

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

18. juli 2007*

I sag C-213/06 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i Domstolens statut, iværksat den 8. maj 2006,

Det Europæiske Genopbygningsagentur (EAR) ved avocats S. Orlandi og J.-N. Louis, og med valgt adresse i Luxembourg,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Georgios Karatzoglou, tidligere midlertidigt ansat ved Det Europæiske Genopbygningsagentur, Ioannina (Grækenland), ved dikigoros S. Pappas,

sagsøger i første instans,

* Processprog: engelsk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne R. Schintgen, A. Tizzano (refererende dommer), A. Borg Barthet og E. Levits,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. maj 2007,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- ¹ I appelskriftet har Det Europæiske Genopbygningsagentur (EAR) nedlagt påstand om ophævelse af den dom, der blev afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 23. februar 2006, Karatzoglou mod EAR (sag T-471/04, Sml.Pers. I-A-2, s. 35, og II-A-2, s. 157, herefter »den appellerede dom«), hvorved Retten annullerede agenturets afgørelse af 26. februar 2004 om at opsige indstævntes ansættelseskontrakt (herefter »den omtvistede afgørelse«).

Retsforskrifter

- 2 EAR blev oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 2454/1999 af 15. november 1999 om ændring af forordning (EF) nr. 1628/96 om bistand til Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Forbundsrepublikken Jugoslavien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (EFT L 299, s. 1).

- 3 Det fremgår af nittende betragtning til forordning nr. 2454/1999, at EAR er blevet oprettet for at imødekomme genopbygningsbehovet i de nævnte stater, og det vil blive foreslået, at det nedlægges, når denne målsætning er ført ud i livet.

- 4 Bestemmelserne om EAR's funktion blev fastsat ved Rådets forordning (EF) nr. 2667/2000 af 5. december 2000 om Det Europæiske Genopbygningsagentur (EFT L 306, s. 7). Denne forordning er blevet ændret flere gange, senest ved Rådets forordning (EF) nr. 1756/2006 af 28. november 2006 (EUT L 332, s. 18, herefter »forordning nr. 2667/2000«), der bl.a. forlængede EAR's mandat indtil den 31. december 2008.

- 5 Artikel 10 i forordning nr. 2667/2000 har følgende ordlyd:

»Agenturets personale er omfattet af de regler og forskrifter, der gælder for tjenestemænd og øvrige ansatte ved De Europæiske Fællesskaber [...]

Agenturets personale består af et strengt begrænset antal tjenestemænd, som overflyttes fra eller udstationeres af Kommissionen eller medlemsstaterne med det formål at udføre ledende opgaver. Resten af personalet består af øvrige ansatte, som agenturet ansætter i en periode, der strengt begrænses til agenturets behov.«

- 6 Artikel 2 og 3 i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29. februar 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 (EFT 1968 I, s. 30), således som de var gældende indtil den 30. april 2004, fastsætter henholdsvis vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«) og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i De Europæiske Fællesskaber (herefter »ansættelsesvilkårene«).
- 7 Kapitel 9 i Afsnit II i ansættelsesvilkårene, med overskriften »Ansættelsesforholdets ophør«, i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen, indeholdt artikel 47-50, der omhandlede forskellige tilfælde, hvor de midlertidigt ansattes ansættelseskontrakter kunne opsiges.
- 8 Navnlige bestemte ansættelsesvilkårenes artikel 47, stk. 2, litra a), at ansættelsesforholdet for en midlertidigt ansat i henhold til en kontrakt på ubestemt tid ophører »ved udløbet af den opsigelsesfrist, der er fastsat i kontrakten«.

Faktiske omstændigheder

- 9 I følge § 4 i Georgios Karatzoglous ansættelseskontrakt (herefter »kontrakten«) blev han ansat af EAR med virkning fra den 7. november 2001 som midlertidigt ansat for en periode på 18 måneder.

10 Kontraktens artikel 5, litra b), har følgende ordlyd:

»Denne kontrakt kan opsiges af institutionen eller af den pågældende medarbejder af en af de grunde, der er anført i [ansættelsesvilkårenes] artikel 47-50 i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i disse bestemmelser [...]«

11 Under den første kontraktperiode på 18 måneder aftalte parterne at videreføre kontraktforholdet i form af en ansættelseskontrakt på ubestemt tid. De ændrede derfor den oprindelige kontrakt ved hjælp af en tillægskontrakt, der er dateret den 7. maj 2003 (herefter »tillægget«).

12 Kontraktens artikel 4, som ændret ved tillægget, har følgende ordlyd:

»Kontrakten indgås på ubestemt tid. Dens varighed kan dog ikke udstrækkes længere end til udløbet af [EAR's] mandat.

[EAR] forbeholder sig retten til at opsiges kontrakten som følge af en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter før udløbet af dets mandat.«

13 Det fremgår af tillægget, at alle de øvrige bestemmelser i den oprindelige kontrakt, herunder artikel 5, forbliver uændrede.

- 14 Ved skrivelse af 26. februar 2004 meddelte direktøren for EAR Georgios Karatzoglou, at hans ansættelseskontrakt ville blive opsagt. Skrivelsen har følgende ordlyd:

»Jeg beklager at måtte meddele Dem, at det er blevet besluttet at bringe Deres ansættelseskontrakt med [EAR] til ophør. I overensstemmelse med [ansættelsesvilkårenes] artikel 47, stk. 2, og artikel 5, litra b), andet afsnit, vil opsigelsesvarslet være på tre måneder med virkning fra den 27. februar 2004.«

- 15 Den 27. maj 2004 indgav Georgios Karatzoglou en klage i medfør af vedtægtens artikel 90 over den omtvistede afgørelse. Klagen blev stiltiende afvist, da EAR ikke besvarede den inden for de fire måneder, der er fastsat i vedtægten.

Retsforhandlingerne ved Domstolen og den appellerede dom

- 16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 6. december 2004 anlagde Georgios Karatzoglou sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse.

- 17 Stævningen hvilede på fem anbringender henholdsvis vedrørende

— tilsidesættelse af begrundelsespligten

— tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

- tilsidesættelse af ansættelsesvilkårenes artikel 47 for så vidt angår opsigelsesfristen

- magtfordrejning, og

- tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik.

18 Retten har foretaget en prøvelse af det andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. I dommens præmis 33 og 34 henviste den til Fællesskabernes retsinstitutters praksis, hvorefter muligheden for at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning omfatter enhver privatperson, hos hvem Fællesskabets administration har givet anledning til begrundede forhåbninger ved at afgive præcise løfter. Disse løfter skal under alle omstændigheder være i overensstemmelse med vedtægtenes bestemmelser.

19 I lyset af dette princip undersøgte Retten spørgsmålet om, hvorvidt ansættelseskontraktens artikel 4, som ændret ved tillægget, var udtryk for et gyldigt løfte om, at hans kontrakt kun ville blive opsagt i tilfælde af en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter, før dets opgave var fuldført.

20 I præmis 36 og 37 i den anfægtede dom erkendte Retten, at den ændring af ansættelseskontraktens artikel 4, der skete ved tillægget, havde »skabt en tvetydig situation med hensyn til ansættelseskontraktens indhold«. Dels henvistes der nemlig i kontraktens artikel 5 — der forblev uændret — til de nærmere regler om opsigelse, der er fastsat i ansættelsesvilkårenes artikel 47-50, og som bl.a. gav EAR mulighed for at opsiges kontrakten for en midlertidigt ansat uden begrundelse. Dels havde indsættelsen af et stykke 2 i artikel 4 imidlertid efter Rettens opfattelse kunnet »give sagsøgeren det indtryk, at EAR havde begrænset sine beføjelser til at opsiges ansættelseskontrakten til tilfælde, hvor der forelå en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter, før dets opgave var fuldført«.

- 21 Retten bemærkede således i den anfægtede doms præmis 38 og 39, at Georgios Karatzoglou kunne antage, at formålet med ansættelseskontraktens artikel 4, som ændret ved tillægget, var på forhånd at angive begrundelsen for en eventuel efterfølgende opsigelse — nemlig en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter, før dets opgave var fuldført — således at kontraktens artikel 5, litra b), efter ændringen af den kontraktlige ordning, der skete ved tillægget, kun kunne anvendes delvist. Retten fastslog endvidere, at Georgios Karatzoglou kunne forvente, at upræcise bestemmelser i en ansættelseskontrakt ville blive fortolket i den svagere kontraktparts favør.
- 22 Retten konkluderede i den appellerede doms præmis 41-45, at »den forventning, sagsøgeren således var blevet bibragt« måtte anses for at være berettiget, eftersom der bl.a. ikke var nogen bestemmelse i ansættelsesvilkårene, der forbød EAR at begrænse sin opsigelsesbeføjelse ved kontraktlige bestemmelser.
- 23 Da Retten således tiltrådte sagsøgerens andet anbringende, annullerede den den anfægtede afgørelse.

Parternes påstande

- 24 EAR har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Domstolen træffer selv afgørelse i sagen og frifinder EAR.

— Georgios Karatzoglou tilpligtes at betale sagens omkostninger i begge instanser.

25 Georgios Karatzoglou har nedlagt følgende påstande:

— Appellen afvises, subsidiært forkastes den som ugrundet.

— EAR tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

26 Georgios Karatzoglou har nedlagt påstand om afvisning af appellen, idet den er indleveret for sent. Efter hans opfattelse udløb tomånedersfristen i artikel 56 i statuttet for Domstolen den 8. maj 2006, og appellen blev først indgivet den 9. maj 2006.

27 Det må imidlertid fastslås, at appellen er indgivet ved telefax den 8. maj 2006, dvs. inden for den frist på to måneder, der er fastsat i den nævnte artikel 56. Den dato, Georgios Karatzoglou har henvist til, er datoen for indleveringen af den originale stævning.

28 Domstolens procesreglements artikel 37, stk. 6, bestemmer imidlertid, at ved afgørelsen af, om procesfristerne er overholdt, »gælder den dato, hvor en genpart af det underskrevne originaleksemplar af et processkrift [...] når frem til Justitskon-

toret pr. telefax, eller ved ethvert andet teknisk kommunikationsmiddel, som Domstolen råder over, såfremt det underskrevne originaleksemplar af processkriftet [...] indleveres til Justitskontoret senest ti dage senere«.

- 29 Det må derfor fastslås, at den i bestemmelsen nævnte betingelse er opfyldt i det foreliggende tilfælde. Appellen skal derfor antages til realitetsbehandling.

Appellen

- 30 I appellen har EAR gjort gældende, at Retten har begået forskellige retlige fejl. Appellanten har i det væsentlige ved det første anbringende anført, at Retten har fortolket kontraktens ordlyd på en måde, der er åbenbart i strid med parternes vilje, og ved det andet anbringende, at Retten fejlagtigt har fastslået, at der forelå en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.
- 31 Ved sit andet anbringende, der skal behandles først, har EAR navnlig anført, at de betingelser, der er opstillet i retspraksis, for at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan påberåbes, ikke er opfyldt i dette tilfælde. EAR har nemlig under henvisning til Rettens faste praksis (jf. dom af 7.11.2002, sag T-199/01, G mod Kommissionen, Sml.Pers. I-A, s. 217, og II, s. 1085, præmis 38), anført, at der ikke kan udledes noget »præcist, ubetinget og samstemmende løfte« af modstridende kontraktbestemmelser som dem, der er i kontrakten. Det løfte, Georgios Karatzoglou angiveligt skulle have fået, er endvidere ikke i overensstemmelse med de regler, der finder anvendelse på EAR, og navnlig ikke med artikel 23 i forordning nr. 2454/1999, der pålægger EAR kun at ansætte tjenestemænd og øvrige ansatte i en periode, der er strengt begrænset til agenturets behov.

- 32 Georgios Karatzoglou har hertil anført, at Retten med rette fandt, at han havde fået løfter, der var tilstrækkeligt præcise, ubetingede og samstemmende med hensyn til begrænsningen af grundene til, at hans kontrakt kunne opsiges. EAR gav ham ikke blot vage løfter, men indgik en tillægskontrakt med ham, der havde til formål at ændre de juridiske rammer for hans ansættelse. Desuden er den berettigede forventning, som Georgios Karatzoglou påberåber sig, fuldt ud i overensstemmelse med gældende ret, idet der ikke er nogen bestemmelse i ansættelsesvilkårene, der forbyder den kompetente myndighed at begrænse sin beføjelse til at opsiges kontrakten ved kontraktvilkår.
- 33 Hertil bemærkes indledningsvis, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ifølge fast retspraksis er et af Fællesskabets grundprincipper (jf. bl.a. dom af 5.5.1981, sag 112/80, Dürbeck, Sml. s. 1095, præmis 48). Det fremgår ligeledes af retspraksis, at enhver privatperson kan påberåbe sig dette princip, når Fællesskabets administration ved at afgive præcise løfter har givet den pågældende anledning til at nære begrundede forhåbninger (dom af 16.12.1987, sag 111/86, Delauche mod Kommissionen, Sml. s. 5345, præmis 24, af 25.5.2000, sag C-82/98 P, Kögler mod Domstolen, Sml. I, s. 3855, præmis 33, og af 22.6.2006, forenede sager C-182/03 og C-217/03, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, Sml. I, s. 5479, præmis 147). Løfterne skal desuden være i overensstemmelse med gældende regler (jf. i denne retning dom af 20.6.1985, sag 228/84, Pauvert mod Revisionsretten, Sml. s. 1969, præmis 14 og 15, og af 6.2.1986, sag 162/84, Vlachou mod Revisionsretten, Sml. s. 481, præmis 6).
- 34 Det skal imidlertid bemærkes, at Retten ganske vist har henvist til denne praksis i den appellerede doms præmis 33 og 34, men imidlertid har anvendt de kriterier, der er defineret ved denne retspraksis, forkert i det foreliggende tilfælde.
- 35 Det må navnlig fastslås, at det fremgår af den pågældende dom, at Georgios Karatzoglou ikke havde fået noget »præcist løfte«, der kunne bibringe ham en berettiget forventning med hensyn til varigheden af hans arbejdskontrakt.

- 36 Retten bemærkede nemlig i den appellerede doms præmis 36, at »den ændring af ansættelseskontraktens artikel 4, der skete ved tillægget, [...] havde skabt en tvetydig situation med hensyn til ansættelseskontraktens indhold«. I dommens præmis 37 forklarede Retten, at »uden indsættelsen af stk. 2 i artikel 4, ville EAR utvivlsomt have haft ret til at opsige [Georgios Karatzoglous] kontrakt under henvisning til én af grundene i ansættelsesvilkårenes artikel 47-50 og under overholdelse af de betingelser, der er fastsat i disse bestemmelser, således som det var fastsat i den oprindelige kontrakts artikel 5, litra b); [d]erimod kunne indsættelsen af et stykke 2 i artikel 4 efter Rettens opfattelse give [den pågældende] det indtryk, at EAR havde begrænset sine beføjelser til at opsige ansættelseskontrakten til tilfælde, hvor der forelå en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter, før dets opgave var fuldført«.
- 37 Det fremgår af det anførte, at Retten selv har erkendt, at Georgios Karatzoglous kontraktlige situation mildt sagt var usikker.
- 38 En sådan tvetydighed kan imidlertid i modsætning til det af Retten i den appellerede doms præmis 38-40 anførte ikke give grundlag for »præcise løfter«. Den nye artikel 4 i kontrakten kunne nemlig i lige så høj grad fortolkes således, som såvel Georgios Karatzoglou som EAR har fremført (jf. i denne retning dommen i sagen Kögler mod Domstolen, præmis 34).
- 39 Det skal desuden bemærkes, at det af den appellerede dom fremgår, at der ikke er andre omstændigheder, der kunne give Georgios Karatzoglou en bestemt opfattelse vedrørende varigheden af hans ansættelseskontrakt. Rettens konklusion om, at der foreligger sådanne løfter, er udelukkende støttet på den kontraktsituation, der følger af ændringen af artikel 4 i Georgios Karatzoglous oprindelige kontrakt.
- 40 I øvrigt kan det princip, som Retten har henvist til i den appellerede doms præmis 39, hvorefter den svageste part i et ansættelsesretligt kontraktforhold kan forvente, at upræcise bestemmelser i en sådan kontrakt vil blive fortolket i dennes favør, ikke påberåbes.

- 41 Det skal nemlig blot bemærkes, at den omstændighed, at Georgios Karatzoglou kan anses for at være den svage part i kontrakten, ikke har nogen indvirkning på det faktum, at fællesskabsadministrationen i det foreliggende tilfælde ikke har afgivet nogen præcise løfter. Betragtninger, der støttes på Georgios Karatzoglous kontraktforhold til sin arbejdsgiver, kan ikke afbøde virkningen af, at en af de nødvendige betingelser for, at det må anses for godtgjort, at der foreligger en berettiget forventning, ikke er opfyldt.
- 42 Det følger heraf, at de betingelser, der skal foreligge, for at det kan fastslås, at der i denne sag foreligger en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, ikke var opfyldt.
- 43 Retten har følgelig begået en retlig fejl ved at lægge til grund, at den omtvistede afgørelse har krænket Georgios Karatzoglous berettigede forventning om, at hans ansættelseskontrakt kun ville blive opsagt i tilfælde af en væsentlig begrænsning af eller fuldstændigt ophør af agenturets aktiviteter, før dets opgave var fuldført.
- 44 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal appellens andet anbringende tiltrædes.
- 45 Da der ikke er grund til at tage stilling til de øvrige anbringender, der er fremsat til støtte for appellen, skal den appellerede dom følgelig ophæves.

Om hjemvisning af sagen til Retten

- 46 Ifølge artikel 61, stk. 1, i statutten for Domstolen kan Domstolen, hvis den ophæver den af Retten truffene afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.

⁴⁷ Eftersom Retten kun har behandlet ét af de fem anbringender, Georgios Karatzoglou har fremsat, finder Domstolen ikke, at den kan træffe afgørelse i sagen. Sagen hjemvises derfor til fornyet behandling af Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse om Georgios Karatzoglous påstand om annullation af den omtvistede afgørelse, og afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) **Den af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans afsagte dom af 23. februar 2006, Karatzoglou mod EAR (sag T-471/04), ophæves.**
- 2) **Sagen hjemvises til De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans med henblik på, at denne træffer afgørelse om Georgios Karatzoglous påstand om annullation af Det Europæiske Genopbygningsagenturs afgørelse af 26. februar 2004 om at opsige hans ansættelseskontrakt.**
- 3) **Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.**

Underskrifter