



Samling af Afgørelser

Sag T-787/14 P

**Den Europæiske Centralbank
mod
Maria Concetta Cerafogli**

»Appel — personalesag — ECB's ansatte — aktindsigt — dokumenter vedrørende tvisten mellem sagens parter — delvist afslag på aktindsigt — reglen om overensstemmelse mellem stævningen og klagen — ulovlighedsindsigelse«

Sammendrag – Rettens dom (Appelafdelingen) af 27. oktober 2016

1. *Tjenestemandssager — ansatte ved Den Europæiske Centralbank — forudgående administrativ klage — overensstemmelse mellem klagen og søgsmålet — identitet mellem genstand og årsag — anbringender og argumenter ikke indeholdt i klagen, men snævert forbundet hermed — formaliteten — ændring af den retlige begrundelse for en anfægtelse — betingelse, som ikke er tilstrækkelig til at fastslå, at anfægtelsen støttes på et nyt grundlag*

(Tjenestemandsvedtægten, art. 90, stk. 2, og art. 91; ansættelsesvilkårene for ECB's ansatte, art. 42; ECB's administrative regler, art. 8.1)

2. *Ulovlighedsindsigelse — rækkevidde — anfægtelige retsakter — generel retsakt, der er hjemmel for den anfægtede afgørelse — kravet om en retlig forbindelse mellem den anfægtede retsakt og den omtvistede generelle retsakt — retsvirkningen af en almengyldig retsakts ulovlighed*

(Art. 277 TEUF)

3. *Tjenestemandssager — forudgående administrativ klage — overensstemmelse mellem klagen og søgsmålet — identitet mellem genstand og årsag — ulovlighedsindsigelse rejst for første gang i forbindelse med søgsmålet — formaliteten*

(Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, art. 47; tjenestemandsvedtægten, art. 91; ansættelsesvilkårene for ECB's ansatte, art. 42; ECB's administrative regler, art. 8, stk. 1)

4. *EU-ret — principper — ret til forsvar — anvendelse på enhver procedure, der iværksættes over for en person og som kan udmunde i en retsakt, der indeholder et klagepunkt — princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat retsregler for den pågældende procedure — rækkevidde*

1. Artikel 42 i ECB's ansættelsesvilkår og artikel 8, stk. 1, i ECB's administrative regler bestemmer i lighed med vedtægtens artikel 91, stk. 2, at en ansat i ECB ikke kan anlægge sag, før den administrative procedure, der for så vidt angår de ansatte i ECB udgøres af to trin, nemlig en ansøgning om en administrativ undersøgelse og derefter en forudgående klage, er afsluttet.

Lovligheden af den endelige – over for sagsøgeren – bebyrdende retsakt skal vurderes under hensyntagen til de faktiske og retlige omstændigheder, som institutionen rådede over ved den udtrykkelige eller stiltiende vedtagelse af dette svar, uden at dette berører institutionens mulighed for

at give supplerende forklaringer under retssagen. Reglen om, at der skal være overensstemmelse mellem klagen og den efterfølgende stævning, indebærer, idet stævningen ellers kan afvises, at et anbringende, der fremsættes for Unionens retsinstanser, allerede er blevet fremført under den administrative procedure, således at ansættelsesmyndigheden har været i stand til tilstrækkeligt præcist at gøre sig bekendt med den kritik, som den pågældende fremfører mod den anfægtede afgørelse.

I tjenestemandssager kan de påstande, som nedlægges for Unionens retsinstanser, kun vedrøre indsigelser, der hviler på samme grundlag som de i klagen anførte indsigelser, hvorved præciseres, at disse indsigelser dog kan uddybes for Unionens retsinstanser ved fremførelsen af anbringender og argumenter, som ikke nødvendigvis er anført i klagen, men som står i nøje forbindelse hermed.

Imidlertid gælder dels, at da den administrative procedure er uformel, og de pågældende som regel på dette stadium handler uden bistand fra advokat, bør administrationen ikke fortolke klager restriktivt, men tværtimod indtage en smidig holdning ved behandlingen af dem. Dels gælder, at vedtægtens artikel 91 samt de tilsvarende bestemmelser i ansættelsesvilkårene og i artikel 8, stk. 1, i de administrative regler ikke tilsigter strengt og endeligt at fastlægge indholdet af en eventuel senere retssag, hvis sagsanlægget hverken ændrer klagens årsag eller genstand.

Selv om det er nødvendigt, at sagsgenstanden og årsagen til tvisten ikke ændres mellem klagen og stævningen for at gøre det muligt at nå frem til en mindelig løsning af uoverensstemmelserne ved allerede fra klagestadiet at gøre ansættelsesmyndigheden bekendt med den berørte parts kritikpunkter, kan en fortolkning af disse begreber ikke medføre en begrænsning i den berørte parts muligheder for med føje at anfægte en bebyrdende afgørelse.

Følgelig bør begrebet tvistens genstand, der svarer til den berørte parts påstande, såvel som begrebet årsagen til tvisten, der svarer til den retlige og faktiske begrundelse for disse påstande, ikke fortolkes restriktivt. Den blotte ændring af den retlige begrundelse for en anfægtelse er ikke tilstrækkeligt til at fastslå, at anfægtelsen støttes på et nyt grundlag. Således kan flere retlige begrundelser underbygge én og samme påstand og følgelig én og samme årsag. Det forhold, at der i stævningen påberåbes en tilsidesættelse af en specifik bestemmelse, der ikke blev påberåbt i forbindelse med klagen, medfører med andre ord ikke nødvendigvis, at tvistens årsag af denne grund er blevet ændret. Der bør nemlig lægges vægt på den nævnte årsags indhold og ikke alene på ordlyden af dens retlige begrundelser, idet Unionens retsinstanser skal efterprøve, om der foreligger en snæver forbindelse mellem disse begrundelser, og om de i væsentlig grad knytter sig til de samme påstande.

(jf. præmis 32-40)

2. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 41-46)

3. Kun Unionens retsinstanser har i medfør af artikel 277 TEUF kompetence til at fastslå, at en almengyldig retsakt er ulovlig, og til at drage konsekvenserne af den uanvendelighed, der følger heraf, for så vidt angår den individuelle retsakt, der er anfægtet for disse, idet den institution, som klagen er rettet mod, ikke er tillagt en sådan kompetence i traktaterne.

Institutionen kan tilbagetrække eller ophæve en almengyldig retsakt, som den er ophavsmand til, i tilfælde af, at den er af den opfattelse, at denne retsakt er behæftet med en ulovlighed, men en sådan tilbagetrækning eller en sådan ophævelse svarer ikke til, at det fastslås, at den er ulovlig, eller til de retsvirkninger, som følger heraf, som kun kan foretages af Unionens retsinstanser i overensstemmelse med artikel 277 TEUF. Under sådanne omstændigheder er det formelle krav om i forbindelse med en

klage at gøre institutionen bekendt med en ulovlighedsindsigelse mod en almengyldig retsakt i strid med ulovlighedsindsigelsens struktur og berettigelse, idet denne samme ulovlighedsindsigelse i modsat fald efterfølgende skal afvises fra realitetsbehandling af Unionens retsinstanser.

Artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder har ikke til formål at ændre den domstolskontrolordning, der er fastlagt i traktaterne, og navnlig ikke reglerne for antagelse af direkte søgsmål ved Den Europæiske Unions retsinstanser.

Muligheden for at påberåbe en ulovlighedsindsigelse i anledning af en tvist mellem en ansat og en institution er underlagt overholdelsen af flere betingelser for antagelse til realitetsbehandling: Eftersom der er tale om et retsmiddel, der udøves som led i et verserende søgsmål, forudsættes, at der er anlagt et principalt søgsmål, at det er rettet mod en afgørelse, som er bebyrdende for tjenestemanden, at det principale søgsmål kan antages til realitetsbehandling, at den ansatte ikke har været i stand til at nedlægge påstand om annullation af den almengyldige retsakt, der danner grundlag for den anførelse, som er bebyrdende for ham, og at der er en tilstrækkelig indbyrdes forbindelse mellem den almengyldige retsakt og den anfægtede individuelle afgørelse. Imidlertid fører opbygningen af retsordningen vedrørende ulovlighedsindsigelsen og navnlig de betragtninger, der er knyttet til den omstændighed, at det kun er Unionens retsinstanser, som er bemyndigede til at fastslå, at en almengyldig retsakt ikke finder anvendelse, til, at det må antages, at den omstændighed, at ulovlighedsindsigelsen fremføres inden tidspunktet for klagen, ikke kan udgøre en supplerende betingelse for antagelse til realitetsbehandling.

Ulovlighedsindsigelsens accessoriske karakter gør det ikke umuligt at rejse en sådan indsigelse på tidspunktet for klagen. Imidlertid medfører den omstændighed, at den ansatte har ret til at rejse en sådan indsigelse på tidspunktet for klagen, ikke, at han er forpligtet til at gøre dette, idet et sådant anbringende ellers efterfølgende vil blive afvist fra realitetsbehandling ved Unionens retsinstanser.

(jf. præmis 49, 55, 56, 66-68 og 70)

4. Jf. afgørelsens tekst.

(jf. præmis 72)