuelt burde have anfægtet skrivelsen af 16. februar 2018, hvorved ansættelsesmyndigheden meddelte, at den ville indlede en administrativ undersøgelse med henblik på at supplere de af OLAF fastlagte faktiske omstændigheder. Da denne undersøgelse fulgte efter OLAF's undersøgelse og kunne føre til en disciplinær forfølgning, lå det nemlig implicit i den nævnte skrivelse, at suspensionen af invaliditetsproceduren ville blive opretholdt ikke blot under den nævnte undersøgelse, men også under den efterfølgende disciplinære forfølgning.

38 For det tredje er EUIPO af den opfattelse, at selv hvis det antages, at sagsøgeren, sammen med klagen af 14. juni 2019, indgav en ansøgning som omhandlet i vedtægtens artikel 90, stk. 1, til administrationen med henblik på genoptagelse af invaliditetsproceduren, og som denne ikke havde besvaret, kan denne ansøgning ikke antages til realitetsbehandling, dels fordi sagsøgeren på tidspunktet for indgivelsen ikke længere var tjenestemand, dels fordi den blev indgivet efter en rimelig frist i forhold til den dato, hvor OLAF's undersøgelse var afsluttet, dvs. i november 2017. Selv om den nævnte ansøgning ville kunne antages til realitetsbehandling, ville administrationens afslag, der er indeholdt i afgørelsen om afslag på klagen, desuden ikke kunne anfægtes inden for rammerne af den foreliggende tvist, eftersom sagsøgeren ikke har indgivet en klage over dette stiltiende afslag, således at dette er blevet endelig.

39 Sagsøgeren har bestridt disse argumenter. Han har for det første anført, at invaliditetsproceduren, således som det fremgår af det interne notat af 26. april 2019, blev afsluttet samtidig med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Da den endelige afslutning af invaliditetsproceduren dernæst materielt set er uden selvstændig karakter i forhold til den anfægtede afgørelse, som ligger til grund herfor, er det denne afgørelse, der direkte og endeligt fastlægger sagsøgerens situation ligeledes for så vidt angår invaliditetsproceduren. Denne afgørelse er således bebyrdende for ham, for så vidt som han derved fjernes fra tjenesten, og den definitivt udelukker ham fra invaliditetsproceduren og fratager ham enhver form for løn eller ydelse. Efter sagsøgerens opfattelse er der således i det væsentlige tale om en retsakt med en mangeartet beslutningsmæssig rækkevidde. Endelig præciserer sidstnævnte dels, at selv et afslag på at træffe en afgørelse kan udgøre en akt, der indeholder et klagepunkt, dels at en sådan situation ligner dem, der henhører under tvister om forfremmelse. Hvad i øvrigt angår det argument, der blev fremført under retsmødet, har sagsøgeren anført, at han ikke kunne anfægte skrivelsen af 16. februar 2018, idet denne skrivelse blot var en foreløbig foranstaltning.

40 Under disse omstændigheder skal Retten efterprøve, om EUIPO med den anfægtede afgørelse, således som sagsøgeren har gjort gældende, ligeledes har taget stilling til invaliditetsproceduren.

41 Det bemærkes i denne forbindelse, at det følger af fast retspraksis, at en akt, der indeholder et klagepunkt, er den, der har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser direkte og umiddelbart gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling, idet en sådan akt skal hidrøre fra den kompetente myndighed og indeholde administrationens endelige stillingtagen (jf. kendelse af 20.12.2019, ZU mod EU-Udenrigstjenesten, T-154/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:901, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis). Disse virkninger skal vurderes ud fra objektive kriterier, såsom denne retsakts indhold, i givet fald under hensyn til sammenhængen for sidstnævntes vedtagelse samt til den udstedende institutions beføjelser (jf. kendelse af 13.5.2020, Lucaccioni mod Kommissionen, T-308/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:207, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

42 Kvalifikationen af en foranstaltning som en bebyrdende retsakt afhænger desuden ikke af dens form eller titel, men af dens indhold og bl.a. af, om den har retligt bindende virkninger, der kan berøre sagsøgerens interesser direkte og umiddelbart gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling (jf. kendelse af 17.12.2019, AG mod Europol, T-756/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:867, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

43 For det første anførte EUIPO, både under den administrative og den retslige procedure, at invaliditetsproceduren var blevet uden genstand på grund af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, hvilket i øvrigt fremgår af den interne skrivelse af 26. april 2019. Ansættelsesmyndigheden fandt navnlig i afgørelsen om afslag på klagen nærmere bestemt, at for så vidt som sagsøgeren ikke længere var ansat i Den Europæiske Union, havde han ikke ret til at anmode om indledning af en invaliditetsprocedure. Da han var fratrådt tjenesten, var det nemlig ikke længere nødvendigt at indlede en sådan procedure med henblik på at undersøge, om han var i stand til at udføre sådanne opgaver eller ej.

44 Den omstændighed, at det fastslås, at en afgørelse om fjernelse fra tjenesten bevirker, at invaliditetsproceduren mister sin genstand, udgør imidlertid en endelig stillingtagen til dens udfald.

45 For det andet bemærkes, således som sagsøgeren med rette har gjort gældende, at skrivelsen af 16. februar 2018 kun var en foreløbig foranstaltning, som ikke definitivt indeholdt administrationens stillingtagen til invaliditetsproceduren. Det følger nemlig af fast retspraksis, at når der er tale om retsakter eller afgørelser, hvis tilblivelse omfatter flere stadier, navnlig sådanne, som afslutter en intern procedure, er det i princippet kun foranstaltninger, som definitivt fastlægger institutionens standpunkt efter denne procedure, der kan anfægtes, i modsætning til foreløbige foranstaltninger, der har til formål at forberede den endelige afgørelse (jf. kendelse af 13.5.2020, Lucaccioni mod Kommissionen, T-308/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:207, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis).

46 Det må imidlertid konstateres, at det klart fremgik af den nævnte skrivelse, at det ikke påhvilede OLAF at udtale sig om helbredsmæssige forhold, og at den del af undersøgelsen, der vedrørte dette aspekt, følgelig først ville kunne afsluttes efter foretagelsen af en passende lægeundersøgelse. Desuden fremgår det ligeledes af punkt 54 i referatet af høringen for disciplinærrådet, at ansættelsesmyndigheden selv havde bekræftet, at alle lægelige afgørelser vedrørende sagsøgeren skulle træffes af læger, efter en lægeundersøgelse og en passende procedure, hvilket lader forstå, at EUIPO ikke havde udelukket muligheden for at underlægge sagsøgeren en ny lægeundersøgelse med henblik på at efterprøve, om den sygdom, som han hævdede at lide af, var godtgjort eller ej. Henset til disse elementer skal det således antages, at e-mailen af 16. februar 2018 kun udgjorde en foreløbig foranstaltning vedrørende invaliditetsproceduren.

47 EUIPO's argument om, at sagsøgerens klage af 14. juni 2019 indeholdt en ansøgning, der var fremsat på grundlag af vedtægtens artikel 90, stk. 1, om at fortsætte invaliditetsproceduren, hvilken ansøgning EUIPO indirekte havde afslået, og som sagsøgeren ikke lovligt har anfægtet, skal i øvrigt forkastes. Som sagsøgeren har bekræftet i replikken og under retsmødet, havde hans argumentation i denne henseende nemlig udelukkende til formål at anfægte afslutningen af invaliditetsproceduren, der allerede var blevet besluttet i den anfægtede afgørelse.

48 Det følger af det ovenfor anførte og navnlig af den sammenhæng, som der er redegjort for ovenfor, hvori afgørelsen om fjernelse fra tjenesten blev truffet, at denne afgørelse indeholder administrationens endelige stillingtagen til den disciplinære forfølgning og implicit, men klart, til invaliditetsproceduren. For så vidt som den anfægtede afgørelse har været genstand for en forudgående klage hvad angår disse to aspekter, skal søgsmålet ligeledes antages til realitetsbehandling for så vidt som det vedrører den endelige afslutning af invaliditetsproceduren.

Sagens realitet

49 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren nærmere bestemt påberåbt sig tre anbringender om, for det første, at afslutningen af invaliditetsproceduren er ulovlig, for det andet, at den disciplinære forfølgning er ulovlig, og, for det tredje, at der er sket tilsidesættelse af artikel 10 i bilag IX til vedtægten.

Det første anbringende nærmere bestemt om, at afslutningen af invaliditetsproceduren er ulovlig

[*udelades*]

63 Retten har bemærket, at det første anbringende nærmere bestemt er opdelt i to led om, for det første, en tilsidesættelse af princippet om god forvaltning og af omsorgspligten og, for det andet, magtfordrejning.

– Det første anbringendes første led om en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og af omsorgspligten

64 I forbindelse med det første led har sagsøgeren gjort gældende, at invaliditetsproceduren, efter at denne var blevet suspenderet, aldrig er blevet genoptaget eller genindledt, og at dens endelige afslutning, på tidspunktet for hans fjernelse fra tjenesten, er forskellig fra den suspension, som administrationen havde forpligtet sig til. I denne henseende er EUIPO's påstand om, at disciplinærproceduren og invaliditetsproceduren er forskellige fra hinanden og ikke har indflydelse på hinanden, ifølge sagsøgeren ikke relevant og gør det ikke muligt at begrunde den afbrydelse af invaliditetsproceduren, der slet og ret er tale om. Som følge af den endelige afslutning af invaliditetsproceduren befinder sagsøgeren sig i dag uden eksistensminimum og uden pension. Administrationen handlede således åbenbart ikke under iagttagelse af omsorgspligten, bistandspligten og princippet om god forvaltningsskik, da den indstillede hans invaliditetsprocedure.

65 Uden at det er fornødent at tage stilling til EUIPO's formalitetsindsigelse, skal sagsøgerens klagepunkt om, at der foreligger en tjenstlig fejl, indledningsvis forkastes, for så vidt som dette argument er utilstrækkeligt underbygget, idet sagsøgeren i stævningens punkt 67 blot har anført, at der foreligger en sådan fejl, uden at der er fremført noget argument til støtte herfor.

66 Hvad angår omsorgspligten bemærkes at denne ifølge fast retspraksis afspejler balancen mellem gensidige rettigheder og forpligtelser i forholdet mellem den offentlige myndighed og ansatte i den offentlige tjeneste. Denne balance indebærer navnlig, at myndigheden, når den træffer afgørelse om forhold vedrørende en tjenestemands situation, skal tage samtlige omstændigheder i betragtning, der kan være bestemmende for dens afgørelse, og at den herved skal tage hensyn til ikke blot tjenestens interesse, men tillige til den pågældende tjenestemands interesse. Denne sidstnævnte forpligtelse påhviler ligeledes myndigheden i henhold til princippet om god forvaltningsskik, som er fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (jf. dom af 16.10.2019, Palo mod Kommissionen, T-432/18, EU:T:2019:749, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

67 Det skal endvidere fremhæves, at de forpligtelser, der påhviler administrationen i henhold til omsorgspligten, skærpes væsentligt, når der er tale om en situation, hvor det er godtgjort, at en tjenestemands fysiske eller psykiske helbred er eller kan blive påvirket. I et sådant tilfælde skal administrationen behandle den pågældendes ansøgninger med en særlig åbenhed (jf. i denne retning dom af 30.6.2021, GW mod Revisionsretten, T-709/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:389, præmis 92 og den deri nævnte retspraksis).

68 Selv om det er tænkeligt, at omsorgspligten under visse omstændigheder eventuelt kan foranledige ansættelsesmyndigheden til at nedsætte eller endog ophæve den påtænkte sanktion, kan en hensyntagen til tjenestemandens interesser, herunder hans helbredstilstand, imidlertid ikke indebære, at ansættelsesmyndigheden fratages muligheden for at pålægge en sanktion, selv en større sanktion i form af fjernelse fra tjenesten, i et tilfælde, hvor forholdene er særligt alvorlige og ikke udelukkende eller blot hovedsageligt kan tilskrives den pågældende tjenestemands helbredstilstand (jf. i denne retning dom af 16.7.1998, Y mod Parlamentet, T-144/96, EU:T:1998:173, præmis 50).

69 Endelig bemærkes, at ingen bestemmelse i vedtægten bestemmer, at en afgørelse om udtræden af tjenesten, såsom en fjernelse fra tjenesten, medfører, at en invaliditetsprocedure, der er indledt, mens tjenestemanden stadig var i tjeneste, mister sin genstand. Domstolen har i denne forbindelse præciseret, at opsigelsen af en midlertidigt ansats ansættelseskontrakt hverken må gribe ind i gennemførelsen af invaliditetsudvalgets arbejde eller være til hinder for, at udvalget fastslår en invaliditet, der er opstået forud for opsigelsen, eller begrænse den pågældende ansattes rettigheder efter afslutningen af den dermed forbundne procedure (dom af 19.6.1992, V. mod Parlamentet, C-18/91 P, EU:C:1992:269, præmis 40).

70 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at invaliditetsproceduren blev suspenderet under OLAF's undersøgelse og ikke blev genoptaget senere, og at EUIPO var af den opfattelse, at invaliditetsproceduren var blevet uden genstand som følge af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten, således at det ikke længere var muligt at fortsætte den efter sagsøgerens fjernelse fra tjenesten.

71 Det bemærkes for det første, således som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i præmis 69 ovenfor, at ingen vedtægtsbestemmelse bestemmer, at når en invaliditetsprocedure, der blev indledt, mens sagsøgeren stadig gjorde tjeneste, er blevet suspenderet af institutionen, kan denne ikke fortsætte, når den pågældende er udtrådt af tjenesten som følge af en afgørelse om fjernelse fra tjenesten.

72 Det skal dernæst konstateres, at Retten i præmis 53 i dom *[fortroligt]*[2] præciserede, at selv om EUIPO ikke havde nogen forpligtelse til automatisk at stadfæste invaliditetsudvalgets konklusioner, kan den skønsbeføjelse, som EUIPO råder over hvad angår udfaldet af invaliditetsudvalgets udtalelse, ikke give EUIPO mulighed for på ubestemt tid, og uden begrundelse, at afvise at vedtage en afgørelse på grundlag af det nævnte udvalgs udtalelse.

73 Administrationen kan således ikke med føje hævde, at den invaliditetsprocedure, der blev indledt, da sagsøgeren var ansat, ikke kunne fortsættes, henset til den omstændighed, at sagsøgeren nu er fjernet fra tjenesten. EUIPO har derimod tilsidesat sin omsorgspligt og tilsidesat princippet om god forvaltningsskik ved endeligt at afslutte invaliditetsproceduren uden at tage hensyn til sagsøgerens interesse i fortsættelsen af den nævnte procedure. Som anført i præmis 66 ovenfor er den offentlige myndighed, når den træffer afgørelse om forhold vedrørende en tjenestemands situation, forpligtet til at tage samtlige omstændigheder i betragtning, der kan være bestemmende for dens afgørelse, og den skal herved tage hensyn til ikke blot tjenestens interesse, men tillige til den pågældende tjenestemands interesse. Under invaliditetsproceduren burde administrationen således have taget hensyn til, at der forelå en disciplinær forfølgning, hvis udfald potentielt kunne føre til, at sagsøgeren blev fjernet fra tjenesten, og den burde, under hensyntagen til sidstnævntes interesse, enten have afsluttet invaliditetsproceduren inden vedtagelsen af afgørelsen om fjernelse fra tjenesten eller have tilladt, at den blev fortsat senere.

74 Endelig bemærkes, at EU-lovgiver inden for rammerne af artikel 9 i bilag IX til vedtægten selv har ønsket at give de tjenestemænd eller tidligere tjenestemænd, der ikke længere kan arbejde på grund af deres alder eller helbredstilstand, sikkerhed for, at de, selv i tilfælde af den strengeste disciplinære sanktion, dvs. fjernelse fra tjenesten, mindst skal have et eksistensminimum.

[2] Fortrolige oplysninger udeladt.

75 Denne konklusion om, at EUIPO tilsidesatte sin omsorgspligt og princippet om god forvaltningsskik, kan ikke drages i tvivl af EUIPO's argument om, at det påhvilede sagsøgeren inden for en rimelig frist at indgive en ansøgning til administrationen med henblik på, at denne genoptog invaliditetsproceduren. For det første skulle et sådant initiativ, således som det ligeledes fremgår af præmis 53 i dom [*fortroligt*], hidrøre fra institutionen og ikke fra sagsøgeren.

76 For det andet følger det af den almindelige opbygning af vedtægtens artikel 59, stk. 4, at når det er ansættelsesmyndigheden, der indleder invaliditetsproceduren ved for invaliditetsudvalget at forelægge sagen vedrørende den tjenestemand, hvis sygeorlov overstiger 12 måneder inden for en periode på tre år, påhviler det ansættelsesmyndigheden så meget desto mere at genoptage en suspenderet procedure og afslutte den.

77 På grundlag af de ovenstående betragtninger skal dette anbringendes første led tages til følge, og følgelig skal den anfægtede afgørelse annulleres, for så vidt som den endeligt afslutter invaliditetsproceduren, uden at det er nødvendigt at tage stilling til det andet led om magtfordrejning.

[*udelades*]

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling):

1) Afgørelsen truffet af Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret (EUIPO) den 14. marts 2019 annulleres, for så vidt som den endeligt afslutter invaliditetsproceduren vedrørende IB.

2) I øvrigt frifindes EUIPO.

3) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Kanninen Półtorak Stancu

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. oktober 2021.

Underskrifter