



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

20. september 2019*

»Personalesag – tjenestemænd – disciplinærsag – psykisk chikane – disciplinær sanktion – degradering til lavere lønklasse og nulstilling af forfremmelsespoint for fortjeneste – afslag på sagsøgerens ansøgning om bistand – den nærmere fremgangsmåde for den administrative undersøgelse – krav om upartiskhed – ret til at blive hørt – sagsbehandlingsfejl – konsekvenser af sagsbehandlingsfejlen«

I sag T-47/18,

UZ, tjenestemand ved Europa-Parlamentet, ved advokat J.-N. Louis,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet først ved V. Montebello-Demogeot og I. Ní Riagáin Düro, derefter ved Montebello-Demogeot og I. Lázaro Betancor, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål støttet på artikel 270 TEUF med påstand dels om annulation af Parlamentets afgørelse af 27. februar 2017, hvorved sagsøgeren blev pålagt den disciplinære sanktion degradering fra lønklasse AD 13, løntrin 3, til lønklasse AD 12, løntrin 3, med nulstilling af de point for fortjeneste, der er optjent i lønklasse 13, dels om annulation af afgørelse om afslag på sagsøgerens ansøgning om bistand.

har

RETTEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne I. Labucka og I. Ulloa Rubio (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig M. Marescaux,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. april 2019,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

Sagens baggrund

- 1 Sagsøgeren, UZ, bestred en stilling som kontorchef i Europa-Parlamentet fra den 1. januar 2009. Sagsøgeren var senest indplaceret i lønklasse AD 13, løntrin 3.
- 2 Den 24. januar 2014 henvendte 14 ud af 15 ansatte i sagsøgerens enhed (herefter »klagerne«) sig til Parlamentets generalsekretær med en ansøgning om bistand i medfør af artikel 24 i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«), idet de gjorde gældende, at sagsøgeren havde gjort sig skyldig i psykisk chikane.
- 3 Som følge af denne anmodning meddelte generaldirektøren for Generaldirektoratet for Personale (herefter »GD PERS«) ved brev af 17. februar 2014 klagerne, at der var truffet bestemmelse om midlertidige foranstaltninger. Det drejede sig bl.a. om at betro ledelsen af den omhandlede enheds personale til en anden person og om at indlede en administrativ undersøgelse.
- 4 Ved brev af 19. marts 2014 gav Parlamentets generalsekretær sagsøgeren meddelelse om, at en administrativ undersøgelse var indledt.
- 5 Sagsøgeren blev hørt den 20. november 2014 af generaldirektøren for GD PERS.
- 6 To undersøgere, hvoraf den ene erstattede den anden som følge af afgang på pension, udarbejdede to rapporter dateret den 3. marts og den 17. november 2015. Sagsøgeren blev hørt om disse rapporter henholdsvis den 17. juni og den 2. december 2015 af generaldirektøren for GD PERS.
- 7 Ved brev af 6. januar 2016 meddelte Parlamentets generalsekretær sagsøgeren, at sagen skulle forelægges for disciplinærrådet for tilsidesættelse af vedtægtsmæssige forpligtelser.
- 8 Sagsøgeren blev hørt af disciplinærrådet den 17. februar, den 9. marts, den 8. april og den 26. maj 2016.
- 9 Sagsøgeren sendte en e-mail til generaldirektøren i GD PERS den 25. februar 2016, som blev besvaret ved e-mail af 1. marts 2016.
- 10 Den 25. juli 2016 vedtog disciplinærrådet enstemmigt sin udtalelse, hvis konklusion lyder således:

»28. Henset til det ovenstående foreslår disciplinærrådet [ansættelsesmyndigheden] at sanktionere alle de fejl, der er begået af [UZ], med en samlet sanktion i form af degradering med en lønklasse i samme ansættelsesgruppe.

29. Under hensyn til de alvorlige mangler ved [UZ]'s ledelse af personalet, og henset til institutionens omsorgspligt over for [UZ] og andre personer, der vil kunne blive berørt af denne adfærd, har disciplinærrådet vurderet, at [ansættelsesmyndigheden] i det omfang, det er muligt for den i henhold til vedtægten, alvorligt bør overveje en omplacering af den pågældende til en anden beskæftigelsestype inden for generalsekretariatet, eller i hvert fald, således som den pågældende selv har anmodet om, i et andet [generaldirektorat].«
- 11 Ved brev af 7. september 2016 fremsendte disciplinærrådet sin udtalelse til sagsøgeren.

- 12 Ved afgørelse af 20. september 2016 gav Parlamentets generalsekretær generaldirektøren for GD PERS tilladelse til at repræsentere generalsekretæren under høringen af sagsøgeren i henhold til artikel 22 i bilag IX til vedtægten og pålagde generaldirektøren at fremsende sagsøgerens eventuelle bemærkninger vedrørende disciplinærrådets udtalelse, som var fremsendt den 7. september 2016.
- 13 Ved e-mail af 4. oktober 2016 anmodede generaldirektøren for GD PERS sagsøgeren om at møde den 20. oktober 2016 til en høring i overensstemmelse med vedtægtens artikel 22, stk. 1, for at hun kunne fremsætte sine bemærkninger til disciplinærrådets udtalelse.
- 14 Sagsøgeren bekræftede modtagelsen af denne anmodning den 6. oktober 2016, og ved skrivelse af 11. november 2016 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til generaldirektøren for GD PERS.
- 15 Den 14. november 2016 blev sagsøgeren hørt af generaldirektøren for GD PERS. Under denne høring fremlagde sagsøgeren et notat og ansøgte om bistand fra Parlamentet som følge af de trusler, som medlemmer af hendes enhed havde fremsat over for hende.
- 16 Ved brev af 30. november 2016 foreslog generaldirektøren for GD PERS, at sagsøgeren midlertidigt blev overført til en anden enhed.
- 17 Ved e-mail af 9. januar 2017 accepterede sagsøgeren denne overførsel.
- 18 Ved afgørelse af 27. februar 2017 besluttede Parlamentets generalsekretær at pålægge sagsøgeren den disciplinære sanktion degradering i samme ansættelsesgruppe fra lønklasse AD 13, løntrin 3, til lønklasse AD 12, løntrin 3, med nulstilling af de point for fortjeneste, der var optjent i den tidligere lønklasse AD 13 (herefter »afgørelsen om degradering og nulstilling af point for fortjeneste«).
- 19 Ved skrivelse af 2. marts 2017 underrettede Parlamentets generalsekretær sagsøgeren om afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste og foreslog, at hun blev omplaceret til en stilling som fuldmægtig i en anden enhed.
- 20 Ved skrivelse af 3. april 2017 fremsatte sagsøgeren bemærkninger til Parlamentets generalsekretær vedrørende forslaget om omplacering til en anden enhed.
- 21 Ved skrivelse af 9. maj 2017 bekræftede Parlamentets generalsekretær modtagelsen af sagsøgerens bemærkninger og meddelte hende afgørelsen om omplacering til en anden enhed i en stilling som »administrativ direktør«.
- 22 Ved skrivelse af 6. juni 2017 indgav sagsøgeren en klage til Parlamentets ansættelsesmyndighed over afgørelsen om degradering og nulstilling af point for fortjeneste.
- 23 Ved skrivelse af 14. juni 2017 indgav sagsøgeren en klage til Parlamentets generalsekretær over det stiltiende afslag på hendes ansøgning om bistand.
- 24 Ved skrivelse af 20. juli 2017 afslog generaldirektøren for GD PERS sagsøgerens ansøgning om bistand.
- 25 Ved skrivelse af 6. oktober 2017 afviste Parlamentets formand sagsøgerens klager fremsat i e-mails af 6. og 14. juni 2017.
- 26 Ved skrivelse af 17. november 2017 anmodede sagsøgeren Parlamentets generalsekretær om at oplyse, om administrationen havde identificeret en ledig stilling, der svarede til hendes uddannelse, erhvervserfaring, færdigheder og ønsker.
- 27 Ved skrivelse af 18. januar 2018 svarede Parlamentets generalsekretær, at sagsøgerens overførsel til stillingen som »administrativ direktør« i en anden enhed skulle anses for at være permanent.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 28 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. januar 2018 har sagsøgeren anlagt nærværende søgsmål. Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor samme dag, suppleret ved skrivelse af 5. februar 2018, har sagsøgeren indgivet en anmodning i henhold til artikel 66 i Rettens procesreglement om anonymitet, hvilket Retten har taget til følge ved afgørelse af 4. april 2018. Parlamentet har indgivet sit svarskrift den 23. april 2018.
- 29 Den 6. august 2018 har sagsøgeren indleveret replik, og den 4. oktober 2018 har Parlamentet indleveret duplik.
- 30 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 18. oktober 2018 har sagsøgeren anmodet om at blive hørt under en mundtlig forhandling i henhold til procesreglementets artikel 106.
- 31 På forslag fra den refererende dommer har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 91 anmodet parterne om at besvare visse spørgsmål og anmodet Parlamentet om at fremlægge en række dokumenter.
- 32 Den 18. marts 2019 har sagsøgeren og Parlamentet besvaret spørgsmålene, og Parlamentet har fremlagt de ønskede dokumenter.
- 33 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten under retsmødet den 9. april 2019.
- 34 I forbindelse med en ny foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, som blev vedtaget under retsmødet, har Retten anmodet Parlamentet om skriftligt at besvare yderligere spørgsmål og at fremlægge yderligere dokumenter. Parlamentet har besvaret de nævnte spørgsmål og fremlagt de nævnte dokumenter den 16. april 2019, og sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger den 6. maj 2019.
- 35 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste annulleres.
 - Afgørelsen om afslag på sagsøgerens ansøgning om bistand annulleres.
 - Europa-Parlamentet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 36 Parlamentet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste

- 37 Sagsøgeren har i det væsentlige påberåbt sig to anbringender til støtte for søgsmålet til prøvelse af afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste. Det første anbringende vedrører den omstændighed, at den administrative undersøgelse ikke forløb forskriftsmæssigt, og det andet anbringende vedrører den omstændighed, at disciplinærrådets arbejde ikke var forskriftsmæssigt, og at den kompetente myndighed ikke foretog en høring i forbindelse med arbejdets afslutning.

Den administrative undersøgelses manglende forskriftsmæssighed

- 38 Det bemærkes, at EU-retten kræver, at sagsbehandlingen sker under overholdelse af de garantier, som indgår i princippet om god forvaltning, der er fastsat i artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Disse garantier omfatter kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og uvildigt skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag. Enhver persons ret til at få sin sag behandlet uvildigt omfatter dels den subjektive upartiskhed, hvilket vil sige, at ingen af den omhandlede institutions medlemmer med ansvar for sagen må give udtryk for partiskhed eller en personlig forudfattet mening, dels den objektive upartiskhed, hvilket vil sige, at institutionen skal sikre en tilstrækkelig garanti for, at enhver rimelig tvivl herom kan udelukkes (jf. dom af 11.7.2013, Ziegler mod Kommissionen, C-439/11 P, EU:C:2013:513, præmis 155 og den deri nævnte retspraksis).
- 39 Det er i lyset af disse betragtninger, at der skal foretages en undersøgelse af sagsøgerens argumenter, som i det væsentlige vedrører for det første den omstændighed, at hun ikke blev hørt af den kompetente myndighed, for det andet, at der var flere undersøgere til stede under den administrative procedure, for det tredje undersøgernes manglende upartiskhed, for det fjerde manglende hensyntagen til klagernes adfærd og for det femte manglende hensyntagen til vidneudsagn i sagsøgerens favør.
- 40 Hvad angår det første argument om, at sagsøgeren ikke blev hørt af den kompetente ansættelsesmyndighed, skal det bemærkes, at sagsøgeren under retsmødet har oplyst, at hun ikke fastholder dette argument, hvilket er blevet tilført protokollatet for retsmødet.
- 41 Hvad angår det andet argument om, at flere undersøgere var til stede under den administrative undersøgelse, fremgår det af Parlamentets redegørelser, at den administrative undersøgelse bestod af to dele. To undersøgere blev udpeget i forbindelse med »disciplinærsagen«, der vedrørte forskellige forsømmelser fra sagsøgerens side med hensyn til vedtægtsmæssige forpligtelser med undtagelse af chikane, og en tredje undersøger blev udpeget i forbindelse med »chikanesagen«.
- 42 Det bemærkes, at den høring, der blev foretaget under den administrative undersøgelse på anmodning af ansættelsesmyndigheden, havde til formål at gøre det muligt for ansættelsesmyndigheden at undersøge, om der var grundlag for at indbringe sagen for disciplinærrådet i henhold til artikel 12 i bilag IX til vedtægten, og i så fald at udarbejde en rapport, der angiver den påtalte adfærd og i givet fald de omstændigheder, hvorunder den blev udøvet (jf. analogt dom af 19.3.1998, Tzoanos mod Kommissionen, T-74/96, EU:T:1998:58, præmis 340).
- 43 I denne henseende råder den myndighed, der er ansvarlig for en administrativ undersøgelse, således som det fremgår af retspraksis, over et vidt skøn ved gennemførelsen af undersøgelsen (dom af 11.7.2013, Tzirani mod Kommissionen, F-46/11, EU:F:2013:115, præmis 124, og af 18.9.2014, CV mod EØSU, F-54/13, EU:F:2014:216, præmis 43; jf. ligeledes i denne retning dom af 16.5.2012, Skareby mod Kommissionen, F-42/10, EU:F:2012:64, præmis 38).

- 44 Da sagsøgeren ikke har godtgjort, hvorledes tilstedeværelsen af flere undersøgere under den administrative undersøgelse udgjorde en krænkelse af hendes rettigheder, skal dette andet argument forkastes.
- 45 Hvad angår det tredje argument, der vedrører undersøgernes manglende upartiskhed, har sagsøgeren bl.a. gjort gældende dels, at en af de to undersøgere, der havde ansvaret for »disciplinærsagen«, fungerede som rådgiver for en af klagerne, inden der overhovedet var indledt nogen sag mod sagsøgeren. Derfor besad denne undersøger ikke længere den uafhængighed og den upartiskhed, der var nødvendig for at deltage i den administrative undersøgelse. Dette indebar en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til forsvar. Dels gav den undersøger, der havde ansvaret for »chikanesagen«, en forkert oplysning ved under høringen af en af klagerne at sige til denne, at undersøgeren lige havde fået kendskab til sagen, selv om undersøgeren var blevet konsulteret på tidspunktet for klagerens ansøgning om bistand. Undersøgeren skulle aldrig have accepteret rollen som undersøger af anklagerne om chikane, idet undersøgerens opfattelse nødvendigvis blev påvirket af de vidneudsagn, der var indhentet i forbindelse med undersøgelsen i henhold til vedtægtens artikel 24.
- 46 Parlamentet har for så vidt angår den af de to undersøgere, der var ansvarlig for »disciplinærsagen«, gjort gældende, at generalsekretæren allerede har oplyst over for sagsøgeren, at formålet med det pågældende møde hovedsageligt vedrørte betingelserne for en ansøgning om forældreorlov, og at det medlem af GD PERS, som holdt møde med den nævnte klager, på tidspunktet for dette møde endnu ikke vidste, at vedkommende ville blive udpeget som undersøger. Desuden blev der ikke givet nogen oplysninger om den foreliggende sag. Hvad angår den undersøger, der havde ansvaret for »chikanesagen«, har Parlamentet under retsmødet redegjort for, at denne undersøger var formand for det rådgivende udvalg vedrørende chikane og forebyggelse af chikane på arbejdspladsen, og at det var i denne egenskab, at vedkommende havde fået kendskab til den foreliggende sag, uden at der i denne henseende var tale om en interessekonflikt.
- 47 For så vidt angår spørgsmålet, om en af undersøgerne i »disciplinærsagen« ikke var upartisk, fremgår det af sagsøgerens svar på foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse, at en af klagerne under høringen den 26. maj 2016 oplyste, at klageren havde mødt denne undersøger på et tidspunkt forud for indledningen af den administrative undersøgelse vedrørende sagsøgeren. Ifølge denne klagers vidneforklaring rejste klageren til Luxembourg (Luxembourg) for at få oplysninger om en eventuel undersøgelse foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), der var indledt over for klageren, idet kolleger havde oplyst klageren om, at sagsøgeren på eget initiativ havde indbragt klageren for dette organ vedrørende angivelige uregelmæssigheder i forbindelse med en forældreorlov som »gengæld«, »fordi den berørte kollega [ville] undergrave sagsøgerens arbejde«.
- 48 Parlamentet har ikke benægtet, at dette møde mellem en af klagerne og en fremtidig undersøger fandt sted, før den administrative undersøgelse blev indledt, men har gjort gældende for det første, at sidstnævnte ikke videregav nogen oplysninger om sagen under mødet, og for det andet, at medlemmet af GD PERS ikke kunne vide, at vedkommende ville blive udpeget som undersøger.
- 49 Hvad angår Parlamentets første argument er der ifølge Parlamentets besvarelse af foranstaltningen med henblik på sagens tilrettelæggelse ingen beviser for indholdet af samtalen mellem en af klagerne og medlemmet af GD PERS.
- 50 Hvad angår Parlamentets andet argument forudsætter den objektive upartiskhed som tidligere nævnt under alle omstændigheder, at institutionen giver tilstrækkelig garanti for, at enhver rimelig tvivl kan udelukkes (jf. præmis 38 ovenfor).

- 51 I den foreliggende sag fremgår det af vidneudsagnene fra en af klagerne (jf. præmis 47 ovenfor), at et medlem af GD PERS havde mødt den pågældende forud for indledningen af undersøgelsen, og at klageren i forbindelse med dette møde havde informeret det ovennævnte medlem, som efterfølgende blev udpeget som undersøger, om, at klageren var indbragt for OLAF af sagsøgeren og nærmere bestemt af dennes mand »til gengæld« for angivelige uregelmæssigheder.
- 52 Det må fastslås, at et sådant vidneudsagn kan vække en berettiget tvivl hos sagsøgeren om undersøgerens upartiskhed, som kan være blevet påvirket af den særligt dadelværdige karakter af sagsøgerens påståede adfærd, således som denne blev fremlagt for undersøgeren.
- 53 Det skal endvidere bemærkes, at sagsøgeren har påberåbt sig denne manglende upartiskhed i det notat, der blev udleveret til Parlamentet i forbindelse med høringen af sagsøgeren den 14. november 2016 (jf. præmis 15 ovenfor).
- 54 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at intet tyder på, at det ville have været vanskeligt for Parlamentet blandt sine tjenestemænd at vælge en person, der ikke havde noget forudgående kendskab til sagens faktiske omstændigheder, og som således ikke gav sagsøgeren anledning til nogen berettiget tvivl.
- 55 Det må derfor konkluderes, at Parlamentet ikke burde have udpeget en undersøger, som havde mødt en af klagerne forud for indledningen af undersøgelsen.
- 56 En sådan konklusion kan ikke drages i tvivl af oplysningen, som Parlamentet har givet under retsmødet, om, at OLAF ikke havde indledt en undersøgelse herom.
- 57 Hvad angår den påståede manglende upartiskhed hos undersøgeren af »chikanesagen« fremgår det af de redegørelser, som Parlamentet har givet under retsmødet, at før undersøgeren blev udnævnt til undersøger af »chikanesagen« i den administrative undersøgelse, der blev foretaget i henhold til vedtægtens artikel 86, stk. 2, var undersøgeren formand for det rådgivende udvalg om chikane og forebyggelse af chikane på arbejdspladsen, som havde konkluderet, efter at klagerne i henhold til vedtægtens artikel 24 havde indgivet en ansøgning om bistand, at ledelsen af den enhed, som sagsøgeren var chef for, skulle overdrages til en anden person.
- 58 Det må derfor fastslås, når der henses til konklusionen fra det rådgivende udvalg vedrørende chikane og forebyggelse af chikane på arbejdspladsen, at undersøgeren, allerede da vedkommende blev udpeget til undersøger af »chikanesagen«, kunne have en negativ holdning til sagsøgeren. Denne omstændighed kan ligeledes rejse tvivl om undersøgernes objektive upartiskhed.
- 59 Det skal derfor konkluderes, at både ved i den administrative undersøgelse at udpege som undersøger et medlem af GD PERS, der allerede havde mødt en af klagerne, og ved som yderligere undersøger at udpege formanden for det rådgivende udvalg om chikane og forebyggelse af chikane på arbejdspladsen, der havde besluttet at forflytte sagsøgeren, gav Parlamentet ikke tilstrækkelige garantier for at udelukke enhver rimelig tvivl som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 38 ovenfor.
- 60 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at det er en betingelse for at kunne begrunde en annulation af en retsakt, at proceduren kunne have ført til et andet resultat, såfremt uregelmæssigheden ikke havde foreligget (jf. dom af 14.2.2017, Kerstens mod Kommissionen, T-270/16 P, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:74, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).

- 61 Det er blevet fastslået, at der i forbindelse med denne undersøgelse skal tages hensyn til samtlige omstændigheder i sagen, herunder navnlig arten af klagepunkterne og omfanget af de proceduremæssige uregelmæssigheder, der er begået i forhold til de garantier, som den ansatte kun have draget fordel af (jf. dom af 15.4.2015, Pipiliagkas mod Kommissionen, F-96/13, EU:F:2015:29, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 62 Den disciplinære forfølgning i henhold til vedtægtens bilag IX omfatter imidlertid to særskilte faser. Den første fase udgøres af en uvildig administrativ undersøgelse (jf. præmis 38 ovenfor), der indledes ved en beslutning truffet af ansættelsesmyndigheden, hvorefter der udarbejdes en undersøgelsesrapport, og afsluttes, efter høring af den berørte om de forhold, som vedkommende er blevet bebrejdet, med konklusioner på grundlag af den nævnte rapport. Den anden fase udgøres af den egentlige disciplinærsag, som indledes af ansættelsesmyndigheden på grundlag af undersøgelsesrapporten, og som består enten af indledning af en disciplinærsag uden inddragelse af disciplinærrådet eller af forelæggelse af sagen for det nævnte råd på grundlag af en rapport udarbejdet af ansættelsesmyndigheden på baggrund af konklusionerne i undersøgelsen og de bemærkninger, som den berørte person har fremsat i anledning af undersøgelsen.
- 63 Det følger heraf, at den administrative undersøgelse er en betingelse for, at ansættelsesmyndigheden kan udøve sit skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skal træffes, og at disse foranstaltninger i sidste ende kan føre til, at der pålægges en disciplinær sanktion. Det er således på grundlag af denne undersøgelse og høring af den pågældende ansatte, at ansættelsesmyndigheden for det første vurderer, om der er anledning til at indlede en disciplinærsag eller ej, for det andet, om denne i givet fald skal omfatte en forelæggelse for disciplinærrådet, og for det tredje, når sagen indbringes for disciplinærrådet, hvilke faktiske omstændigheder der skal forelægges for dette råd.
- 64 Eftersom ansættelsesmyndighedens kompetence ikke er bundet, kan det således ikke udelukkes, at hvis den administrative undersøgelse var blevet gennemført omhyggeligt og upartisk, kunne den have ført til en anden vurdering af de faktiske omstændigheder og dermed til andre konsekvenser (dom af 14.2.2017, Kerstens mod Kommissionen, T-270/16 P, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:74, præmis 82).
- 65 Henset til det ovenstående, og uden at det er nødvendigt at undersøge sagsøgerens øvrige argumenter, skal sagsøgerens påstande om annullation af beslutningen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste tages til følge.
- 66 Af retsplejehensyn finder Retten det imidlertid hensigtsmæssigt at behandle det andet anbringende om, at disciplinærrådets arbejde ikke var forskriftsmæssigt, og at den kompetente myndighed ikke hørte sagsøgeren ved afslutningen af disciplinærrådets arbejde.

Disciplinærrådets arbejdes manglende forskriftsmæssighed og den kompetente myndigheds manglende høring ved afslutning af dette arbejde

- 67 Til støtte for det andet anbringende har sagsøgeren gjort gældende dels, at disciplinærrådets arbejde ikke blev gennemført forskriftsmæssigt og dels, at sagsøgeren ikke blev hørt af den kompetente myndighed ved afslutningen af dette arbejde.
- 68 Hvad for det første angår den angivelige manglende forskriftsmæssighed af disciplinærrådets arbejde har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende for det første, at Parlamentet under et af de seks møder i disciplinærrådet var repræsenteret af to medlemmer, og at sagsøgerens advokat efter dette møde blev bedt om at forlade mødelokalet efter afhøringen af sagsøgeren, selv om Parlamentets to repræsentanter blev i lokalet for at føre drøftelser med disciplinærrådets medlemmer. Dette indebærer en tilsidesættelse af artikel 16, stk. 2, i bilag IX til vedtægten. Hvad for det andet angår de andre møder deltog alle disciplinærrådets medlemmer ikke, selv om de alle deltog i afgørelsen og vedtagelsen af

disciplinærrådets udtalelse. Der er tale om en tilsidesættelse af retten til forsvar, idet Parlamentet ikke kan gøre gældende, at disciplinærrådets udtalelse have været den samme, hvis samtlige medlemmer af rådet havde deltaget i alle møderne.

- 69 Parlamentet har anført, at tilstedeværelsen af to af dets repræsentanter i et af disciplinærrådets møder som anført i forbindelse med det første anbringende (jf. præmis 41 ovenfor) kan forklares med, at den administrative undersøgelse omfattede to dele, nemlig en »disciplinærsag« og en »chikanesag«. Forskellige undersøgeres arbejde med disse to dele begrundede, at to tjenestemænd var til stede i disciplinærrådet. Hvad angår den omstændighed, at samtlige medlemmer af disciplinærrådet ikke deltog i alle møderne, har Parlamentet redegjort for, at eftersom disciplinærrådet var sammensat af ordinære medlemmer og suppleanter, har hver især lovligt kunnet drøfte og vedtage disciplinærrådets udtalelse ved afslutningen af høringsproceduren.
- 70 Det skal bemærkes angående det forhold, at Parlamentet under et af de seks møder i disciplinærrådet var repræsenteret af to medlemmer, at selv om den myndighed, der er ansvarlig for en administrativ undersøgelse, råder over et vidt skøn ved gennemførelsen af undersøgelsen (jf. præmis 42 ovenfor), er sagens behandling for disciplinærrådet nøje afgrænset af de bestemmelser, der er fastsat i bilag IX til vedtægten.
- 71 Det fremgår således udtrykkeligt af artikel 16, stk. 2, i bilag IX til vedtægten, at den pågældende institution er repræsenteret ved disciplinærrådet af en tjenestemand, som ansættelsesmyndigheden har bemyndiget hertil, og som har tilsvarende rettigheder som den berørte tjenestemand.
- 72 I den foreliggende sag kunne Parlamentet således ikke med føje være repræsenteret af to tjenestemænd under et af de seks møder. Sagsøgeren, hvis interesser blev varetaget af en enkelt repræsentant, befandt sig nemlig dermed i en principielt ufordelagtig situation. Endvidere burde Parlamentets repræsentanter ikke have været i mødelokalet for at føre drøftelser med disciplinærrådets medlemmer, mens sagsøgeren og dennes advokat blev bedt om at forlade det nævnte lokale. Det må derfor fastslås, at den omtvistede procedure også på dette punkt er behæftet med en sagsbehandlingsfejl.
- 73 Med hensyn til den omstændighed, at samtlige medlemmer af disciplinærrådet ikke deltog i alle møderne, men nogle gange blev erstattet af suppleanter, er det tilstrækkeligt at bemærke, at artikel 5 i bilag IX til vedtægten foreskriver udpegelse af suppleanter.
- 74 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at det fremgår af sagsakterne, at Disciplinærrådets sidste voteringer blev afholdt på grundlag af protokolleringerne og udskrifterne af alle de afhørte vidners forklaringer, nemlig de fire vidner, som klagerne førte, og de fire vidner, som sagsøgeren førte.
- 75 Sagsøgerens argument om, at samtlige medlemmer af disciplinærrådet ikke deltog i alle møderne, må derfor forkastes.
- 76 Hvad for det andet angår den kompetente myndigheds angivelige manglende høring efter disciplinærrådets udtalelse har sagsøgeren bl.a. gjort gældende, at alene Parlamentets generalsekretær har beføjelse til at høre en tjenestemand før afgørelsen om at pålægge vedkommende en disciplinær sanktion. En sådan høring har imidlertid ikke fundet sted.
- 77 Parlamentet har gjort gældende, at Parlamentets Præsidiiums afgørelse af 13. januar 2014 bestemmer, at generalsekretæren er den ansættelsesmyndighed, der som omhandlet i artikel 22 i bilag IX har kompetence til at høre tjenestemanden efter udtalelse fra disciplinærrådet og før vedtagelse af en disciplinær sanktion, såsom en degradering til en lavere lønklasse. Parlamentet har redegjort for, at i den foreliggende sag var det generaldirektøren for GD PERS, som hørte sagsøgeren ledsaget af sin advokat, hvilket skete på grundlag af en delegation fra generalsekretæren. Endvidere havde sagsøgeren to måneder til at supplere referatet af denne høring ved skriftligt at angive sine eventuelle bemærkninger. Endelig ville den pålagte sanktion have været den samme, selv om samtalen havde

fundet sted under tilstedeværelse af generalsekretæren i stedet for generaldirektøren for GD PERS, idet generalsekretæren havde adgang til hele sagen, dvs. oplysningerne fra samtalen med sagsøgeren, fra sagsøgerens advokat og deres yderligere bemærkninger.

- 78 Det skal i denne henseende bemærkes, at Domstolen løbende har fastholdt betydningen af retten til at blive hørt og dens meget betydelige omfang i Unionens retsorden ved at fastslå, at denne ret bør finde anvendelse i enhver procedure, som kan udmunde i en bebyrdende afgørelse (jf. dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).
- 79 Retten til at blive hørt garanterer enhver muligheden for på en hensigtsmæssig og effektiv måde at tilkendegive sit synspunkt under den administrative procedure, og inden der træffes nogen afgørelse, som kan berøre vedkommendes interesser negativt (jf. dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 87 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Retten til at blive hørt har bl.a. til formål med henblik på at sikre en effektiv beskyttelse af den pågældende person, at den pågældende kan rette en fejl eller gøre sådanne forhold med hensyn til sin personlige situation gældende, som taler for, at afgørelsen træffes, ikke træffes eller træffes med et nærmere bestemt indhold (dom af 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, præmis 37).
- 81 Retten til at blive hørt indebærer ligeledes, at forvaltningen tager ethvert nødvendigt hensyn til de af den pågældende således fremlagte bemærkninger ved, med omhu og upartiskhed, at undersøge alle de relevante elementer i den foreliggende sag (jf. dom af 22.11.2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 88 og den deri nævnte retspraksis).
- 82 Retten til at blive hørt skal således gøre det muligt for forvaltningen at oplyse sagen med henblik på at træffe afgørelse med fuldt kendskab til sagen samt angive en tilstrækkelig begrundelse for afgørelsen, således at den berørte person i givet fald kan udøve sin søgsmålsadgang (jf. analogt dom af 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, præmis 59).
- 83 Endelig skal spørgsmålet om, hvorvidt retten til at blive hørt rent faktisk er blevet tilsidesat, undersøges ud fra bl.a. de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 9.2.2017, M., C-560/14, EU:C:2017:101, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 84 I denne henseende bestemmer artikel 22, stk. 1, i bilag IX til vedtægten, at ansættelsesmyndigheden træffer sin beslutning, som skal begrundes, efter at have hørt den berørte tjenestemand inden for en frist på to måneder efter modtagelsen af disciplinærrådets udtalelse.
- 85 Som Parlamentet selv har anført, bestemmer Parlamentets Præsidiiums beslutning af 13. januar 2014, at generalsekretæren er den kompetente ansættelsesmyndighed, som omhandlet i artikel 22 i bilag IX til vedtægten, med hensyn til at afhøre tjenestemanden efter udtalelse fra disciplinærrådet, før en disciplinær sanktion såsom en degradering til en lavere lønklasse (»tabel VI - disciplin« i den nævnte beslutning) vedtages.
- 86 Domstolen har imidlertid allerede fastslået, at på grund af alvoren af de sanktioner, som proceduren omhandlet i bilag IX til vedtægten kan føre til, og under hensyn til de anvendte formuleringer, var den dagældende bestemmelse, som svarer til artikel 22 i bilag IX til vedtægten, en ufravigelig retsregel, og at den skulle fortolkes således, at ansættelsesmyndigheden var forpligtet til selv at foretage afhøringen af tjenestemanden. Det er kun under iagttagelse af dette princip og af de betingelser, der sikrer beskyttelsen af de berørtes rettigheder, at ansættelsesmyndigheden af hensyn til tjenestens tilfredsstillende funktion kan overlade afhøringen af tjenestemanden til et eller flere af sine medlemmer (dom af 11.7.1968, Van Eick mod Kommissionen, 35/67, EU:C:1968:39, s. 503 og 504).

- 87 Det fremgår af denne retspraksis, at ansættelsesmyndigheden i et tilfælde som det foreliggende kun kan overlade opgaven med at høre den pågældende til et eller flere af sine egne medlemmer, og dette alene af hensyn til tjenestens tilfredsstillende funktion. Det er imidlertid åbenbart, at dette ikke kan ske i den foreliggende sag, for så vidt som ansættelsesmyndigheden ikke er sammensat af flere medlemmer.
- 88 Det skal under alle omstændigheder bemærkes, at Parlamentet ikke har påberåbt sig grunde vedrørende tjenestens tilfredsstillende funktion som begrundelse for, at sagsøgeren ikke var blevet hørt af generalsekretæren, men af generaldirektøren for GD PERS.
- 89 Det må derfor fastslås, at afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste blev truffet, uden at betingelsen i artikel 22, stk. 1, i bilag IX til vedtægten blev overholdt.
- 90 De argumenter, som Parlamentet har fremført, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.
- 91 Parlamentet har i denne forbindelse for det første gjort gældende, at Unionens retsinstanser i nyere sager har accepteret, at retten til at blive hørt kunne anses for at være overholdt, når den berørte person havde haft mulighed for at fremsætte sine synspunkter mundtligt eller skriftligt, inden en bebyrdende afgørelse blev truffet.
- 92 Det må imidlertid fastslås, at ingen af de domme, som Parlamentet har henvist til i sine svar af 16. april 2019, vedrørte en disciplinærsag reguleret af vedtægtens bilag IX, hvorom Domstolen har fremhævet alvoren af de sanktioner, som sagen kunne føre til. Dette argument skal derfor forkastes.
- 93 Under alle omstændigheder, selv hvis det havde været tilstrækkeligt til, at sagsøgerens ret til at blive hørt var blevet overholdt, at denne havde fremsat sine bemærkninger skriftligt, fremgår det af dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), at disse bemærkninger skulle have været fremsat direkte over for ansættelsesmyndigheden, for at denne kunne danne sig sin egen opfattelse af sagsøgerens synspunkter, før den traf sin afgørelse med kendskab til sagen. I denne forbindelse er det ikke tilstrækkeligt, at Parlamentets generalsekretær forud for sin afgørelse havde adgang til protokollatet fra høringen af sagsøgeren eller dennes bemærkninger vedrørende disciplinærrådets udtalelse.
- 94 For det andet har Parlamentet tillige anført, at ordlyden af den dagældende bestemmelse, nemlig artikel 7, stk. 3, i bilag IX til vedtægten, kræver en strengere fortolkning som følge af udtrykket »den pågældende er blevet hørt af [ansættelsesmyndigheden]«. Dette argument må imidlertid ligeledes forkastes, idet artikel 22, stk. 1, i bilag IX til vedtægten ikke giver nogen mulighed for en mindre streng fortolkning, eftersom den indeholder en formulering om, at »[e]fter at have hørt tjenestemanden træffer ansættelsesmyndigheden en beslutning«.
- 95 Parlamentet har for det tredje anført, at den vedtægt, der var gældende på tidspunktet for den sag, der gav anledning til dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), ikke indeholdt en bestemmelse som artikel 4 i bilag IX til vedtægten, der udtrykkeligt giver den pågældende tjenestemand mulighed for at fremsætte skriftlige bemærkninger.
- 96 I henhold til artikel 4 i bilag IX til vedtægten kan den pågældende tjenestemand opfordres til at fremsætte skriftlige bemærkninger, såfremt tjenestemanden ikke kan høres »af objektive årsager«. I det foreliggende tilfælde har Parlamentet ikke gjort gældende, at der foreligger sådanne objektive årsager. Dette argument skal derfor forkastes.
- 97 Parlamentet har i sine svar af 16. april 2019 påberåbt sig domme, hvorved Unionens retsinstanser har tilladt fremsættelse af skriftlige bemærkninger. Det må imidlertid fastslås, at ingen af de sager, der gav anledning til de nævnte domme, vedrørte en disciplinærsag reguleret af vedtægtens bilag IX.

- 98 For det fjerde har Parlamentet anført, at mens den sag, der gav anledning til dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), vedrørte afskedigelse af en tjenestemand, er den foreliggende sag langt mindre alvorlig, idet der kun er tale om degradering med en enkelt lønklasse med opretholdelse af løntrin 3. I modsætning til hvad sagsøgeren har gjort gældende, er det fortsat muligt for den pågældende at blive forfremmet til en ledende stilling.
- 99 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den sag, der gav anledning til dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), ikke er begrænset til en situation, hvor der er tale om en sanktion i form af afskedigelse, men generelt omhandler enhver disciplinær forfølgning, på grund af de alvorlige konsekvenser en sådan procedure kan have for den pågældende. Det kan ikke bestrides, at degradering fra en ledende stilling i lønklasse AD 13 til en stilling som fuldmægtig i lønklasse AD 12 er en alvorlig sanktion, da den medfører fortabelse af en lederstilling. Endvidere kan det antages, at chancerne for at igen at opnå en ledende stilling, efter at en sådan stilling er fortabt efter en disciplinærsag, er særligt ringe. Derfor skal dette argument også forkastes.
- 100 Endelig har Parlamentet for det femte anført, at omstændighederne i den sag, der gav anledning til dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), var anderledes, henset til, at der i denne sag ikke var blevet afholdt møde forud for afskedigelsen, hvorimod sagsøgeren i det foreliggende tilfælde blev hørt på grundlag af en delegation af beføjelser fra Parlamentets generalsekretær til generaldirektøren for GD PERS, ligesom sagsøgeren har haft mulighed for at fremsætte bemærkninger skriftligt og for at være ledsaget af og repræsenteret af sin advokat.
- 101 Det skal i denne forbindelse fastslås, at det argument, som Domstolen tiltrådte i dom af 11. juli 1968, Van Eick mod Kommissionen (35/67, EU:C:1968:39), var baseret på den omstændighed, at det var i strid med de bestemmelser i vedtægten, som dengang fandt anvendelse, at ansættelsesmyndigheden havde overladt opgaven med at høre den pågældende til forvaltningens generaldirektør. I denne henseende fremgår det på ingen måde af den nævnte dom, at Domstolen tog hensyn til den af Parlamentet påberåbte omstændighed. Dette sidste argument må derfor forkastes.
- 102 Det følger af det ovenstående, at sagsøgerens anbringende om, at den kompetente myndighed ikke har foretaget en mundtlig høring efter afslutningen af disciplinærrådets arbejde, ligeledes skal tages til følge.

Afgørelsen om afslag på ansøgningen om bistand

- 103 Sagsøgeren har anført, at sagsøgeren under den mundtlige høring den 14. november 2016 ved generaldirektøren for GD PERS formelt ansøgte Parlamentet om bistand som følge af de præcise og alvorlige trusler, som klagerne havde fremsat mod sagsøgeren. Det er ubestridt, at generaldirektøren for GD PERS to gange henvendte sig til sagsøgerens advokat som følge af de trusler, som visse klagere havde fremsat over for sagsøgeren. Det er heller ikke bestridt, at generaldirektøren for GD PERS anmodede sagsøgerens advokat om at gribe ind over for sagsøgeren for at få sagsøgeren til at give afkald på at deltage i to offentlige begivenheder, i forbindelse med hvilke sagsøgerens navn var opført i programmet. I brev af 30. november 2016 med forslag om midlertidigt at forflytte sagsøgeren – i sagsøgerens interesse og for at beskytte hende – anerkendte generaldirektøren for GD PERS, at alvoren af truslerne krævede, at der blev truffet beskyttelsesforanstaltninger til fordel for sagsøgeren. Endelig var ansættelsesmyndigheden i henhold til artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder forpligtet til at høre sagsøgeren, inden den afslog sagsøgerens ansøgning om bistand.
- 104 Parlamentet har gjort gældende, at det fremgår af retspraksis, at ansættelsesmyndigheden ikke er forpligtet til at bistå en tjenestemand, som på grundlag af præcise og relevante oplysninger mistænkes for groft at have tilsidesat sine tjenstlige forpligtelser, og som i denne forbindelse kan blive udsat for disciplinær forfølgning. I den foreliggende sag har den ansættelsesmyndighed, der har til opgave at yde

bistand i henhold til vedtægtens artikel 24, desuden vedtaget konkrete foranstaltninger med henblik på at beskytte sagsøgeren i forskellige situationer ved at anbefale sagsøgeren at undgå enhver kontakt med sine kolleger og ved midlertidigt at placere hende i en anden enhed.

- 105 I replikken har sagsøgeren tilføjet, at hun kun accepterede denne midlertidige omplacering på grund af de alvorlige trusler mod hende, som visse klager havde fremsat. Det forhold, at der blev indledt en disciplinærsag, kan ikke i sig selv begrunde, at klagerne ikke kan anses for skyldige i kritisable handlinger i forhold til sagsøgeren.
- 106 Det bemærkes, at når ansættelsesmyndigheden i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, er blevet forelagt en ansøgning om bistand som omhandlet i den nævnte vedtægts artikel 24, skal den i denne forbindelse i henhold til bistandspligten, når der foreligger en episode, som er uforenelig med en ordentlig og rolig afvikling af tjenesten, skride ind med den nødvendige fasthed og så hurtigt og hensynsfuldt, som forholdene kræver, konstatere, hvad der er sket, for på denne baggrund at afgøre, hvilke konsekvenser der vil være passende. Med henblik herpå påhviler det den tjenestemand eller den ansatte, der gør krav på beskyttelse fra institutionen, i det mindste at fremlægge et foreløbigt bevis for, at de angreb, vedkommende hævder at have været udsat for, faktisk har fundet sted. I så fald er den pågældende institution forpligtet til at iværksætte passende foranstaltninger, navnlig ved at gennemføre en administrativ undersøgelse, for i samarbejde med klagens ophavsmand at fastslå de omstændigheder, der ligger til grund for klagen (dom af 26.1.1989, Koutchoumoff mod Kommissionen, 224/87, EU:C:1989:38, præmis 15 og 16, af 12.7.2011, Kommissionen mod Q, T-80/09 P, EU:T:2011:347, præmis 84, og af 24.4.2017, HF mod Parlamentet, T-570/16, EU:T:2017:283, præmis 46).
- 107 Imidlertid kan administrationen ikke være forpligtet til at yde bistand til en tjenestemand, der på grundlag af præcise og relevante oplysninger mistænkes for groft at have tilsidesat sine tjenstlige forpligtelser, og som derfor kan blive udsat for disciplinær forfølgning, selv om en sådan tilsidesættelse måtte være sket som reaktion på tredjemands uberettigede handlinger (dom af 23.11.2010, Wenig mod Kommissionen, F-75/09, EU:F:2010:150, præmis 49).
- 108 I den foreliggende sag oplyste generaldirektøren for GD PERS i sin skrivelse af 20. juli 2017 over for sagsøgeren, at administrationen ikke var forpligtet til at bistå en tjenestemand, der var mistænkt for groft at have tilsidesat sine tjenstlige forpligtelser.
- 109 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at konstatere, at der på tidspunktet for sagsøgerens fremsættelse af ansøgningen om bistand allerede var indledt en administrativ undersøgelse i forhold til sagsøgeren på grund af faktiske omstændigheder, som i givet fald kunne føre til disciplinær forfølgning. Under alle omstændigheder fremgår det af sagens akter, at der i forbindelse med den ovennævnte undersøgelse fremkom præcise og relevante oplysninger, der gav Parlamentet anledning til at nære mistanke om, at sagsøgeren groft havde tilsidesat sine tjenstlige forpligtelser, og at antage, at sagsøgeren kunne blive udsat for disciplinær forfølgning.
- 110 Det må derfor konkluderes, at Parlamentet var berettiget til uden forudgående høring at afvise sagsøgerens ansøgning om bistand.
- 111 Påstanden om annullation af afgørelsen om afslag på sagsøgerens ansøgning om bistand skal derfor forkastes.

Sagsomkostninger

- ¹¹² I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 3, bærer hver part sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter.
- ¹¹³ I det foreliggende tilfælde, hvor påstanden om annullation af afgørelsen om degradering og om nulstilling af point for fortjeneste er taget til følge, og påstanden om annullation af afgørelsen om afslag på sagsøgerens ansøgning om bistand er blevet forkastet, bærer sagsøgeren og Parlamentet hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

Retten (Femte Afdeling):

- 1) Europa-Parlamentets afgørelse af 27. februar 2017, hvorved UZ blev pålagt den disciplinære sanktion degradering fra lønklasse AD 13, løntrin 3, til lønklasse AD 12, løntrin 3, med nulstilling af de point for fortjeneste, der er optjent i lønklasse 13, annulleres.**
- 2) I øvrigt frifindes Europa-Parlamentet.**
- 3) UZ og Parlamentet bærer hver deres egne omkostninger.**

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. september 2019.

Underskrifter