

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)
den 14 maj 1998

Mål T-165/95

Arnaldo Lucaccioni
mot
Europeiska gemenskapernas kommission

”Tjänstemän – Skadeståndstalan – Yrkessjukdom – Skada – Beaktande av
förmåner som utbetalats med stöd av artikel 73 i tjänsteföreskrifterna –
Varaktigheten av förfarandet för erkännande av yrkessjukdom –
Ansvarsgrundande”

Fullständig text på franska II - 627

Saken: Talan om ersättning för den ideella och materiella skada som påstås ha
vållats sökanden på grund av den sjukdom han drabbats av samt ränta
på det belopp som utbetalats med stöd av artikel 73 i
tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna.

Utgång: Ogillande.

Resumé av domen

Sökanden anställdes av kommissionen år 1962 och arbetade under åren 1967–1987 ungefär sexton år i byggnaden Berlaymont i Bryssel.

Den 15 januari 1990 började sökanden att spotta blod. Efter undersökningar vid universitetskliniken Saint Luc i Bryssel konstaterade läkarna att sökanden drabbats av luftrörs cancer.

Den 12 mars 1990 opererades den övre loben av den vänstra lungan bort på sökanden. Läkaren ansåg att det fanns spår av tuberkulos på den övre västra loben. Trots den ursprungliga cancerdiagnosen kunde ingen tumör återfinnas på den del som var föremål för det operativa ingreppet. På kirurgens begäran analyserades en del vävnad som tagits bort från lungan av Laboratoire de minéralogie vid sjukhuset Erasme. I rapport av den 30 augusti 1990, som undertecknats av professor De Vuyst, konstaterades att vävnaden innehöll 680 asbestoskroppar per gram torkad vävnad.

Den 26 november 1990 ingav sökanden en skrivelse till tillsättningsmyndigheten i vilken han i enlighet med artikel 73 i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (tjänsteföreskrifterna) och artikel 17 i reglerna om olycksfallsförsäkring och yrkessjukdomsförsäkring för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (försäkringsreglerna) anmälde att han drabbats av lungcancer i form av en karcinom i överhuden som medförde att den övre loben av den vänstra lungan opererats bort och en astmatisk kronisk bronkit (astma). Sökanden begärde att det skulle erkännas i ett beslut att han drabbats av en yrkessjukdom och att han skulle beviljas permanent invaliditetspension enligt artikel 19 i försäkringsreglerna.

Genom skrivelse av den 18 januari 1991 informerade direktören för avdelningen RS "personal – rättigheter och skyldigheter" (GD IX) (personaldirektören) sökanden att den invaliditetskommitté som föreskrivs i artikel 78 i tjänsteföreskrifterna, med hänsyn till sökandens hälsotillstånd, skulle undersöka sökandens fall.

På begäran av sökanden analyserade Laboratorio di Ultrastrutture vid Istituto Superiore di Sanità i Rom den vävnad som opererats bort från sökandens lunga den 12 mars 1990. I en rapport från doktor Donelli av den 22 april 1991 konstaterades att vävnaden innehöll 6 000 000 krysotiler (vit asbest) per gram torkad vävnad.

I en rapport av den 6 juni 1991 konstaterade Laboratoire de minéralogie vid sjukhuset Erasme att vävnaden innehöll 595 asbestoskroppar per gram torkad vävnad (samt uppenbarligen 34 600 fibrer per gram torkad vävnad) och drog därför slutsatsen att den vävnad som opererats bort från sökandens lunga innehöll amosit (brun asbest) och tremolit.

Invaliditetskommittén sammanträffade den 10 juni 1991. Den kom fram till att sökanden drabbats av total bestående invaliditet, att sökanden inte kan utföra ett arbete motsvarande hans tjänstegrad och att han av dessa skäl tills vidare inte kan arbeta vid kommissionen.

Den 16 juli 1991 beslutade personaldirektören, som agerade i egenskap av tillsättningsmyndighet, med stöd av artikel 53 i tjänsteföreskrifterna att sökanden skulle pensioneras från och med den 1 augusti 1991 och att han skulle tilldelas invaliditetspension i enlighet med artikel 78 andra stycket i tjänsteföreskrifterna. Den beviljade pensionen uppgick till 70 procent av sökandens grundlön.

Genom skrivelse av den 15 oktober 1991 inlämnade sökanden ett klagomål enligt artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna mot pensionsbeslutet av den 16 juli 1991. Genom skrivelse av den 16 mars 1992 meddelade kommissionen sökanden att hans klagomål mot pensionsbeslutet hade avslagits. Sökanden väckte inte talan mot detta avslagsbeslut vid förstainstansrätten.

Inom ramen för det förfarande som inletts enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna gav kommissionen doktor Dalem vid universitetet i Liège i uppdrag att avge ett sådant läkarutlåtande som föreskrivs i artikel 19 i försäkringsreglerna. Doktor Dalem begärde assistans av doktor Bartsch, specialist på lungsjukdomar vid Institut provincial Ernest Malvoz i Liège.

Med stöd av en undersökning av patienten, en analys av akten i ärendet och en ytterligare skriftväxling med olika läkare upprättade doktor Bartsch ett expertutlåtande i vilket han drog slutsatsen att det inte var fråga om en yrkessjukdom. Med stöd av doktor Bartschs utlåtande överlämnade doktor Salem sitt läkarutlåtande till kommissionen i vilket han drog slutsatsen att det inte var fråga om en yrkessjukdom. Sökanden hade nämligen inte drabbats av luftrörscancer och, även om sökandens lungor verkligen innehöll asbestfibrer, det fanns inga tecken på en fibros som uppkommit till följd av asbest, vilket innebär att sökanden inte heller drabbats av asbestos.

Genom skrivelse av den 17 februari 1992 informerade chefen på avdelningen "olycksfallsförsäkring och yrkessjukdomsförsäkring" sökanden om de slutsatser doktor Dalem dragit och delgav sökanden ett förslag till avslagsbeslut av sökandens begäran om erkännande av yrkessjukdom med stöd av artikel 21 i försäkringsreglerna.

Under förfarandet enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna begärde sökanden att den läkarkommitté som föreskrivs i artikel 23 i försäkringsreglerna skulle sammankallas.

Vid det första mötet var läkarkommittén inte enig, bland annat med hänsyn till att de prover som tagits vid olika laboratorier inte var entydiga. Läkarkommittén beslutade då att ge doktor De Vuyst och doktor Donelli i uppdrag att genomföra nya analyser samt att ge doktor Weitowitz i uppdrag att genomföra en tredje analys. Doktor De Vuyst fann 235 000 fibrer krokidolit (blå asbest), amosit, antofyllit och krysotil per gram torkad vävnad. Doktor Donelli bekräftade att vävnaden innehöll krysotil. Enligt doktor Weitowitz innehöll vävnaden 350 000 fibrer krokidolit och amosit per gram torkad vävnad och 300 000 fibrer krysotil per gram torkad vävnad.

Läkarkommittén ingav sin rapport den 1 mars 1994 efter sitt andra möte den 25 februari 1994. Den fattade ett majoritetsbeslut och doktor Brochard anmälde en avvikande åsikt. Läkarkommittén kom fram till att sökandens lungkarcinom utgjorde en yrkessjukdom, att sökandens totala bestående invaliditet uppgick till 100 procent och att invaliditeten härrörde från den tidpunkt då diagnosen gjordes (januari 1990). "Med hänsyn till bestående tecken (ärr, missbildning på det vänstra bröstet, nedsatt muskelstyrka i den vänstra armen) och de allvarliga psykiska störningar som Arnaldo Lucaccioni har drabbats av", tillerkändes han vidare ersättning med 30 procent med stöd av artikel 14 i försäkringsreglerna.

Genom skrivelse av den 15 april 1994 informerades sökanden av generaldirektören för GD IX om de slutsatser som läkarkommittén hade kommit fram till i följande ordalag: "Jag kan tillerkänna Er en bestående invaliditetsersättning med 130 procent. Det är på detta stadium fråga om ett slutligt ställningstagande till de medicinska frågor som har uppkommit till följd av Er begäran om erkännande av yrkessjukdom." Han meddelade att ett belopp på 25 794 194 BFR skulle betalas ut

till sökanden med stöd av artikel 73 i tjänsteföreskrifterna. Detta belopp betalades ut till sökanden den 28 april 1994.

Den 15 maj 1994 begärde sökanden bland annat att kommissionen skulle överlämna läkarkommitténs utlåtande till invaliditetskommittén för att den sistnämnda kommittén skulle ändra åsikt och förklara att sökandens invaliditet var följden av en yrkessjukdom, att kommissionen skulle visa hur de 25 794 194 BFR som betalats ut hade räknats fram och att kommissionen skulle erlägga ränta dels på detta belopp dels på skillnaden mellan hans lön och hans pension från och med augusti 1991. Slutligen begärde sökanden att kommissionen skulle utge 3 miljoner ecu i skadestånd för ideell skada. Sökanden hänvisade bland annat till de fel som begåtts av kommissionen genom att utsätta sökanden för asbest och genom det sätt på vilket hans ärende hade handlagts.

Genom skrivelse av den 22 september 1994 redovisade direktören för avdelning B "rättigheter och skyldigheter" vid GD IX den beräkning som begärts men avslog sökandens begäran i övrigt.

Den 15 december 1994 ingav sökanden ett klagomål med stöd av artikel 90.2 i tjänsteföreskrifterna mot beslutet i skrivelsen av den 22 september 1994. Genom beslut av den 3 maj 1995, som delgavs sökanden den 29 maj 1995, avslog kommissionen sökandens klagomål.

Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 augusti 1995 väckte sökanden förevarande talan.

Talan i sak

1. Ersättning för den materiella och ideella skada som följde av sökandens yrkessjukdom

När en tjänsteman begär skadestånd jämte ränta kan gemenskapens ansvar endast uppkomma då tre villkor är uppfyllda, den berörda institutionens agerande måste vara olagligt, den påstådda skadan måste vara verklig och det måste föreligga ett orsakssamband mellan institutionens agerande och den skada som uppkommit (punkt 56).

Hänvisning till domstolen den 1 juni 1994, C-136/92 P, kommissionen mot Brazzelli Lualdi m.fl., REG 1994, s. I-1981, punkt 42; förstainstansrättens 6 juli 1995, T-36/93, Ojha mot kommissionen, REGP 1995, s. II-497, punkt 13

Den materiella skada som utgjorde skillnaden mellan sökandens invaliditetspension och hans lön ³

Det system som införts genom artikel 73 i tjänsteföreskrifterna syftar till att tillerkänna en tjänsteman som drabbats av en olycka eller en yrkessjukdom en schablonmässig ersättning utan att den berörde måste visa att det föreligger ett sådant ansvarsgrundande att den berörda institutionen skall anses vara skadeståndsskyldig. Förstainstansrätten ansåg därför att det endast är i de fall då tjänstemannen genom dessa regler inte tillerkänns en lämplig ersättning som han har rätt att begära ytterligare ersättning. I annat fall skulle syftet med artikel 73 i tjänsteföreskrifterna åsidosättas och den berörde skulle göra en otillbörlig vinst.

I detta hänseende ansåg förstainstansrätten att i de fall då en tjänsteman väcker talan om skadestånd jämte ränta till följd av fel som är av sådan art att ansvar uppkommer för den institution som tjänstemannen är anställd vid, skall det vid bedömningen tas

hänsyn till att ersättning har utbetalats till tjänstemannen enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna till följd av en olycka eller en yrkessjukdom.

Denna princip gäller inte bara de fysiska och de psykiska konsekvenserna av en olycka, utan även den ekonomiska konsekvenserna av en olycka eller en yrkessjukdom (punkt 72–74).

Hänvisning till domstolen den 2 oktober 1979, 152/77, B mot kommissionen, REG 1979, s. 2819, punkt 14; domstolen den 8 oktober 1986, 169/83 och 136/84, Leussink m.fl. mot kommissionen, REG 1986, s. 2801, punkterna 13 och 14

Även om den materiella skada som sökanden drabbats av, vilken utgör skillnaden mellan invaliditetspensionen och tjänstemannalönen fram till pensionen, uppgår till 8 400 000 BFR och inte till 5 780 000 BFR (avgång vid 60 års ålder) eller 8 050 000 BFR (avgång vid 65 års ålder), ansåg förstainstansrätten att denna skada skulle anses till fullo ersatt genom den ersättning på 25 800 000 BFR som redan hade betalats ut till sökanden enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna. Följaktligen avslog förstainstansrätten sökandens begäran om ersättning för den skada som utgjorde skillnaden mellan sökandens invaliditetspension och sökandens tjänstemannalön (punkterna 76 och 78).

Den ideella skadan

Sökandens ideella skada, som beräknats i överensstämmelse med rätt och billighet, kunde inte fastställas till ett högre belopp än 5 950 000 BFR. Förstainstansrätten konstaterade bland annat att sökanden inte hade gjort gällande att hans livslängd kunde komma att förkortas och att han inte inkommit med några uppgifter till stöd för att han skulle kunna tillerkännas en ersättning av denna storlek för en jämförbar ideell skada av gemenskapens nationella domstolar. Med hänsyn till att sökanden redan hade erhållit detta belopp på 5 950 000 BFR, som hade utbetalats till honom

enligt artikel 14 i försäkringsreglerna, ansåg förstainstansrätten att den ideella skadan hade ersatts till fullo (punkt 83–89).

Den materiella skada som uppkommit till följd av vissa fastighetsförsäljningar

Förstainstansrätten avslag sökandens begäran om ersättning för den materiella skada som uppkommit till följd av försäljningen av vissa fastigheter med motiveringen att sökanden varken i tillräcklig mån visat att skadan verkligen förelåg eller att det förelåg ett orsakssamband mellan den påstådda skadan och hans yrkessjukdom. Förstainstansrätten ansåg det därför inte nödvändigt att uttala sig i frågan huruvida den aktuella skadan utgjorde en av de följder som kommissionen kunde anses ansvarig för i egenskap av arbetsgivare (punkt 104).

Hänvisning till Leussink m. fl. mot kommissionen, nämnd ovan, punkt 22

2. Ränta på det kapital som utbetalats till sökanden enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna som ersättning för den försening som uppstod i handläggningen av sökandens ärende

Den försening som uppstod i handläggningen av sökandens ärende och de oegentligheter som förekom under förfarandet

Sökandens klagomål att invaliditetskommitténs yttrande inte var motiverat

Sökanden hade redan inlämnat ett klagomål mot pensionsbeslutet av den 16 juli 1991, vilket grundats på invaliditetskommitténs yttrande av den 10 juni 1991. Detta klagomål avslogs genom tillsättningsmyndighetens beslut av den 3 mars 1992 och sökanden väckte inte talan mot detta beslut. Förstainstansrätten avvisade således talan i denna del i och med att den väckts för sent (punkterna 129 och 130).

Hänvisning till förstainstansrätten den 29 februari 1996, T-547/93, Lopes mot domstolen, REGP 1996, s. II-185, punkt 174; förstainstansrätten den 12 mars 1996, T-361/94, Weir mot kommissionen, REGP 1996, s. II-381, punkt 48

Sökandens klagomål att artikel 78 andra stycket i tjänsteföreskrifterna åsidosatts

Sökanden gjorde i huvudsak gällande att kommissionen hade åsidosatt artikel 78 andra stycket i tjänsteföreskrifterna genom att inte inleda förfarandet i denna artikel innan förfarandet i artikel 73 i tjänsteföreskrifterna hade avslutats. Om invaliditetskommittén hade fått i uppdrag att utreda yrkessjukdomens ursprung i enlighet med artikel 78 andra stycket i tjänsteföreskrifterna, och inte bara frågan huruvida sökanden var arbetsförmögen i enlighet med artikel 78 tredje stycket i tjänsteföreskrifterna, skulle yrkessjukdomens ursprung förmodligen redan ha kunnat fastställas år 1991 av invaliditetskommittén (punkt 133).

En jämförelse mellan artiklarna 73 och 78 i tjänsteföreskrifterna visar att de prestationer som avses i dessa två artiklar är olika och oberoende av varandra, även om de kan samordnas. Vidare föreskriver dessa bestämmelser två olika förfaranden som kan ge upphov till olika beslut, som är oberoende av varandra.

Även om det är önskvärt att dessa två förfaranden i förekommande fall samordnas och att samma medicinska myndigheter får i uppdrag att yttra sig om de olika aspekterna av den invaliditet som tjänstemannen drabbats av, ansåg förstainstansrätten att detta emellertid inte är ett krav för att det ena eller det andra förfarandet skall anses ha genomförts i föreskriven form. Vidare påpekade förstainstansrätten att tillsättningsmyndigheten beroende på omständigheterna i ärendet förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning (punkterna 136 och 137).

Hänvisning till domstolen den 15 januari 1981, 731/79, B mot parlamentet, REG 1981, s. 107, punkterna 8 och 10; domstolen den 12 januari 1983, 257/81, K mot rådet, REG 1983, s. 1, punkt 10

Förstainstansrätten fastslog att kommissionen inte kunde kritiseras för att den inom ramen för sitt utrymme för skönmässig bedömning inte gav den invaliditetskommitté som bildats med stöd av artikel 78 i tjänsteföreskrifterna i uppdrag att uttala sig om sökandens yrkessjukdom under förfarandet enligt artikel 73 i tjänsteföreskrifterna.

Till följd av sökandens begäran av den 26 november 1990 var kommissionen skyldig att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 73 i tjänsteföreskrifterna. Den var däremot enligt förstainstansrätten inte tvungen att ge invaliditetskommittén i uppdrag att yttra sig i samma fråga inom ramen för förfarandet i artikel 78 andra stycket i tjänsteföreskrifterna, eftersom sökandens pension, det vill säga 70 procent av hans grundlön, var identisk oavsett om den beräknades på grundval av artikel 78 andra stycket eller artikel 78 tredje stycket i tjänsteföreskrifterna. Förstainstansrätten ansåg för övrigt att invaliditetskommittén, genom det i det aktuella målet fullföljda förfarandet, så snabbt som möjligt hade kunnat lösa frågan huruvida sökanden drabbats av en sådan total bestående invaliditet att han omöjligen kunde utföra ett arbete motsvarande hans tjänstegrad, för att han utan dröjsmål skulle beviljas invaliditetspension (punkterna 144 och 145).

Klagomålen angående de externa experterna

Förstainstansrätten ansåg att kommissionen kunde anlita externa experter i och med att det var fråga om en svår medicinsk bedömning. Enligt förstainstansrätten kunde sökanden inte visa att kommissionen fick tillgång till alla de uppgifter som var nödvändiga för att fastslå yrkessjukdomens ursprung när den erhöll invaliditetskommitténs rapport av den 10 juni 1991 (punkterna 153 och 154).

Förstainstansrätten ansåg inte att utnämningen av doktor Salem var felaktig enbart av det skälet att han redan avgivit ett yttrande i det tidigare förfarandet på begäran av läkarkommittén (punkt 156).

Hänvisning till domstolen den 14 juli 1981, 186/80, Suss mot kommissionen, REG 1981, s. 2041, punkt 10; domstolen den 19 januari 1988, 2/87, Biedermann mot revisionsrätten, REG 1988, s. 143, punkt 11; förstainstansrätten den 18 februari 1993, T-1/92, Tallarico mot parlamentet, REG 1993, s. II-107, punkt 32

Påståendet om maktmissbruk

Begreppet maktmissbruk har en precis innebörd och avser den omständigheten att en administrativ myndighet använder sina befogenheter i ett annat syfte än det avsedda. Ett beslut innebär maktmissbruk endast om det mot bakgrund av objektiva, relevanta och med varandra överensstämmande indicier förefaller vara fattat för att uppnå andra syften än dem som anges (punkt 166).

Hänvisning till förstainstansrätten den 12 juni 1997, T-104/96, Krämer mot kommissionen, REGP 1997, s. II-463, punkt 67

Domslut

Talan ogillas.