FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO

fremsat den 18. juni 1996 *

1. H. de Compte (herefter »appellanten«) har under nærværende appel nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver dommen af 26. januar 1995 [1] (herefter »dommen«), hvori Retten i Første Instans frifandt Europa-Parlamentet i to annullationssøgsmål, som appellanten havde anlagt mod to af Parlamentet trufne afgørelser.

Nævnte søgsmål tilsigtede for det første annullation af Europa-Parlamentets afgørelse af 18. april 1991 om med tilbagevirkende gyldighed [2] at ophæve afgørelsen af 24. januar 1991, hvorved Parlamentet havde anerkendt, at appellanten led af en erhvervssygdom, og annullation af en afgørelse af 20. januar 1992, hvorved Parlamentet definitivt afslog at anerkende, at der var tale om en erhvervssygdom.

Faktiske omstændigheder

2. De faktiske omstændigheder, som ligger til grund for denne lange række retssager, startede i 1982, da formanden for Europa-Parlamentet i sin egenskab af ansættelsesmyndighed iværksatte en disciplinærsag mod appellanten, der var tjenestemand i lønklasse A3 og varetog stillingen som institutionens regnskabsfører. Disciplinærsagen førte til en første afgørelse (24.5.1984). Ansættelsesmyndigheden pålagde appellanten, som var blevet gjort ansvarlig for flere uregelmæssigheder under hans tjenesteudøvelse, en sanktion, som bestod i degradation til lønklasse A7, 6. løntrin.

Domstolen annullerede denne afgørelse på grund af formmangler ved dom af 20. juni 1985 [3]; efter denne dom blev disciplinærsagen genoptaget og førte til en afgørelse af 18. januar 1989. Denne anden afgørelse, hvori ansættelsesmyndigheden bekræftede sanktionen degradation, blev også anfægtet af De Compte ved Retten, som frifandt Parlamentet ved dom af 17. oktober 1991 [4]. Appellanten iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved Domstolen, som forkastede appellen ved dom af 2. juni 1994 [5].

* Originalsprog: italiensk.

1 — Dom i de forenede sager T-90/91 og T-62/92, De Compte mod Parlamentet, Sml. Pers. II, s. 1.

2 — Denne fodnote vedrører kun den italienske version.

3 — Dom i sag 141/84, De Compte mod Parlamentet, Sml. s. 1951.

4 — Dom i sag T-26/89, De Compte mod Parlamentet, Sml. II, s. 781.

5 — Dom i sag C-326/91 P, De Compte mod Parlamentet, Sml. I, s. 2091.

3. I mellemtiden havde appellanten den 14. juni 1988 forelagt Parlamentet en anmeldelse, hvori han angav, at han havde pådraget sig en erhvervssygdom under disciplinærsagen og anmodede om tildeling af ydelserne i artikel 73 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«), i henhold til artikel 17, stk. 1, i ordningen om dækning af risikoen for ulykker og erhvervssygdomme hos tjenestemænd (herefter »ordningen«) [6].

I den første erklæring udfærdiget i henhold til ordningens artikel 19 havde den af institution udpegede læge afslået at anerkende, at der var tale om en erhvervssygdom. Ansættelsesmyndigheden havde dernæst forelagt appellanten et forslag til afgørelse om afslag på hans anmodning. Da appellanten havde rejst indsigelser mod nævnte forslag, blev der i henhold til ordningens artikel 23 nedsat et lægeudvalg. Den 22. januar 1991 anførte lægeudvalget følgende konklusioner:

»1. Henri de Compte lider af alvorlige depressive angstfornemmelser, af tungsind af paranoid karakter, som er en følge af vedkommendes stilling, og som er fremkaldt ved stress på grund af mod ham rettede anklager, som vedkommende opfatter som ondsindede, og som har medført en nedsat arbejdsevne og ramt hans psyke.

2. Vedkommende har pådraget sig denne sygdom på grund af usædvanlige sygdomsårsager, han har mødt under sit arbejde.

3. ...

4. Det forhold, som har fremkaldt sygdommen, er den subjektive og objektive måde, hvorpå vedkommende har opfattet anklagerne. Begge forhold har i lige grad forværret en allerede eksisterende tendens til paranoia.

...

6. Den varige invaliditetsgrad er 40% (fyrretyve procent).

...«

På grundlag af denne erklæring vedtog ansættelsesmyndigheden den 24. januar 1991 en afgørelse, hvori den fastslog, at der var tale om en erhvervssygdom og besluttede at

6 — Vedtægtens artikel 73 fastsætter kriterierne for beregning af de godtgørelser, som tjenestemændene har krav på, i tilfælde af erhvervssygdom eller ulykke, mens ordningens artikel 17 fastsætter de nærmere regler for indgivelse af anmeldelsen herom.

udbetale appellanten 9 147 091 BFR i erstatning for den delvise, vedvarende invaliditetsgrad, som fulgte af sygdommen.

4. Den 18. april 1991 ophævede ansættelsesmyndigheden denne afgørelse med tilbagevirkende gyldighed under henvisning til, at den var baseret på en fejlagtig fortolkning af begrebet erhvervssygdom. Ansættelsesmyndigheden støttede denne ophævelse på Domstolens dom af 21. januar 1987 i sagen Rienzi mod Kommissionen [7], hvorefter en sygdom kun kan anses for erhvervsmæssig, hvis den beror på den pågældendes korrekte udøvelse af tjenesten. I henhold til lægeudvalgets erklæring beroede appellantens sygdom snarere på de anklager, som var foreholdt ham, og som havde ført til indledning af disciplinærsager mod ham samt den ham pålagte sanktion, end på hans udførelse af tjenesten (og langt mindre på den korrekte udøvelse heraf).

Ansættelsesmyndigheden anførte i konklusionen i afgørelsen af 18. april 1991 desuden, at den ville træffe en ny afgørelse efter afsigelsen af Rettens dom i sag T-26/89, der som anført vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt sanktionen degradation var lovlig.

7 — Dom af 21.1.1987, sag 76/84, Sml. s. 315, præmis 10 og 11.

5. Den 4. juni 1991 indgav appellanten en klage over afgørelsen af 18. april 1991, som blev afvist af ansættelsesmyndigheden den 23. september 1991. Appellanten anlagde sag ved Retten til prøvelse af nævnte afgørelse, samt til prøvelse af klageafvisningen (sag T-90/91).

Den 20. januar 1992, altså efter Rettens nævnte dom af 17. oktober 1991, hvorved Retten stadfæstede den sanktion, der var pålagt appellanten, vedtog ansættelsesmyndigheden den afgørelse, den havde omtalt i afgørelsen af 18. april 1991, og som skulle erstatte afgørelsen af 24. januar 1991. I afgørelsen af 20. januar 1992, som bekræftede anvendelsen af dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen på denne sag, fastslog ansættelsesmyndigheden, at appellanten ikke var ramt af en erhvervssygdom, som anført i ordningen.

Den 10. april 1992 indgav appellanten en klage over afgørelsen af 20. januar 1992, som blev afvist af ansættelsesmyndigheden den 4. juni 1992. Appellanten anlagde også sag ved Retten til prøvelse af denne afgørelse, samt til prøvelse af klageafvisningen (sag T-62/92).

6. Ved dom af 26. januar 1995, som er genstand for denne appel, frifandt Retten Parlamentet i de to sager, men pålagde det at betale appellanten 200 000 BFR i godtgørelse for ikke-økonomisk skade på grund af den

forsømmelighed, som dets administration havde udvist i behandlingen af appellantens sag.

Appellen

7. Appellanten har nedlagt følgende påstande:

— Ophævelse af dommen, bortset fra den del, hvorved Parlamentet tilpligtes at betale ham 200 000 BFR i godtgørelse for ikke-økonomisk skade.

— Appellantens søgsmål ved Retten kendes begrundet, og der gives ham medhold.

Appellen støttes på tilsidesættelse af fællesskabsretten, bl. a.: a) tilsidesættelse af artikel 33 i statutten for Domstolen om begrundelsespligten; b) tilsidesættelse af vedtægtens artikel 73 og af artikel 3 i ordningen vedrørende erstatning til tjenestemænd ved erhvervssygdomme og af begrebet erhvervssygdom; c) tilsidesættelse af generelle retsprincipper i fællesskabsretten, bl. a. retssikkerhedsprincippet, god tros-princippet, beskyttelse af den berettigede forventning, omsorgspligten, princippet om, at annullation af forvaltningsakter skal ske inden for en rimelig frist, og endelig princippet om, at forvaltningsakter skal bero på grunde, som er »saglige« (sic!).

Appellen støttes formelt på fem forskellige anbringender, som for hovedpartens vedkommende er en gentagelse af de anbringender, som allerede er fremført for Retten og forkastet af denne.

Første anbringende

8. Appellantens første anbringende vedrører tilsidesættelsen af artikel 33 i statutten for Domstolen, hvorefter domme skal begrundes. Under dette anbringende støtter appellanten sig imidlertid ikke på en manglende begrundelse, men anfægter reelt Rettens dom, og navnlig den del af den, hvorved Retten bekræftede ulovligheden af afgørelsen af 24. januar 1991 og altså gyldigheden af den senere afgørelse om ophævelse.

Retten bekræftede i dommens præmis 42-47 under henvisning til tidligere retspraksis på området grænserne for den kompetence, som tilkommer lægeudvalget i ordningens artikel 23, hvis vurderinger kun kan vedrøre lægelige spørgsmål. De afgørelser, der skal træffes vedrørende følgerne af de pågældende konklusioner, henhører under ansættelsesmyn-

digheden, i givet fald under judiciel kontrol [8].

9. Retten fastslog i denne sag, at lægeudvalget i erklæringen af 22. januar 1991 havde udtalt, at sagsøgerens sygdom var fremkaldt af disciplinærsagen og karakteren af de mod ham rettede anklager, men at udvalget senere havde klassificeret den som en erhvervssygdom, hvorved lægeudvalget havde anlagt en retlig vurdering, som gik ud over grænserne for dets kompetence, som ovenfor fastsat.

Ifølge Retten var den af lægeudvalget udfærdigede erklæring altså baseret på en fejlagtig opfattelse af begrebet erhvervssygdom. Følgelig var ansættelsesmyndighedens afgørelse, som var baseret på erklæringens konklusioner, ulovlig og behæftet med formmangler, hvorfor den kunne ophæves.

10. Appellanten har derimod først anført, at lægeudvalget overhovedet ikke har anlagt retlige vurderinger ved dets konstatering af, at sygdommens oprindelse var erhvervsmæssig, men har holdt sig inden for grænserne af det hverv, som Parlamentet selv havde betroet det, nemlig at fastsætte »sygdommens erhvervsmæssige oprindelse« og dernæst, at lægeudvalgets erklæring ikke var retsstridig.

Appellanten har desuden fremført, at Retten ved at bekræfte ulovligheden af den ophævede afgørelse i realiteten retsstridigt erstattede lægeudvalgets konstatering vedrørende sygdommens erhvervsmæssige opståen med dens egen, skønt lægeudvalget alene kunne afgøre dette spørgsmål, samt at den i dommen anlagte fortolkning af begrebet erhvervssygdom er fejlagtig, eftersom en sygdom, som ikke fremkaldes af forhold, der vedrører en persons privatliv (sport, ferie, familieliv m. m.) pr. definition må anses for en erhvervssygdom.

11. Jeg mener, at Rettens opfattelse er korrekt, for så vidt som den pågældende vurdering, det drejer sig om i denne sag, ikke udelukkende er af lægelig karakter. For at en sygdom kan anses for en erhvervssygdom, kan det foruden de lægelige vurderinger være nødvendigt at tage hensyn til andre forhold, som går ud over det lægelige område. Lægeudvalget anlægger normalt kun rent lægelige vurderinger og overlader til administrationen at drage de heraf følgende nødvendige administrative og juridiske følger heraf. Selv om lægeudvalget allerede drog visse følger eller anlagde vurderinger, som ikke var rent lægelige, er der under alle omstændigheder tale om konklusioner uden betydning, som ikke på nogen måde påvirkede først ansættelsesmyndighedens vurdering og senere den judicielle prøvelse.

8 — Dom af 4.10.1991, sag C 185/90, Kommissionen mod Gill, Sml. I, s. 4779, præmis 24, og dom i sagen Rienzi mod Kommissionen, nævnt ovenfor, præmis 9.

Med andre ord bevarer administrationen rent juridisk muligheden for at efterprøve resultaterne af den af lægeudvalget foretagne undersøgelse uden nogen form for indskrænkning. Jeg skal f.eks. henvise til betingelsen om en *korrekt* udøvelse af den pågældendes tjeneste, som var genstand for dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen. Det er klart, at administrationen, som råder over oplysninger og retlige og faktiske forhold vedrørende det pågældende tilfælde, ikke kan undlade at udtale sig om, hvorvidt denne betingelse foreligger. Det står klart, at den judicielle prøvelse med hensyn til spørgsmålet om begrebet erhvervssygdom med føje omfatter såvel lægeudvalgets vurdering som ansættelsesmyndighedens.

12. Ud fra dette synspunkt fortjener argumentet om, at Retten har »tiltaget« sig lægeudvalgets kompetence ved at erstatte sidstnævntes skøn vedrørende sygdommens erhvervsmæssige oprindelse med sit eget, ikke en gang at blive kommenteret. Retten har nemlig alene efterprøvet udtrykket »erhvervsmæssig«, hvormed lægeudvalget har betegnet appellantens sygdom, men har ikke herved ændret de rent lægelige konklusioner, som lægeudvalget nåede til.

13. Med hensyn til om den fortolkning af begrebet erhvervssygdom, som er anlagt i dommen, er korrekt, skal jeg anføre, at appellantens opfattelse, hvorefter enhver sygdom, som ikke er fremkaldt i forbindelse med privatlivet, pr. definition må udgøre en erhvervssygdom, helt klart er i strid med sund fornuft og under alle omstændigheder i strid med dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen. Det er tilstrækkeligt at forestille sig, hvor paradoksalt det ville være, hvis man, som det påstås her, kunne »profitere« af en erhvervssygdom på grund af opgaver, som er udøvet i strid med vedtægtens forpligtelser.

Med andre ord og for at afslutte dette spørgsmål kan den af lægeudvalget fastsatte konstatering vedrørende sygdommens erhvervsmæssige oprindelse ikke være endelig i den forstand, at den binder ansættelsesmyndigheden. Hvis dette var tilfældet, ville administrationens (og i givet fald den judicielle) prøvelse af disse forhold eller andre faktiske eller retlige forhold, blive overflødig, selv om nævnte forhold tværtimod kunne være afgørende for denne betegnelse af sygdommen.

14. Appellanten har endvidere under det første anbringende anfægtet dommens præmis 45, hvori Retten udtaler, at den sygdom, som har ramt sagsøgeren, ikke kan betegnes som erhvervsmæssig, heller ikke, selv om det fastslås, at den beror på »ansvarspådragende« handlinger eller adfærd fra Parlamentets side over for sagsøgeren. Retten mener, at for så vidt som sådanne akter eller sådan adfærd ikke er forbundet med den pågældendes normale udøvelse af tjenesten, kan der højst være tale om, at institutionen har pådraget sig et ansvar uden for kontrakt.

Jeg skal vedrørende dette spørgsmål alene anføre, at under alle omstændigheder kan en sådan påstand, som i øvrigt er subsidiær, eftersom den ikke er afgørende for, om det af appellanten anlagte annullationssøgsmål, tages til følge eller forkastes, ikke ændre nævnte resultat. Jeg mener derfor, at dette klagepunkt er fuldstændig irrelevant.

Andet anbringende

15. Appellanten anfægter under sit andet anbringende dommens præmis 48, hvori Retten udtalte, at den pågældende institutions kompetence til under henvisning til en afgørelses ulovlighed at ophæve den, er en følge af denne ulovlighed, for så vidt som den udgør betingelsen for at ophæve en afgørelse, som har skabt individuelle rettigheder for dens adressat. Retten har herefter i denne sammenhæng udtalt, at appellanten, når han påstår, at »afgørelsens ulovlighed med føje bør kunne påberåbes«, fremsatte et argument, der er uden nogen som helst selvstændig værdi, eftersom denne betingelse allerede er opfyldt, når ophævelsen sker inden for en rimelig frist, og der tages hensyn til den berettigede forventning hos afgørelsens adressat.

Appellanten har desuden anført, at de to nævnte betingelser ikke er tilstrækkelige, og forholder herefter Retten, at den har forvekslet muligheden for med føje at påberåbe sig ulovligheden af en retsakt med henblik på dens ophævelse med de to betingelser, som udgør en rimelig frist og overholdelse af den berettigede forventning, mens der ifølge appellanten tværtimod er tale om to adskilte klagepunkter. Appellanten har bl. a. anført, at Parlamentet ikke med føje kunne påberåbe sig afgørelsens ulovlighed, for så vidt som henvisningen til dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen, som Parlamentet dog burde være bekendt med, var blevet fremsat for sent i retsforhandlingerne.

16. Jeg skal i denne sammenhæng alene henvise til Domstolens klare og faste praksis, som Retten har anvendt fuldstændig korrekt, og hvorefter ophævelsen af en retsstridig begunstigende retsakt kun er tilladt, såfremt den sker inden for en rimelig frist [9]. Ophævelsen med tilbagevirkende gyldighed af en retsakt afhænger derfor alene af disse to betingelser og af ingen andre. Følgelig er jeg fuldstændig enig i Rettens opfattelse, hvorefter appellantens klagepunkt vedrørende dette spørgsmål reelt hænger sammen med den såkaldte tilsidesættelse af forpligtelsen til at overholde en rimelig frist og af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, som er genstand for de følgende anbringender (tredje og fjerde). Heraf følger, at heller ikke det andet anbringende er holdbart.

9 — Jf. som karakteristisk for hele denne retspraksis, dom af 3.3.1982, sag 14/81, Alpha Steel mod Kommissionen, Sml. s. 749, præmis 10, og af 26.2.1987, sag 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo mod Kommissionen, Sml. s. 1005, præmis 12.

Tredje anbringende

17. Appellanten foreholder under sit tredje anbringende Retten for med urette at have fastslået, at efter Domstolens praksis var fristen under tre måneder, inden for hvilken ophævelsen af afgørelsen af 24. januar 1991 blev foretaget, rimelig. Appellanten har dels anført, at fristen burde være beregnet ikke fra tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, men fra tidspunktet for udfærdigelsen af lægeudvalgets erklæring (ifølge appellanten den 24.8.1990), og dels, at en frist på tre måneder under alle omstændigheder er for lang og urimelig.

18. Det første argument er åbenbart ubegrundet. Det er klart, at den pågældende frist af hensyn til beskyttelsen af retssikkerheden først kan begynde at løbe fra det tidspunkt, hvor den afgørelse, der er retsstridig, har retsvirkninger for adressaten, altså fra tidspunktet for vedtagelsen af selve afgørelsen.

Det andet argument er heller ikke holdbart. Domstolen har i en tilsvarende sag nemlig allerede fundet en frist på seks måneder rimelig [10]; som Parlamentet har anført, er der desuden tale om en frist, som ikke overskrider den, der ifølge vedtægten gives adressaten for en individuel afgørelse, til at indbringe en klage over denne afgørelse.

Fjerde anbringende

19. Appellanten har meget generelt bestridt de præmisser (59-62), hvori Retten har forkastet argumentet om overtrædelse af den forpligtelse, der påhviler institutionen til at tage hensyn til adressatens berettigede forventning til den ophævede afgørelses lovlighed. Appellanten anfører, at den omstændighed, at Parlamentet ikke allerede i starten af sagen havde henvist til dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen, indebar, at han kunne nære en mere end en berettiget forventning, nemlig en »absolut sikkerhed«, om, at det blev anerkendt, at hans sygdom havde erhvervsmæssig oprindelse.

Jeg skal uden videre afvise også dette argument. Først og fremmest skal jeg endnu en gang anføre, at det tidspunkt, hvorfra der kan være tale om en beskyttelse af den

10 — Dom af 12.7.1957, forenede sager 7/56 og 3/57-7/57, Algera m.fl. mod Den Fælles Forsamling, Sml. 1954-1964, s. 45, org. ref.: Rec. s. 81.

berettigede forventning hos adressaten til lovligheden af den ophævede afgørelse, er tidspunktet for afgørelsens vedtagelse og ikke indledningen af sagen. Først fra tidspunktet for dens vedtagelse skaber retsakten visse retsvirkninger, som kan skabe forventning om dens lovlighed. Under alle omstændigheder blev afgørelsen netop ophævet, fordi der ikke i afgørelsen var taget hensyn til dommen i sagen Rienzi mod Kommissionen, hvorfor problemet forbliver det samme.

20. Jeg skal hertil føje et forhold, som er vigtigt, og som blev fastslået af Retten, og som ikke blev bestridt af parterne. Det fremgår af sagens akter, at appellanten allerede mellem den 1. og 13. marts 1991 af Parlamentets kompetente tjenestegrene var blevet underrettet om, at der forelå vanskeligheder med hensyn til betalingen af det beløb, som var blevet tilkendt ham, netop på grund af tvivl vedrørende lovligheden af den anfægtede afgørelse. Som det vil ses, kan appellantens såkaldte forventning om afgørelsens lovlighed altså reelt kun have varet lidt over end en måned.

Endelig skal jeg anføre, at netop på grund af den skade, som appellanten var blevet forvoldt på grund af den forsømmelighed, som Parlamentets administration havde udvist i behandlingen af sagen, blev institutionen tilpligtet at betale ham en godtgørelse (200 000 BFR) for ikke-økonomisk skade. Jeg mener altså, at Retten tildelte appellanten en mere end tilstrækkelig beskyttelse.

Femte anbringende

21. Det femte anbringende vedrører den del af Rettens dom, som alene omhandler sag T-62/92. Appellanten har bestridt, at man kan anse det tidsrum, der forløb mellem afgørelsen (den ophævede) af 24. januar 1991 og afgørelsen af 20. januar 1992, for rimelig, hvilket antages i dommen. Ansættelsesmyndigheden afslog endeligt i sidstnævnte afgørelse at anerkende, at der var tale om en erhvervssygdom. Appellanten har vedrørende dette spørgsmål fremført »de samme grunde«, som allerede er blevet påberåbt under det tredje anbringende.

Dommens begrundelse er efter min mening på dette punkt ganske klar. Som Retten udtrykkelig har anført, afventede ansættelsesmyndigheden med føje udfaldet af sag T-26/89 (om lovligheden af disciplinærsanktionen), inden den traf en endelig afgørelse i sagen, idet den pågældende dom kunne være afgørende for, hvorledes nævnte afgørelse skulle udformes.

Det sidste klagepunkt er derfor også ubegrundet.

Forslag til afgørelse

22. Jeg skal på grundlag af det anførte foreslå Domstolen:

— at forkaste appellen

— at tilpligte appellanten at betale sagens omkostninger.