FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN FREMSAT DEN 7. MAJ 1981 [1]

Høje Domstol.

Sagsøgeren i denne sag er en tjenestemand ved Kommissionen, der blev kvæstet i hovedet på et tidspunkt, da han var ulykkesforsikret i overensstemmelse med tjenestemandsvedtægten. Under sagen har han nedlagt påstand om annullation af den skrivelse af 30. maj 1980, hvori Kommissionen bekræftede sin tidligere afgørelse, der var truffet på grundlag af en erklæring fra lægeudvalget, og som fastsatte hans vedvarende, delvise invaliditet til 3 % og tidspunktet for konsolideringen af hans helbredstilstand til et tidspunkt ca. to år efter ulykken. Sagsøgeren har nedlagt påstand, om at hans vedvarende, delvise invaliditet fastsættes til 15 %, samt at han tilkendes renter af erstatningsbeløbet fra ulykkesdatoen, og at dette beløb justeres for at kompensere for inflationen.

De væsentligste omstændigheder er som følger.

Giorgio Morbelli har været tjenestemand ved Kommissionen siden den 4. september 1975. I den pågældende periode har han været ansat ved Kontoret for De europæiske Fællesskabers officielle Publikationer i Luxembourg.

Lørdag den 21. februar 1976 klokken ca. 8.40 var han udsat for en ulykke i et postkontor i Luxembourg. Han hævder, at da han gik gennem døren til postkotoret i Rue du Commerce, svigtede mekanismen, hvorefter døren ramte hans hoved med stor kraft. Han underrettede postkontoret om ulykken og blev straks bragt til Sacré-Coeur hospitalet, hvor man konstaterede, at han havde fået en rift bag venstre øre og kvæstelser ved højre tinding. Riften bag øret blev syet sammen, og efter en røntgenundersøgelse af kraniet, der ikke viste noget brud, blev han sendt hjem med henstilling om at holde sig hjemme i ti dage.

Da han var kommet hjem, beklagede han sig over voldsomme hovedsmerter ledsaget af en følelse af sløvhed, en nedsat orienteringssans og mere almindelige sygdomssymptomer. Han modtog yderligere lægebehandling. Han blev dernæst undersøgt af adskillige læger. Det er næppe nødvendigt at henvise til alle disse undersøgelser. De væsentligste kan sammenfattes som følger.

Han blev undersøgt på Sainte-Thérèse-hospitalet i Luxembourg ultimo februar eller primo marts 1976, hvor han opholdt sig en uge. Efter at han havde fået taget et elektroencephalogram, konstaterede lægerne en uregelmæssighed i hjernens elektriske impulser, der kunne skyldes en mindre kvæstelse (»en asymmetrisk dysrytmi på grund af en lettere hjernerystelse«). Efter hjemsendelse fra hospitalet tilbragte han ni dage som rekonvalescent. Han vendte tilbage til Luxembourg og

1 — Oversat fra engelsk.

genoptog arbejdet den 10. marts 1976, men han var af og til nødsaget til at blive hjemme fra arbejde på grund af sygdommen.

Ca. tre måneder senere blev han i Milano underkastet en ny lægeundersøgelse af dr. Franco Luckenbach, som afgav en fyldig erklæring den 1. oktober 1976. Han havde ikke fundet noget tegn på kvæstelser eller på tendens til epilepsi, men han erklærende, at Morbelli havde tendens til depressioner. Som konklusion anførte han, at sagsøgerens helbredstilstand var konsolideret, og han fastsatte hans invaliditetsgrad til 10 %.

I april 1977 undergik Morbelli en tredje større undersøgelse, denne gang i Luxembourg, af en gruppe bestående af tre læger, dr. Glaesener, dr. Stumper og dr. Meir. Den 28. april afgav dr. Glaesener en erklæring om denne undersøgelse, der som konklusion anfører, at sagsøgeren led af et subjektivt kommotionssyndrom ledsaget af en lidelse i de centrale vestibulære strukturer i hjernestammeregionen. Også denne erklæring fastsatte sagsøgerens invaliditetsgrad til 10 %. Kommissionen hævder, at denne erklæring blev udfærdiget i overensstemmelse med de kriterier for fastsættelse, der gælder i henhold til luxembourgsk lov, da sagsøgeren på det tidspunkt havde anlagt civilt erstatningssøgsmål mod postkontoret.

Den 12. maj 1978 blev han på Kommissionens anmodning undersøgt i Jean Monnet-bygningen i Luxembourg af den rådgivende læge hos Kommissionens forsikringsselskab. Den 4. juli meddelte forsikringsselskabet Kommissionen, at deres rådgivende læge havde fastsat Morbellis invaliditetsgrad til 3 %. Den 16. juli meddelte Kommissionen ham, at han ville modtage en erstatning på 95 064 BFR. Han kunne ikke godkende denne afgørelse, og som følge heraf blev hans sag forelagt lederen af Kommissionens lægetjeneste dr. Semiller, der henviste sagen til tre specialister (en øjenlæge, en neurokirurg og en øre-, næse- og halsspecialist), som undersøgte ham. Efter at have modtaget deres erklæringer, nåede dr. Semiller den 10. november 1978 til den konklusion, at en invaliditetsgrad på 3 % var korrekt, men han fastsatte tidspunktet for konsolideringen af sagsøgerens helbredstilstand til september 1978. Den 16. november 1978 tilbød Kommissionen igen Morbelli 95 064 BFR.

Sagsøgeren accepterede ikke dette tilbud, men udnyttede sin ret til at henvise sagen til lægeudvalget. Inden udvalget trådte sammen, fik Morbelli foretaget endnu en større undersøgelse, denne gang på Mondino hospitalet i Pavia. Da han den 15. juni 1979 blev udskrevet, afgav hospitalet en særdeles detaljeret erklæring, der ikke angiver omfanget af hans læsioner i matematiske vendinger, men som slutter med en ganske kort diagnose: post-traumatisk migræne (»cefalea cronica post-traumatica«).

Tolv dage senere gav Morbelli møde for lægeudvalget, der var sammensat af tre medlemmer, nemlig dr. Elens, traumatolog udpeget af Kommissionen, dr. Glaesener, der havde medvirket ved undersøgelsen af sagsøgeren i april 1977, og som var udpeget af Morbelli, og endelig dr. Van Bever, der ligeledes er

traumatolog. Den 27. juni 1979 underskrev disse læger en erklæring, hvoraf fremgik at Morbellis invaliditetsgrad blev fastsat til 3 %, og at hans tilstand kunne anses for at være konsolideret den 25. februar 1978. I en skrivelse af 11. september 1979 underrettede Kommissionen sagsøgeren om lægeudvalgets konklusioner og tilbød igen et beløb på 95 064 BFR, som han afviste.

Den 11. december 1979 indbragte Morbelli en klage i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, som ligger til grund for nærværende sag. Han krævede bl.a., at hans invaliditetsgrad burde fastsættes til 15 %, subsidiært at et nyt lægeudvalg blev nedsat for at bestemme invaliditetsgraden.

Medio februar 1980 blev han undersøgt af professor Zanalda i Torino, der udfærdigede en detaljeret erklæring indeholdende en komplet beskrivelse af undersøgelserne af sagsøgeren ved dr. Luckenbach, dr. Glaesener (i april 1977) og ved personalet i Pavia, såvel som en omtale af lægeudvalgets erklæring. Professor Zanaldas erklæring gjorde meget ud af sagsøgerens psykiske tilstand, idet den især anførte, at Morbelli var præget af en unormal anspændthed, og at den psykoterapi, som han havde anvendt på sig selv, bl.a. havde medvirket til at forstærke hans mindreværkskompleks. Endvidere bidrog anvendelsen af smertestillende midler i det omfang og i den periode, Morbelli havde indtaget dem, til at nedbryde hans helbred. Professor Zanalda bemærkede imidlertid, at der ikke var grund til at formode, at Morbelli havde haft disse lidelser før ulykken, bortset fra at han led af hovedpine, og han konkluderede, at Morbellis invaliditetsgrad skulle fastsættes til mindst 15 %. Denne procentsats tog hensyn såvel til hans fysiske skade som til hans hypokondri.

Den 4. marts 1980 indsendte Morbelli et supplement til sin klage, indeholdende professor Zanaldas erklæring. Den 30. maj 1980 afviste Kommissionen udtrykkeligt klagen. Den 7. juli 1980 blev Morbellis stævning registreret på Domstolens justitskontor.

Kommissionen har anført, at sagen bør afvises, fordi sagsøgeren i sit forsøg på at få annulleret Kommissionens stiltiende afvisning af hans klage den 12. april 1980 (subsidiært den udtrykkelige afvisning af hans klage den 30. maj 1980) tilsigter at ændre bekræftelsen af en tidligere beslutning, hvilket han ikke er berettiget til. Til støtte for sin påstand anfører Kommissionen en række sager.

Jeg mener ikke, at disse sager støtter Kommissionens påstand. Det er fastslået, at den, der ikke klager over en beslutning inden for den i vedtægtens artikel 90 og 91 anførte frister, ikke kan klage over en efterfølgende meddelelse, der blot bekræfter den tidligere beslutning. Dette princip udtrykkes i sammendraget af sag 24/69, *Theo Nebe* mod *Kommissionen* (Sml. 1970, s. 33): »Den udtrykkelige afvisning af en begæring eller klage, som sker efter udløbet af fristen for klage over deres stiltiende afvisning, og som ikke indeholder noget nyt moment i

forhold til den retlige eller faktiske situation på det tidspunkt, det stiltiende afslag blev givet, er en rent bekræftende akt: der ikke indeholder noget klagepunkt«.

I de fleste af de sager, som Kommissionen har påberåbt sig, afviste Domstolen sagen under henvisning til en tidligere beslutning, som der ikke i tide var indbragt klage over. (Jf. forenede sager 50, 51, 53, 54 og 57/64, *Ralph Loebisch o.a.* mod Rådene for EØF, Euratom og EKSF (Sml. 1965-1968, s. 123; org.ref. Rec. 1965, s. 1015); sag 24/69, *Theo Nebe* mod *Kommissionen* (Sml. 1970, s. 33; org.ref. Rec. 1970, s. 145); sag 58/69, *Raymond Elz* mod *Kommissionen* (Rec. 1970, s. 507, specielt s. 511); sag 79/70, *Helmut Müllers* mod *Det økonomiske og sociale Udvalg for EØF og Euratom*, (Sml. 1971, s. 161; org.ref. Rec. 1971, s. 689); sag 33/72, *Monique Gunnella* mod *Kommissionen* (Sml. 1973, s. 475, specielt s. 481); sag 56/71, *Godelieve Goeth-Van Schueren* mod *Kommissionen* (Sml. 1973, s. 181, specielt s. 186); sag 1/76, *Ute Wack* mod *Kommissionen* (Sml. 1976, s. 1017, specielt s. 1023); og sagerne 33 og 75/79, *Richard Kuhner* mod *Kommissionen* (Sml. 1980, s. 1677, specielt s. 1683).

En sådan betragtning kan ikke anlægges i nærværende sag. Den skrivelse, der underrettede Morbelli om lægeudvalgets konklusioner, var dateret den 11. december 1979. Følgelig blev hans den 12. december indbragte klage fremsat inden for den i vedtægtens artikel 90, stk. 1, anførte frist. Da der ikke, inden udløbet af de følgende fire måneder, var modtaget noget svar på klagen, må denne betragtes som stiltiende afvist den 12. april 1980 i medfør af artikel 90, stk. 2, sidste afsnit. I henhold til artikel 91, stk. 3, var Morbelli berettiget til at anlægge sag inden den 13. juli 180. Den 2. juli 1980 anlagde han sag ved Domstolen.

Morbellis sagsanlæg retter sig direkte mod Kommissionens meddelelse af 30. maj 1980 og ikke mod den stiltiende afvisning af hans klage den 12. april 1980; men han har stadig overholdt fristen, og genstanden for hans klage er klar.

Jeg mener ikke, at de øvrige afgørelser, som Kommissionen har henvist til, støtter dens anbringende.

Efter min opfattelse bør denne sag antages til påkendelse i realiteten ud fra de foreliggende kendsgerninger.

Med støtte i disse kendsgerninger har sagsøgeren indledningsvis anført, at lægeudvalget ikke var forskriftsmæssigt sammensat, og at en afgørelse på grundlag af udvalgets konklusioner som følge deraf var ugyldig. Dette punkt blev kun rejst på grundlag af spørgsmål stillet af Domstolen.

Lægeudvalget sammensættes i henhold til den Ordning, der blev vedtaget i medfør af vedtægtens artikel 78. Ordningens artikel 23, stk. 1, bestemmer bl.a.:

»Lægeudvalget består af tre læger, der udpeges:

— den første, af ansættelsesmyndigheden;

— den anden, af tjenestemanden eller de øvrige ydelsesberettigede;

— den tredje, af disse to læger i fællesskab.«

Det er ubestridt, at det ene medlem af lægeudvalget, dr. Elens, blev udpeget af Kommissionen og det andet, dr. Glaesener, af Morbelli. Det er udpegelsen af det tredje medlem, dr. Van Bever, der nu anfægtes.

Argumentet er fremsat med henvisning til en passus i en skrivelse af 26. januar 1981 fra dr. Glaesener til Morbellis repræsentant i sagen:

»Jeg valgte ikke dr. Van Bever, da jeg ikke kendte denne læge, men han blev foreslået af dr. J. F. Elens. Jeg kunne ikke se, at der var noget til hinder for at give dr. Elens mit samtykke til at udpege dr. Van Bever som sagkyndig i ovennævnte sag.«

Det blev antydet, at dr. Glaesener blot havde accepteret udpegelsen af dr. Van Bever, og at dette ikke var tilstrækkeligt til at udgøre en udpegelse i fællesskab. Dette forekommer mig at være en uholdbar påstand, men Morbellis advokat endte med at anerkende, at dr. Van Bever var udpeget i fællesskab. Efter min mening er dette anbringende grundløst.

I et forsøg på at anfægte lægeudvalgets sammensætning fremførte Morbelli endnu et argument, idet det blev oplyst, at dr. Van Bever hyppigt udpeges som sagkyndig af det selskab, der forsikrer tjenestemænd mod risiko for ulykker. Heroverfor anførte Kommissionen imidlertid, at skønt dr. Van Bever er rådgivende læge for et stort fransk forsikringsselskab, er han ikke på nogen måde tilknyttet det selskab, der er involveret i nærværende sag. Intet lader formode, at dette er urigtigt, eller at dr. Van Bever ikke handlede upartisk.

Der er blevet fremført en del kritik af den måde, hvorpå lægeudvalget udførte sit arbejde. Det er blevet anført, at deres undersøgelse ikke var grundig, at ingen af dem i virkeligheden kunne forstå de på italiensk affattede lægeerklæringer, og at nogle af prøverne blev udført af personale uden lægeuddannelse. Endvidere er det blevet anført, at beslutningen er i strid med andre lægers udtalelser.

Efter min opfattelse har Domstolen tidligere klart udtalt, at når et lægeudvalg får til opgave at foretage et skøn, vil Domstolen sædvanligvis ikke tage stilling til, hvad der i det væsentligste må betragtes som en lægelig afgørelse, under forudsætning af, at udvalget er forskriftsmæssigt nedsat, følger den fastlagte procedure og behandler den forelagte sag sagligt. Efter min opfattelse kan Domstolen gribe ind, hvis udvalget ikke er forskriftsmæssigt nedsat, eller hvis de præceptive regler ikke følges. Det samme må gælde, hvis det fremgår klart, at udvalgets afgørelse hviler på et forkert grundlag, enten fordi det har undladt at tage væsentlige forhold i betragtning eller tværtimod har taget hensyn til irrelevante forhold.

Jeg mener ikke, at det fremgår af det materiale, der er forelagt Domstolen, at nogle af de ovennævnte klagepunkter kan berettige Domstolen til at statuere, at retsregler er klart tilsidesat. Lægeudvalget kan naturligvis anvende personale, der ikke er lægeuddannet, hvis udvalget finder det hensigtsmæssigt. Varigheden af udvalgets rådslagning må vurderes ud fra et lægeligt og ikke et juridisk synspunkt. Jeg er ikke overbevist om, at udvalget ikke kunne forstå de italienske lægeerklæringer, ligesom det heller ikke

ses, at udvalgets afgørelse er ugyldig, selv om erklæringerne ikke blev læst i oversættelse. Det forhold, at udvalgets opfattelse var i modstrid med andre lægers udtalelser fremsat såvel før som efter udvalgets egen afgørelse, betyder ikke, at udvalget begik en fejl, der berettiger Domstolen til at gribe ind i nærværende sag.

Det væsentligste punkt, der efter min opfattelse kræver et svar i denne sag, var påstanden om, at dr. Glaesener blev overtalt af de andre læger til at underskrive på grund af deres synspunkt om, at psykiske skader ikke skulle tages i betragtning. Hvis dette var rigtigt, ville det betyde, at ikke blot dr. Glaesener, men også de andre medlemmer af udvalget, havde handlet på et forkert grundlag, og at sagen derfor måtte behandles af et andet udvalg. I bilaget til Ordning om dækning af risikoen for ulykker og erhvervssygdomme hos tjenestemænd ved De europæiske Fællesskaber fastsætter tabellen en erstatning for uhelbredelig sindsyge til 100 % og tilføjer, at i tilfælde af vedvarende, delvis invaliditet, som ikke er nævnt ovenfor, bestemmes invaliditetsgraden, ved at anvende ovennævnte tabel analogt. Domstolen har tidligere udtalt i sag 152/77, *Frk. B.* mod *Kommissionen* (Sml. 1979, s. 2819, s. 2834-2835), at en psykisk skade betragtes som omfattet af invaliditetsbegrebet, selv om den kun er af emotionel art. Kommissionens juridiske konsulent gik faktisk ind for denne fortolkning.

Lægeudvalget anførte i sin erklæring, at det havde taget hensyn til Morbellis almindelige helbredstilstand, og dets konklusioner synes at have omfattet en vurdering af den psykiske skade, da der ikke foreligger nogen oplysning om rent psykisk skade af vedvarende art som følge af ulykken.

Endvidere anføres det sudsidiært, at fordi dr. Glaesener var blevet overtalt af de to andre læger til at skifte mening, er det endelige resultat behæftet med en mangel. Under forudsætning af, at flertallet af udvalgets medlemmer handlede korrekt, synes der ikke at være grundlag for at tilsidesætte udvalgets afgørelse som følge af dette forhold.

Af ovennævnte grunde er jeg derfor af den opfattelse, at lægeudvalgets konklusioner ikke kan anfægtes.

Morbellis advokat henledte Domstolens opmærksomhed på det forhold, at dr. Semiller angav september 1978 som tidspunktet for konsolideringen af sagsøgerens helbredstilstand, hvorimod lægeudvalget angav en dato i februar samme år. Denne forskel har imidlertid ingen betydning for fastsættelsen af det beløb, som Morbelli har ret til i henhold til forsikringsordningen for tjenestemænd. Den kan højst få betydning ved afgørelsen af, om sagsøgeren er berettiget til renter af det beløb, han har ret til ifølge ordningen, eller til kompensation for den i perioden mellem disse to måneder løbende inflation.

I sag 101/74, *Dietrich Kurrer* mod *Rådet* (Sml. 1976, s. 259) fastlagde Domstolen i præmis 31 følgende princip for tilkendelse af renter i sager som den foreliggende:

»Da der ikke findes nogen bestemmelse i vedtægten eller i forsikringspolicen, der udtrykkeligt hjemler betaling, påhviler det sagsøgeren at bevise, at forsinkelsen med betalingen af ydelsen er en fejl fra [Kommissionens] side, som faktisk har påført ham et tab«.

Der gik lang tid mellem ulykken og sagens behandling ved Domstolen, men dette forhold alene kan ikke føre til den konklusion, at Kommissionen har begået en fejl. Hvis man anlægger det for Morbelli gunstigste synspunkt, gik der mindre end fem måneder fra stabiliseringen af Morbellis helbredstilstand og den 6. juli 1978, da han for første gang fik tilbudt en erstatning på 95 064 BFR. Lidt over fire måneder senere blev han undersøgt af tre sagkyndige udpeget af Kommissionen, der genfremsatte sit første tilbud om erstatning. Inden for et år fra dette tidspunkt blev lægeudvalget nedsat og erklæringen afgivet. Dette handlingsforløb alene kan ikke føre til den antagelse, at Kommissionen havde begået en fejl.

Endelig har sagsøgeren nedlagt påstand om erstatning for det tab, som han har lidt som følge af faldet i den belgiske francs købekraft. Han fremførte dette argument under henvisning til tjenestemandsvedtægtens artikel 73, der bestemmer, at i tilfælde af vedvarende, delvis invaliditet har en tjenestemand krav på udbetaling af en erstatning udregnet på grundlag af hans grundløn i de sidste tolv måneder forud for ulykken. Medmindre han kunne godtgøre, at Kommissionen havde begået en fejl ved ikke at tilbyde ham den erstatning, han havde krav på, før den 6. juli 1978 (hvilket han ikke gjorde), forekommer det mig at hans argument er uholdbart. Jeg finder det ikke nødvendigt at tage stilling til, om dette forhold kunne danne grundlag for et sagsanlæg.

Jeg foreslår derfor, at sagen antages til påkendelse i realiteten og sagsøgte frifindes. Efter min opfattelse følger det heraf, at Morbelli bør tilpligtes at afholde egne omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, og at Kommissionen bør tilpligtes at afholde egne omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 70.