Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
M. SZPUNAR
fremsat den 26. juli 2017 [1]

Sag C-326/16 P

LL
mod

Europa-Parlamentet

»Appel – annullationssøgsmål – tidligere medlem af Europa-Parlamentet – afgørelse om inddrivelse af godtgørelser vedrørende udøvelsen af det parlamentariske hverv – annullationssøgsmål – formaliteten – procedure for klage til Europa-Parlamentets organer – artikel 72 i gennemførelsesbestemmelserne til statutten for Europa-Parlamentets medlemmer – meddelelse af den bebyrdende afgørelse – anbefalet postforsendelse, som adressaten ikke har afhentet – søgsmålsfrist – artikel 263, stk. 6, TEUF«

Indledning

1. LL, der er tidligere medlem af Europa-Parlamentet, har i appelskriftet nedlagt påstand om ophævelse af kendelse afsagt af Den Europæiske Unions Ret, LL mod Parlamentet [2], hvorved Retten afviste appellantens søgsmål, der bl.a. var anlagt til prøvelse af Parlamentets afgørelse om inddrivelse af en godtgørelse, som appellanten havde fået udbetalt i løbet af sin parlamentsperiode, idet dette søgsmål var anlagt for sent.

2. Appellen rejser to nye spørgsmål vedrørende den processuelle EU-ret, nemlig dels et spørgsmål om forholdet mellem de administrative og retslige retsmidler, der kan anvendes til prøvelse af Parlamentets afgørelser, som er bebyrdende for medlemmerne, dels et spørgsmål om de nærmere regler for meddelelse af individuelle afgørelser i de tilfælde, hvor det ikke har været muligt at aflevere en postforsendelse til adressaten.

Retsforskrifter

3. Artikel 68, stk. 1, med overskriften »Tilbagekrævning af uberettiget udbetalte beløb« i Europa-Parlamentets Præsidiums afgørelse af 19. maj og 9. juli 2008 om gennemførelsesbestemmelser til statutten for Europa-Parlamentets medlemmer [3] bestemmer:

»Ethvert beløb, der fejlagtigt er udbetalt i henhold til disse gennemførelsesforanstaltninger, kræves tilbagebetalt. Generalsekretæren giver pålæg om inddrivelse af sådanne beløb fra det pågældende medlem.«

1 – Originalsprog: fransk.

2 – Kendelse af 19.4.2016 (T-615/15, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede kendelse«, EU:T:2016:432).

3 – (EUT 2009, C 159, s. 1), i den affattelse, der var gældende fra den 21.10.2010, som ændret ved Europa-Parlamentets Præsidiums afgørelse af 5.7.2010 og 18.10.2010 (EUT 2010, C 283, s. 9) (herefter »gennemførelsesbestemmelserne«).

4. Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 med overskriften »Klage« bestemmer:

»1. Et medlem, der mener, at den kompetente tjenestegren ikke har anvendt disse gennemførelsesbestemmelser korrekt på vedkommendes tilfælde, kan indgive en skriftlig klage til generalsekretæren.

Generalsekretærens afgørelse om klagen skal være ledsaget af en begrundelse.

2. Såfremt medlemmet ikke er enig i generalsekretærens afgørelse, kan vedkommende inden for to måneder fra modtagelsen af afgørelsen anmode om, at sagen henvises til kvæstorerne, som træffer afgørelse efter at have hørt generalsekretæren.

3. Er en part i klageproceduren ikke enig i kvæstorernes afgørelse, kan vedkommende inden for to måneder fra modtagelsen af denne afgørelse anmode om, at sagen henvises til præsidiet, som træffer den endelige afgørelse.

4. Denne artikel finder ligeledes anvendelse på et medlems retssuccessor og på tidligere medlemmer og disses retssuccessorer.«

Tvistens baggrund

5. Appellanten var medlem af Parlamentet i valgperioden 1999-2004.

6. Efter en undersøgelse foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), hvorved det blev konstateret, at appellanten uretmæssigt havde fået udbetalt en godtgørelse på 37 728 EUR til parlamentarisk assistance, traf Parlamentets generalsekretær den 17. april 2014 afgørelse om inddrivelse af dette beløb. Appellanten fik meddelelse om denne afgørelse den 22. maj 2014 (herefter »den omtvistede afgørelse«) og modtog samtidig debetnota af 5. maj 2014, der beskrev de nærmere regler for inddrivelsen.

7. Appellanten indgav en klage over denne afgørelse og anmodede i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72, stk. 2, om, at spørgsmålet blev forelagt kvæstorerne.

8. Kvæstorerne afslog denne klage ved skrivelse af 3. december 2014, som appellanten ifølge sine egne oplysninger fik kendskab til den følgende dag.

9. Den 2. februar 2015 anmodede appellanten om, at spørgsmålet blev forelagt Parlamentets præsidium i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72, stk. 3.

10. Parlamentets præsidium afslog appellantens klage ved afgørelse af 26. juni 2015 (herefter »præsidiets afgørelse«).

11. Parlamentet har anført, at præsidiets afgørelse blev sendt ved anbefalet skrivelse den 30. juni 2015 til den adresse, som appellanten havde angivet i sin klageskrivelse. Det belgiske postvæsen returnerede denne anbefalede skrivelse, idet appellanten ikke havde afhentet den.

12. Den 10. september 2015 modtog appellanten en e-mail fra en tjenestemand ved Parlamentet, som var vedhæftet præsidiets afgørelse og debetnotaen på det omhandlede beløb.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

13. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. november 2015 anlagde appellanten sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og debetnotaen af 5. maj 2014.

14. Til støtte for søgsmålet fremsatte appellanten to anbringender, der for det første vedrørte den omstændighed, at den omtvistede afgørelse var ulovlig og ubegrundet, og for det andet tilsidesættelse af princippet om forældelse, princippet om en rimelig frist, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

15. Retten afviste ved den appellerede kendelse søgsmålet med den begrundelse, at søgsmålsfristen i artikel 263, stk. 6, TEUF ikke var overholdt. Retten bemærkede, at den omtvistede afgørelse og debetnotaen var blevet meddelt appellanten den 22. maj 2014, og at søgsmålet ikke var blevet anlagt før den 4. november 2015, dvs. mere end 17 måneder efter meddelelsesdatoen, uden at appellanten havde påberåbt sig, at der forelå omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure.

Parternes påstande for Domstolen

16. Appellanten har nedlagt påstand om, at den appellerede kendelse ophæves, og at sagen hjemvises til fornyet behandling for Retten. Parlamentet har nedlagt påstand om frifindelse og om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Vurdering af appellen

17. Til støtte for appellen har appellanten fremsat fire anbringender, der for det første vedrører den omstændighed, at Retten ikke foretog en fuldstændig undersøgelse af sagsakterne, og en retlig fejl ved anvendelsen af artikel 263, stk. 6, TEUF og gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72, for det andet tilsidesættelse af artikel 126 i Rettens procesreglement, for det tredje tilsidesættelse af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og for det fjerde tilsidesættelse af artikel 133 og artikel 134, stk. 1, i Rettens procesreglement, for så vidt som appellanten blev pålagt at betale sagens omkostninger.

18. Jeg finder det mest hensigtsmæssigt først at undersøge det første appelanbringende.

Indledning

19. Appellanten har med det første anbringende gjort gældende, at han i stævningen i første instans havde anført, at han havde indgivet en klage over den omtvistede afgørelse til kvæstorerne og derefter til præsidiet. Appellanten har foreholdt Retten, at den ikke tog hensyn til denne omstændighed i forbindelse med beregningen af søgsmålsfristen, og endvidere, at den begik en retlig fejl i forbindelse med anvendelsen af artikel 263, stk. 6, TEUF og gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72.

20. Parlamentet har bestridt appellantens argument.

21. Jeg bemærker, at det foreliggende appelanbringende reelt omfatter to separate klagepunkter, der for det første vedrører en utilstrækkelig begrundelse af den appellerede kendelse og for det andet en retlig fejl.

Om begrundelsen for den appellerede kendelse

22. Appellanten har foreholdt Retten, at den ikke tog hensyn til den omstændighed, at han havde indledt den klageprocedure, der er fastsat i gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72.

23. Dette klagepunkt er efter min opfattelse begrundet.

24. Det fremgår nemlig af stævningen i første instans, at appellanten efter meddelelsen af den omtvistede afgørelse indgav en klage over denne afgørelse i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 til kvæstorerne og derefter til præsidiet. Appellanten har i øvrigt i stævningen anført, at han indgav denne klage inden for fristen, og at han modtog meddelelse om, at denne klage var blevet afslået ved en e-mail af 10. september 2015 fra Parlamentet.

25. Da Retten fastslog, at søgsmålet var anlagt for sent, idet det var anlagt mere end 17 måneder efter tidspunktet for meddelelsen af den omtvistede afgørelse (den appellerede kendelses præmis 7 og 9), tog den imidlertid ikke stilling til, hvilke virkninger denne klageprocedure havde for beregningen af søgsmålsfristen.

26. Det følger heraf, at den appellerede kendelse i denne forbindelse er behæftet med en manglende begrundelse.

Om den angivelige retlige fejl i forbindelse med anvendelsen af artikel 263, stk. 6, TEUF og gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72

27. Da det indirekte følger af den appellerede kendelse, at indgivelsen af en klage i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 under alle omstændigheder ikke påvirker beregningen af den søgsmålsfrist, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, har appellanten anført, at Retten foretog en urigtig anvendelse af disse bestemmelser.

28. Jeg bemærker, at dette klagepunkt giver Domstolen lejlighed til for første gang at fortolke gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72.

29. Denne fortolkning vil have en praktisk betydning, som ikke må undervurderes, når der henses til det stigende antal sager, der vedrører anvendelsen af denne bestemmelse.

30. Retten har allerede taget stilling til sondringen mellem klager i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 og søgsmål i forbindelse med behandlingen af en formalitetsindsigelse i en verserende sag i kendelsen i sagen Le Pen mod Parlamentet [4].

31. Efter Rettens opfattelse udelukker de to retsmidler – henholdsvis de administrative og de retslige retsmidler – ikke gensidigt hinanden, hvilket indebærer, at appellanten kunne indgive en klage over Parlamentets afgørelse på grundlag af gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 samtidig med, at han anlagde sag ved Retten. Denne løsning begrundes i den omstændighed, at den nævnte artikel 72 indfører en fakultativ klageprocedure, der ikke har opsættende virkning, og som ikke udgør en forudgående betingelse for at anlægge et søgsmål [5].

4 – Kendelse af 24.10.2016 (T-140/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:645).

5 – Jf. kendelse af 24.10.2016 (T-140/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:645, præmis 26-31). Jf. ligeledes kendelse af 6.3.2017, Le Pen mod Parlamentet (T-140/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:151 præmis 30).

32. Retten tog med denne løsning ikke Parlamentets standpunkt til følge, idet Parlamentet i denne sag havde anført, at når et medlem indgiver en klage over en afgørelse, kan den pågældende ikke samtidig anlægge et søgsmål til prøvelse af den samme afgørelse, idet dette søgsmål vil være anlagt for tidligt [6]. Parlamentet har fremsat det samme argument i det foreliggende tilfælde, idet det har anført, at selv om gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 ikke fastsætter en obligatorisk administrativ procedure, har et medlem, såfremt den pågældende vælger at indgive en klage, ikke længere mulighed for at anlægge et søgsmål, men må afvente udfaldet af klageproceduren og i givet fald anlægge sag til prøvelse af afslaget på klagen.

33. Jeg bemærker, at det ubestridt, at gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 til fordel for medlemmerne indfører en fakultativ klageprocedure til prøvelse af de afgørelser, som Parlamentet træffer.

34. Denne bestemmelse skal efter min opfattelse fortolkes således, at den omhandler en klageprocedure, der går forud for anlæggelsen af et søgsmål.

35. Det følger af selve logikken bag administrativ tvistløsning, at et administrativt retsmiddel, uanset om det er obligatorisk eller fakultativt, skal anvendes, før der anlægges en retssag. En klageprocedure giver mulighed for at fremme en mindelig løsning mellem tjenestemanden og administrationen [7] for at undgå en tvist. Denne administrative procedure tjener ikke længere noget formål, når den berørte har anlagt et søgsmål til prøvelse af den samme retsakt.

36. Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 fastsætter således en procedure, der som følge af sin art går forud for et søgsmål, selv om den er fakultativ for den berørte.

37. Hvad angår denne procedures indvirkning på den søgsmålsfrist, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, er det min opfattelse, at anvendelsen af en administrativ procedure nødvendigvis må kræve, at fristen for at anlægge et søgsmål bevares. En anden fortolkning ville skade den effektive virkning af den administrative procedure. Den samme betragtning følger af det princip, der er indført i visse medlemsstaters forvaltningsret, hvorefter enhver administrativ afgørelse kan gøres til genstand for en administrativ klage, der på betingelse af, at den er indgivet inden for søgsmålsfristen, afbryder denne frist [8].

38. Denne betragtning ligger også til grund for den løsning, som lovgiver udtrykkeligt har valgt i forbindelse med den forudgående klageprocedure, der i henhold til artikel 90 og 91 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union [9] er obligatorisk, og hvorefter søgsmålsfristen begynder at løbe fra den dag, hvor der gives meddelelse om afgørelsen om afslag.

6 – Jf. kendelse af 24.10.2016, Le Pen mod Parlamentet (T-140/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:645, præmis 22).

7 – Dom af 7.5.1986, Rihoux m.fl. mod Kommissionen (52/85, EU:C:1986:199, præmis 12).

8 – Jf. i fransk ret, artikel L. 411-2 i code des relations entre le public et l'administration (lov om forholdet mellem offentligheden og administrationen), som bestemmer, at »[e]n administrativ afgørelse inden for den fastsatte søgsmålsfrist kan gøres til genstand for administrativ klage eller rekurs, som afbryder søgsmålsfristen«.

9 – Vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union, der er indført ved Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29.2.1968 om vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og om ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber samt om særlige midlertidige foranstaltninger for tjenestemænd i Kommissionen (JO 1968, L 56, s. 1).

39. Det fremgår i øvrigt af fast retspraksis, at den administrative klage og afvisningen heraf er led i en sammenhængende procedure, der går forud for søgsmålet. Under disse omstændigheder har et annullationssøgsmål, selv om det formelt vedrører afvisningen af klagen, til følge, at retten skal prøve den akt, der indeholder det klagepunkt, som klagen omhandlede [10]. Søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, uanset om det alene vedrører den afgørelse, der er genstand for klagen, eller om det vedrører afvisningen af klagen, under forudsætning af, at klagen indgives, og søgsmålet anlægges inden for fristerne [11].

40. Disse betragtninger gælder efter min opfattelse i lige så høj grad for den klageprocedure, der er omhandlet i gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72.

41. Parlamentet har imidlertid anført, at den i gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 omhandlede klageprocedure i modsætning til den obligatoriske klageprocedure i artikel 90 og 91 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union er fakultativ og ikke indeholder en svarfrist, der begrænser administrationens handlemuligheder.

42. Efter min opfattelse er denne forskel ikke relevant i det foreliggende tilfælde. Den forudgående administrative klageadgang følger den samme logik, nemlig at der er tale om et forudgående administrativt retsmiddel, og dette uafhængigt af, om denne klageadgang er obligatorisk eller fakultativ. Hvad angår den omstændighed, at administrationen ikke er pålagt en svarfrist, bemærker jeg endvidere, at en sådan frist udgør en nødvendig garanti, når der er tale om en obligatorisk administrativ klageadgang, idet en undladelse fra administrationens side kan forsinke anlæggelsen af et søgsmål. Når den administrative procedure er fakultativ, medfører den manglende svarfrist til gengæld ikke en risiko for at begrænse adgangen til domstolsprøvelse, idet sagsøgeren til enhver tid kan vælge ikke at fortsætte den administrative procedure og at anlægge et søgsmål.

43. På baggrund af det ovenstående er det min opfattelse, at gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72 skal fortolkes således, at den frist for at anlægge et annullationssøgsmål, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, afbrydes, når der indgives en klage over den bebyrdende retsakt, under forudsætning af, at klagen er indgivet inden for den fastsatte frist eller, såfremt der ikke er fastsat en klagefrist [12], inden for søgsmålsfristen. Fristen begynder på ny at løbe fra den dag, hvor der gives meddelelse om afgørelsen om afslag på klagen.

44. Et annullationssøgsmål, der anlægges efter afslutningen af denne klageprocedure, har den følge, at Unionens retsinstanser skal prøve den akt, der indeholder det klagepunkt, som klagen omhandlede. Denne betragtning gælder, således som Domstolen har fastslået i forbindelse med den klageprocedure, der er fastsat i vedtægtens artikel 90 og 91 [13], selv i de tilfælde, hvor søgsmålet formelt er rettet mod afslaget på klagen.

45. Såfremt medlemmet anlægger et annullationssøgsmål ved Retten i stedet for at indgive en klage, eller før klageproceduren er afsluttet, må det i øvrigt lægges til grund, at den pågældende har opgivet at fortsætte denne forudgående procedure. Dette følger af den pågældende procedures fakultative karakter, idet valget om at fortsætte (eller ikke at fortsætte) denne procedure er overladt til den berørte. Jeg er derfor ikke enig i den løsning, som Retten valgte i kendelsen i sagen Le Pen mod Parlamentet [14].

10 – Dom af 17.1.1989, Vainker mod Parlamentet (293/87, EU:C:1989:8, præmis 7 og 8), og af 14.2.1989, Bossi mod Kommissionen (346/87, EU:C:1989:59, præmis 9 og 10). En undtagelse til denne regel findes i det tilfælde, hvor afvisningen af klagen har en anden rækkevidde end den akt, som har været genstand for klagen (jf. dom af 21.9.2011, Adjemian m.fl. mod Kommissionen, T-325/09 P, EU:T:2011:506, præmis 32).

11 – Dom af 26.1.1989, Koutchoumoff mod Kommissionen (224/87, EU:C:1989:38, præmis 7), og af 21.9.2011, Adjemian m.fl. mod Kommissionen (T-325/09 P, EU:T:2011:506, præmis 33).

12 – Gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72, stk. 1, der ikke er relevant i det foreliggende tilfælde, fastsætter ikke en klagefrist.

13 – Jf. punkt 39 i dette forslag til afgørelse.

14 – Jf. punkt 31 i dette forslag til afgørelse.

46. Da den appellerede kendelse implicit er begrundet i den betragtning, at fristen for at anlægge sag til prøvelse af den omtvistede afgørelse ikke blev afbrudt i forbindelse med indgivelsen af klagen i henhold til gennemførelsesbestemmelsernes artikel 72, er denne kendelse behæftet med en retlig fejl.

47. Jeg er følgelig af den opfattelse, at nærværende anbringendes to klagepunkter skal tages til følge, og at den appellerede kendelse skal ophæves, uden at det er fornødent at undersøge de andre appelanbringender.

Om virkningerne af ophævelsen

Generelle bemærkninger

48. I henhold til artikel 61 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise sagen til Retten.

49. I det foreliggende tilfælde råder Domstolen efter min opfattelse over de nødvendige oplysninger til at træffe endelig afgørelse om søgsmålets formalitet. Domstolen har til gengæld ikke mulighed for at tage stilling til, om søgsmålet er begrundet, idet Retten i den appellerede kendelse afviste søgsmålet uden at indlede behandlingen af sagens realitet.

50. Jeg bemærker, at det er ubestridt, at appellanten som adressat for den omtvistede afgørelse har søgsmålskompetence i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF.

51. Den ene formalitetsindsigelse, som Parlamentet har fremsat, vedrører overholdelsen af søgsmålsfristen.

52. Parlamentet har anført to argumenter i denne forbindelse, der, for det første, vedrører forløbet af fristen, og, for det andet, tidspunktet for meddelelsen af afgørelsen om afslag på klagen.

Om forløbet af fristen

53. Parlamentet har for det første anført, at eftersom søgsmålet er rettet mod den omtvistede afgørelse og ikke mod præsidiets afgørelse, skal søgsmålsfristen regnes fra den dag, hvor der blev givet meddelelse om førstnævnte afgørelse. Efter Parlamentets opfattelse er denne frist derfor overskredet med flere måneder.

54. Når der henses til de betragtninger, der er redegjort for ovenfor [15], kan dette argument ikke tages til følge. Fristen for at anlægge søgsmål til prøvelse af den omtvistede afgørelse, der ganske vist var begyndt at løbe, blev nemlig afbrudt ved indgivelsen af klagen og begyndte på ny at løbe uden afbrydelse på dagen for meddelelsen af præsidiets afgørelse om afslag på klagen. Datoen for meddelelsen af denne afgørelse udgør derfor udgangspunktet for beregningen af søgsmålsfristen.

15 – Jf. punkt 43 i dette forslag til afgørelse.

Om datoen for meddelelsen af afgørelsen om afslag på klagen

55. Parlamentet har for det andet anført, at søgsmålet blev anlagt for sent, også selv om der tages udgangspunkt i den dato, hvor der blev givet meddelelse om afgørelsen om afslag på klagen. Parlamentet er nemlig af den opfattelse, at der blev givet meddelelse om denne afgørelse ved en anbefalet forsendelse med modtagelsesbevis, i hvilken forbindelse postvæsnet den 30. juni 2015 havde afleveret en meddelelse om, at der lå en forsendelse til afhentning. Parlamentet har anført, at eftersom appellanten ikke afhentede forsendelsen inden for den normale opbevaringsperiode på 14 dage, som anvendes af det belgiske postvæsen, skal afgørelsen anses for behørigt meddelt den 15. juli 2015, dvs. på datoen for udløbet af den nævnte opbevaringsperiode. Parlamentet har tilføjet, at det ikke er relevant, at appellanten på datoen for afleveringen af meddelelsen om, at der lå en forsendelse til afhentning, var flyttet til udlandet og ikke længere havde bopæl på den anførte adresse, idet appellanten ikke havde givet Parlamentet meddelelse om denne adresseændring.

56. Appellanten har anfægtet dette argument, idet han har oplyst, at han først fik kendskab til præsidiets afgørelse, da han modtog Parlamentets e-mail af 10. september 2015, og at denne dato derfor skal anses for meddelelsesdatoen.

57. For at besvare Parlamentets formalitetsindsigelse er det nødvendigt at fastlægge de nærmere regler for beregning af søgsmålsfristen i den situation, hvor der gives meddelelse om den afgørelse, der indeholder et klagepunkt, ved fremsendelse af en anbefalet forsendelse med modtagelsesbevis.

58. Der er tale om et væsentligt processuelt spørgsmål, idet institutionerne ofte gør brug af denne meddelelsesmetode.

59. Jeg bemærker, at det fremgår af artikel 297, stk. 2, tredje afsnit, TEUF, at afgørelser, der angiver, hvem de er rettet til, meddeles dem, de er rettet til, og får virkning ved denne meddelelse. Denne bestemmelse er et udtryk for retssikkerhedsprincippet, som indebærer, at de rettigheder og pligter, der følger af en individuel administrativ retsakt, ikke kan gøres gældende over for adressaten, så længe retsakten ikke er blevet bragt til den pågældendes kendskab [16].

60. Det fremgår af artikel 263, stk. 6, TEUF, at et annullationssøgsmål skal anlægges inden to måneder efter, at en retsakt, når det er et krav, at der skal ske meddelelse heraf, er meddelt sagsøgeren.

61. Det fremgår af fast retspraksis, at en afgørelse anses for behørigt meddelt som omhandlet i artikel 263, stk. 6, TEUF og artikel 297, stk. 2, tredje afsnit, TEUF, når den er fremsendt til adressaten, og denne har kunnet gøre sig bekendt dermed [17].

62. De nærmere regler for, hvorledes der skal ske meddelelse, som opfylder disse krav, må ikke være overdrevent formalistiske og skal samtidig overholde de almindelige retsprincipper såsom princippet om god forvaltningsskik [18].

63. Hvad angår meddelelse ved anbefalet forsendelse med modtagelseskvittering bemærker jeg, at når forsendelsen returneres til afsenderen, fordi adressaten ikke har afhentet den, er det åbenbart, at denne skrivelse ikke er blevet meddelt adressaten.

16 – Jf. generaladvokat Jääskinens forslag til afgørelse Seattle Genetics (C-471/14, EU:C:2015:590, punkt 42).

17 – Dom af 21.2.1973, Europemballage og Continental Can mod Kommissionen (6/72, EU:C:1973:22, præmis 10), af 11.5.1989, Maurissen og Union syndicale mod Revisionsretten (193/87 og 194/87, ikke trykt i Sml., EU:C:1989:185, præmis 46), og af 13.7.1989, Olbrechts mod Kommissionen (58/88, EU:C:1989:323, præmis 10). Jf. ligeledes kendelse af 2.10.2014, Page Protective Services mod EEAS (C-501/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2259, præmis 30).

18 – Jf. i denne retning kendelse af 3.7.2014, Tyskland mod Kommissionen (C-102/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2054, præmis 32, og af 2.10.2014, Page Protective Servicesmo EEAS (C-501/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2259, præmis 31).

64. Parlamentet har imidlertid anført, at en sådan meddelelse skal anses for behørigt foretaget, når adressaten har modtaget underretning i form af en meddelelse om, at der ligger en forsendelse til afhentning, som er blevet afleveret på den pågældendes bopæl, og ikke har afhentet forsendelsen inden for den frist, som postvæsnet giver hertil.

65. Parlamentet har i denne forbindelse henvist til kendelsen i sagen AG mod Parlamentet [19], hvori Personaleretten fastslog, at en forskriftsmæssig meddelelse af en anbefalet skrivelse er betinget af, at de »nationale regler om postforsendelse« er overholdt. Personaleretten fastslog endvidere, uden dog at angive, hvilke nationale regler den anvendte, at når adressaten undlader at afhente den anbefalede skrivelse inden for den periode, som postvæsenet giver til at afhente den, skal skrivelsen anses for behørigt meddelt adressaten den dag, hvor denne periode udløber [20].

66. Jeg bemærker, at den formodning, hvorefter en meddelelse på visse betingelser anses for behørigt meddelt, selv når adressaten ikke afhenter en anbefalet skrivelse, findes i visse medlemsstaters nationale lovgivning. Muligheden for at opnå en afgørelse om, at et processkrift skal anses for meddelt, gør det navnlig inden for rammerne af civile sager muligt at sikre sagsøgeren en effektiv domstolsbeskyttelse, idet den manglende mulighed for at opnå en endelig afgørelse som følge af de vanskeligheder, der er forbundet med at forkynde stævningen for sagsøgte, medfører en nægtelse af adgang til domstolsprøvelse [21]. Selv i tilfælde af, at en sådan formodning anvendes i national ret, varierer betingelserne for at gøre en sådan formodning gældende fra den ene medlemsstat til den anden [22].

67. Spørgsmålet om, hvorvidt en sådan formodning bør indføres i den processuelle EU-ret, henhører efter min opfattelse udelukkende under lovgivers enekompetence.

68. Når der henses til det retssikkerhedskrav, der gælder i forbindelse med anvendelsen af lovbestemte frister, bør muligheden for at indføre en ny regel om meddelelse af individuelle afgørelser, der vil få retlige konsekvenser for tidspunkt for, hvornår disse afgørelser får retskraft, og for beregningen af fristen for at anlægge et søgsmål, være forbeholdt lovgiver. Dette gælder så meget desto mere, idet der for anvendelsen af den omhandlede formodning på forhånd skal fastsættes nærmere regler, navnlig i form af en ensartet frist, efter hvis udløb forsendelsen skal anses for meddelt, eftersom de frister, der anvendes af postvæsnet, varierer afhængigt af, hvilket land der er tale om, den måde, hvorpå forsendelsen håndteres, og forsendelsens art.

69. Jeg bemærker endvidere, at den brede fortolkning af de nærmere regler for at give meddelelse om individuelle afgørelser, som Parlamentet har foreslået, er i strid med retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, der er sikret i artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder og princippet om in dubio pro actione, hvorefter der skal lægges vægt på den fortolkning af de processuelle bestemmelser, der ikke fratager de berørte parter deres ret til domstolsbeskyttelse [23].

19 – Kendelse af 16.12.2010 (F-25/10, EU:F:2010:171, præmis 40).

20 – Kendelse af 16.12.2010, AG mod Parlamentet (F-25/10, EU:F:2010:171, præmis 44).

21 – Dom af 21.10.2015, Gogova (C-215/15, EU:C:2015:710, præmis 46).

22 – I polsk ret fremgår det af artikel 44, stk. 1, i Kodeks postępowania administracyjnego (lov om forvaltningsretspleje) af 14.6.1960 (Dz.U. 1960 nr. 30, pos. 168; t.j. Dz.U. 2016, pos. 23), at meddelelse af et processkrift på visse betingelser anses for foretaget ved udløbet af den periode på 14 dage, hvor den autoriserede postoperatør opbevarer dokumentet. I litauisk ret fremgår det af den nye affattelse af artikel 123, stk. 3, i CPK, 2016 m. lapkričio 8 d. įstatymo Nr. XII-2751 redakcija (lov om civil retspleje), at meddelelse af et processkrift anses for foretaget ved udløbet af en frist på 30 dage regnet fra det tidspunkt, hvor meddelelsen om, at der ligger en forsendelse til afhentning, blev afleveret på den officielle adresse, som adressaten har oplyst, dog med forbehold af overholdelsen af de af regeringen fastsatte nærmere regler. En sådan formodning findes, så vidt jeg ved, ikke i fransk ret, idet akten ikke kan anses for meddelt, såfremt den anbefalede skrivelse returneres uden at være blevet afhentet (jf. Cour de cassation, 2. civ. 16.1.2014, nº 13-10 108: JurisData nr. 2014-000467). I tysk ret findes detaljerede regler, der regulerer de forskellige måder, hvorpå der kan ske meddelelse af processkrifter, jf. hvad angår administrative procedurer, §§ 3-5 i Verwaltungszustellungsgesetz vom 12.8.2005 (BGBl. 2005, I, s. 2354) (lov om forvaltningsretspleje) og, hvad angår civile procedurer, §§ 171 og 177-181 i lov om civil retspleje.

23 – Dom af 26.9.2013, PPG og SNF mod ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594, præmis 33). Jf. ligeledes generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomers forslag til afgørelse Mülhens mod KHIM (C-206/04 P, EU:C:2005:673, punkt 35), generaladvokat Cruz Villalóns forslag til afgørelse PPG og SNF mod ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:193, punkt 82), og generaladvokat Campos Sánchez-Bordonas forslag til afgørelse Nissan Jidosha mod KHIM (C-207/15 P, EU:C:2016:190, punkt 66).

70. Da der således ikke findes udtrykkelige bestemmelser herom [24], kan en EU-institution efter min opfattelse ikke påberåbe sig en formodning om, at der er foretaget behørig meddelelse, når adressaten ikke har afhentet den anbefalede skrivelse inden for den frist, som postvæsnet giver hertil.

71. Den omstændighed, at der ikke findes en sådan EU-retlig regel, kan i øvrigt ikke afhjælpes ved at henvise til national ret.

72. Jeg bemærker, at hverken artikel 263, stk. 6, TEUF eller artikel 297, stk. 2, TEUF henviser til national ret med henblik på at fastlægge betydningen eller rækkevidden af begrebet »meddelelse«.

73. Det fremgår imidlertid af Domstolens faste praksis, at en bestemmelse i EU-retten, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen [25]. Hvad angår søgsmålsfrister skal en sådan fortolkning endvidere gøre det muligt at undgå enhver forskelsbehandling i retsplejen [26].

74. Dette krav til en selvstændig og ensartet fortolkning gælder så meget desto mere i det foreliggende tilfælde, idet der er tale om et begreb i den primære EU-ret, der tjener til at fastlægge det tidspunkt, fra hvilket institutionernes afgørelser får retsvirkninger.

75. En henvisning til national ret vil bringe dette krav i fare, idet de nationale bestemmelser varierer betydeligt med hensyn til såvel selve muligheden for at påberåbe sig, at der er sket meddelelse, til trods for, at det ikke har været muligt at overgive forsendelsen til adressaten, som betingelserne for, at en sådan formodning kan foreligge.

76. For så vidt som Parlamentet har anført, at det med føje kunne sætte sin lid til den belgiske adresse, som appellanten havde oplyst i sin klage, bemærker jeg i øvrigt, for det første, at der, så vidt jeg ved, ikke findes nogen udtrykkelige regler, der kræver, at en part i den pågældende klageprocedure har pligt til at underrette institutionen om, at den pågældende har ændret adresse [27]. Parlamentet har endvidere ikke oplyst, at det underrettede appellanten om, at han i givet fald var underlagt en sådan forpligtelse. For det andet, selv om det måtte antages, at der består en sådan forpligtelse, har Parlamentet ikke henvist til nogen præcis retsregel, der fastsætter virkningerne af, at en sådan oplysning ikke er blevet givet. Henvisningen til national ret forekommer mig i denne forbindelse ikke tilstrækkelig, idet reglerne er forskellige fra den ene medlemsstat til den anden. Det ville i øvrigt i et sådant tilfælde være nødvendigt at spørge, om de nationale regler, der skulle finde anvendelse, ville være bestemmelserne i belgisk ret eller bestemmelserne i lovgivningen i det land, hvor appellanten havde sit faste opholdssted på tidspunktet for meddelelsen. Selv om appellanten ikke underrettede Parlamentet om, at han havde ændret adresse efter indgivelsen af klagen, skal det under alle omstændigheder bemærkes, at han i klagen også havde oplyst sin elektroniske adresse og sit telefonnummer, der ifølge appellanten ikke blev ændret.

77. Det følger heraf, at præsidiets afgørelse om afslag på den klage, som appellanten indgav, i modsætning til, hvad Parlamentet har hævdet, ikke kan anses for meddelt den 15. juli 2015.

24 – Det fremgår således bl.a. af Rettens faste praksis, at meddelelsen til en sagsøgers repræsentant kun svarer til meddelelse til adressaten, når en sådan form for meddelelse udtrykkeligt er fastsat i en bestemmelse eller en aftale mellem parterne (dom af 5.11.2014, Mayaleh mod Rådet (T-307/12 og T-408/13, EU:T:2014:926, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis). Der er bl.a. for så vidt angår de meddelelser, som EUIPO foretager, fastsat særlige bestemmelser om meddelelse ved anbefalet forsendelse i regel 62, stk. 3, i Kommissionens forordning (EF) nr. 2868/95 af 13.12.1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 40/94 om EF-varemærker (EFT 1995, L 303, s. 1).

25 – Dom af 15.10.2015, Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

26 – Jf. i denne retning dom af 26.11.1985, Cockerill-Sambre mod Kommissionen (42/85, EU:C:1985:471, præmis 10), og kendelse af 29.1.2014, Gbagbo mod Rådet (C-397/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:46, præmis 7 og den deri nævnte retspraksis).

27 – Administrationen er således i henhold til polsk ret forpligtet til at give en part eller dennes repræsentant meddelelse om den lovbestemte forpligtelse, der er fastsat i artikel 41, stk. 1, i lov om forvaltningsretspleje, til at give meddelelse om enhver adresseændring og til at henlede den pågældendes opmærksomhed på de virkninger af en eventuel undladelse af at opfylde denne forpligtelse i forbindelse med meddelelsen af processkrifter, der er fastsat i samme artikels stk. 2. Jf. artikel 41, stk. 1 og 2, i lov om forvaltningsretspleje.

78. Hvad angår datoen for meddelelsen af denne afgørelse bemærker jeg, at bevisbyrden for, hvornår meddelelsen af en afgørelse er sket, påhviler den part, som påberåber sig, at en sag er anlagt for sent [28].

79. Da Parlamentet ikke har ført bevis for det modsatte, skal det derfor fastslås, at præsidiets afgørelse blev meddelt appellanten ved en e-mail af 10. september 2015.

80. Jeg bemærker, at appellanten over for Parlamentet bl.a. oplyste den omhandlede elektroniske adresse i sin klageskrivelse af 2. februar 2015, og at parterne således stiltiende havde accepteret dette kommunikationsmiddel. Parlamentet har i svarskriftet anført, at det sendte den omhandlede e-mail for at overholde princippet om god forvaltningsskik. Da appellanten endvidere straks bekræftede modtagelsen af denne e-mail, kan det ikke hævdes, at han forsøgte at omgå reglerne om meddelelse.

81. Eftersom afgørelsen om afslag på klagen blev meddelt den 10. september 2015, udløb fristen for at anlægge sag til prøvelse af den omtvistede afgørelse, som var genstand for klagen, den 20. november 2015. Den foreliggende sag, der blev anlagt den 4. november 2015, er derfor ikke anlagt for sent.

82. På baggrund af samtlige disse betragtninger er det min opfattelse, at den appellerede kendelse skal ophæves, at den af Parlamentet fremsatte formalitetsindsigelse skal forkastes, og at sagen skal hjemvises til Retten med henblik på realitetsbehandling.

Forslag til afgørelse

83. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at tage appellen til følge, at ophæve kendelsen af 19. april 2016, LL mod Parlamentet (T-615/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:432), at hjemvise sagen til Retten og at udsætte afgørelsen om sagens omkostninger.

28 – Dom af 13.7.1989, Olbrechts mod Kommissionen (58/88, EU:C:1989:323, præmis 10).