

RETTENS DOM (Første Afdeling)  
8. juli 1998

Sag T-130/96

**Gaetano Aquilino**  
**mod**  
**Rådet for Den Europæiske Union**

»Tjenestemænd – sygeorlov – vedtægtens artikel 59 – lægeattester –  
godkendelse nægtet – lægeligt kontrolbesøg besluttet af institutionen –  
vedtægtens artikel 60 – ubeføjet udeblivelse – tilbageholdelse i tjenestemandens  
vederlag«

Fuldstændig gengivelse på fransk . . . . . II - 1017

**Angående:** Påstand om annullation af Rådets afgørelse, som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 25. oktober 1995, om en tilbageholdelse i hans vederlag af 91 arbejdsdage for fravær, der ikke er godtgjort, mellem den 9. marts 1994 og den 15. februar 1995.

**Udfald:** Delvis annullation. Rådet dømt til at tilbagebetale sagsøgeren de beløb, der uretmæssigt blev tilbageholdt i hans vederlag, hvilket svarer til 58 arbejdsdage. I øvrigt frifindelse.

## Resumé af dom

Sagsøgeren var tjenestemand i lønklasse D1 ved Rådet med en stilling som kontorbetjent. Han havde længe lidt af en sygdom, der kræver mange behandlinger og hyppig sygeorlov.

Efter en række sygefravær blev sagsøgeren den 20. april 1993 undersøgt af dr. Simon, Rådets kontrollerende læge. Denne udtrykte alvorlig tvivl om den lægelige begrundelse for fraværene.

Sagsøgeren blev indkaldt til kontrollerende lægeundersøgelser den 28. april, den 8. juni og den 6. juli 1993, som han imidlertid ikke mødte op til, idet han oplyste, at han var lagt i gips, og at hans læge havde frarådet lange rejser i bil, i dette tilfælde fra Mons-området, hvor han bor, til Bruxelles. Som følge heraf bad Rådet ham om den 14. juli 1993 at konsultere dr. Goreux, der er voldgiftslæge og etableret i nærheden af sagsøgerens bopæl. Goreux underrettede sagsøgeren om, at han skulle genoptage sit arbejde den 26. juli 1993. Sagsøgeren genoptog arbejdet den fastsatte dag.

Fra den 20. september 1993 meldte sagsøgeren sig igen syg. Han blev indkaldt til kontrolundersøgelser hos dr. Simon den 12., den 20. og den 27. oktober 1993, men mødte ikke op, selv om de seneste lægeattester, som han havde modtaget, bar påtegningen »udgang tilladt«.

Efter en kontrollerende lægeundersøgelse den 17. november 1993 hos dr. Simon sendte dr. Boussart, institutionens rådgivende læge, samme dag en notits til sagsøgerens overordnede, hvori han oplyste, at denne ville genoptage arbejdet den 22. november 1993, og at han var »egnet til at varetage en kontorbetjents arbejdsopgaver, men i en stilling med let arbejde, uden belastning og uden lang tids gåen og ståen«. Sagsøgeren genoptog ikke tjenesten før den 26. november 1993.

Ved skrivelse af 9. december 1993 bad administrationen sagsøgerens overordnede, Anglaret, om at indrette sagsøgerens arbejde i overensstemmelse med dr. Boussart's angivelser.

Ved skrivelse af 16. marts 1994 meddelte administrationen sagsøgeren, at da dr. Simon ikke havde fået forelagt nye oplysninger, der lægeligt kunne godtgøre hans fravær, kunne den sidste lægeattest, der dækkede perioden fra den 21. februar til den 20. marts 1994, ikke godkendes. Følgelig blev sagsøgeren anmodet om straks at genoptage arbejdet.

Som svar på denne skrivelse modtog dr. Simon en lægerapport om sagsøgerens helbredstilstand, der var udfærdiget af dr. Thys den 8. marts 1994. I en vedlagt notits af 12. marts 1994 udtalte sagsøgerens behandlende læge, dr. Stockhem: »Den nuværende forlængelse af hr. Aquilino's uarbejdsdygtighed er godtgjort af en anbefaling af dr. Thys, neurokirurg på clinique Reine Fabiola, som vurderer, at de arbejdsbetingelser, hr. Aquilino har beskrevet, med daglige skift af arbejdssted og af etage ikke er forenelig med hans helbredsmæssige situation.«

På foranledning af administrationen den 13. april 1994 udfærdigede sagsøgerens overordnede en notits med beskrivelse af en kontorbetjents normale arbejdsopgaver. Efter en gennemgang af Anglaret's notits af 20. april 1994 sammen med dr. Simon konkluderede administrationen, at arbejdsopgaverne ikke afviger fra de lægelige anbefalinger; sagsøgeren blev underrettet herom. Som følge heraf var fraværet fra den 21. marts til den 8. april 1994 og fra den 11. til den 30. april 1994 ikke godtgjort, og sagsøgeren skulle straks genoptage arbejdet.

Den 13. juli 1994 indgav sagsøgeren en ansøgning i henhold til artikel 90, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (vedtægten). Han anmodede ansættelsesmyndigheden om at give hans overordnede skriftlig instruks om, at de skulle tildele ham arbejdsopgaver, der var forenelige med hans helbredstilstand, og om at godkende alle lægeattester for perioden fra den 6. december 1993 til 25. juni 1994.

I sit svar af 27. oktober 1994 meddelte administrationen, at dr. Simon havde betragtet fraværet i denne periode som ikke-godtgjort, og at det var umuligt at finde et mindre belastende arbejde.

Den 20. september 1994 mødte sagsøgeren op til en kontrollerende lægeundersøgelse hos dr. Simon, som konstaterede, at fraværperioden fra den 31. august til den 11. september var godtgjort. Der var dog flere, tidligere fraværperioder, som Rådets kontrollerende læge fortsat anså for ikke-godtgjorte.

Herefter blev sagsøgeren indkaldt til kontrollerende lægeundersøgelser den 25. oktober, den 13. december og den 21. december 1994 samt den 5. januar og den 14. februar 1995. Af forskellige årsager, anført af sagsøgeren, mødte han ikke til nogen af disse kontrolundersøgelser.

Ved skrivelse af 8. februar 1995 blev sagsøgeren indkaldt til møde den 20. februar 1995 hos personaleinspektør Tarling for at redegøre for sin situation. Han mødte ikke op til dette møde, hvilket Tarling beklagede i en skrivelse af 22. marts 1995 til sagsøgeren, og hvori han mindede sagsøgeren om, at denne havde haft 90 fraværskdage, der ikke var godtgjort.

Den 25. oktober 1995 meddelte Rådet sagsøgeren sin beslutning i henhold til vedtægtens artikel 60, stk. 1, om at inddrive det, der svarer til 91 arbejdsdage, for ikke-godtgjort fravær i perioden fra den 9. marts 1994 til den 15. februar 1995 ved tilbageholdelse i hans vederlag og inddragelse af de feriedage, der resterede den 10. oktober 1995. Denne beslutning tog dog hensyn til sagsøgerens særlige økonomiske situation, idet inddrivelsen ville strække sig over en periode på 36 måneder fra december 1995.

Ved skrivelse af 22. november 1995 til administration krævede sagsøgeren beslutningen annulleret, idet han gjorde gældende, at hans fravær var godtgjort af lægeattester i god og behørig form. I sit svar af 17. januar 1996 anførte Tarling, at sagsøgeren ikke havde fremlagt nye oplysninger, og at han fastholdt sin opfattelse af 25. oktober 1995.

Den 24. januar 1996 påklagede sagsøgeren i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2, formelt beslutningen, der blev meddelt ham den 25. oktober 1995, og de dermed forbundne beslutninger. Denne klage blev udtrykkeligt afvist ved skrivelse af 21. maj 1996.

## Formaliteten

Retten fastslog, at en afgørelse ikke kan anses for en bebyrdende afgørelse, når den er af rent bekræftende art. Heraf følger, at en akt, som ikke indeholder noget nyt element i forhold til en tidligere bebyrdende akt, derfor ikke kan medføre, at der i forhold til adressaten for den tidligere akt påbegyndes en ny søgsmålsfrist (præmis 34).

Henvisning til: Domstolen, 10. december 1980, sag 23/80, Grasselli mod Kommissionen, Sml. s. 3709, præmis 18; Retten, 3. marts 1994, sag T-82/92, Cortes Jimenez m.fl. mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 237, præmis 14.

Dette var imidlertid ikke tilfældet med beslutningen af 25. oktober 1995, som blev vedtaget i henhold til vedtægtens artikel 60, stk. 1, og hvorefter der skulle inddrives det, der svarer til antallet af ikke-godtgjort fravær i perioden fra den 9. marts 1994 til den 15. februar 1995, ved tilbageholdelse i sagsøgerens vederlag. Denne beslutning indeholdt klart nye elementer i forhold til beslutningen af 16. marts 1994, der dels begrænsede sig til at meddele sagsøgeren, at administrationen havde afslået at godkende en lægeattest for en periode, som lå forud for den førnævnte, og dels opfordrede sagsøgeren til straks at genoptage arbejdet (præmis 35).

Under disse omstændigheder var Rådets anbringende om, at sagen måtte afvises på grund af, at klagen var indgivet for sent, og sagen var anlagt for sent uden grundlag og kunne ikke tages til følge (præmis 36).

**Formaliteten vedrørende påstandene om, at de beløb, der var blevet tilbageholdt i sagsøgerens vederlag, tilbagebetales, og at hans feriedage for året 1995 tilbageføres**

Retten udtalte, at Fællesskabets retsinstanser ikke under et annullationssøgemål – uden at gribe ind i den administrative myndigheds beføjelser – kan tilpligte en fællesskabsinstitution at træffe de foranstaltninger, som opfyldelsen af en dom om annullation af en afgørelse indebærer. Dog har Retten i søgemål af økonomisk karakter i medfør af vedtægtens artikel 91, stk. 1, andet punktum, fuld prøvelsesret, således at Retten kan dømme den sagsøgte institution til at betale de fastsatte beløb og i givet fald forhøjet med procesrenter (præmis 39).

Henviſning til: Retten, 8. november 1990, sag T-73/89, Barbi mod Kommissionen, Sml. II, s. 619, præmis 38; Retten, 30. november 1993, sag T-15/93, Vienne mod Parlamentet, Sml. II, s. 1327, præmis 41 og 42.

I sagen havde sagsøgeren nedlagt påstand om, at Rådet dømmes til at tilbagebetale ham de beløb, der er blevet tilbageholdt i hans vederlag, og at disse beløb forhøjes med rente fra det tidspunkt, hvor de blev tilbageholdt. Pengekravet fandtes at kunne realitetspåkendes under en sag efter vedtægtens artikel 91 (præmis 40).

Krav af ikke-økonomisk karakter er ifølge Retten derimod ikke omfattet af dens fulde prøvelsesret. Følgelig måtte sagsøgerens påstand om, at de feriedage, som Rådet med urette havde inddraget, tilbageføres, afvises fra realitetsbehandling (præmis 41).

## Realiteten

### *Anbringendet om tilsidesættelse af vedtægtens artikel 25, stk. 2*

Retten bemærkede, at begrundelsespligten for bebyrdende afgørelser, som omhandlet i vedtægtens artikel 25, har til formål at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanser at udøve kontrol med afgørelsens lovlighed og at give den pågældende et tilstrækkeligt grundlag for at vide, om afgørelsen er berettiget, eller om den er behæftet med en mangel, der gør det muligt at bestride dens lovlighed. For at afgøre, om en bebyrdende afgørelse opfylder begrundelseskravet i vedtægten, er det nødvendigt ikke alene at tage de dokumenter, hvormed afgørelsen er blevet meddelt, i betragtning, men også omstændighederne, hvorunder denne er blevet truffet og bekendtgjort for den pågældende, skal tages i betragtning. I denne henseende må det ifølge Retten navnlig undersøges, om sagsøgeren allerede havde kendskab til de oplysninger, der lå til grund for institutionens afgørelse (præmis 45).

Henvisning til: Domstolen, 23. marts 1988, sag 19/87, Hecq mod Kommissionen, Sml. s. 1681, præmis 16; Retten, 16. december 1993, sag T-80/92, Turner mod Kommissionen, Sml. II, s. 1465, præmis 62.

I den omtvistede beslutnings tekst var der henvist til skrivelserne af 8. februar, 22. marts og 29. maj 1995, hvori administrationen henlede sagsøgerens opmærksomhed på det store antal ikke-godtgjorte fraværsdage, som han havde haft. Desuden henvises der i beslutningen til vedtægtens artikel 60, stk. 1, hvorefter enhver ubeføjet udeblivelse, der er behørigt konstateret, fradrages i den pågældendes årlige ferie, og hvis ferien er opbrugt, mister tjenestemanden retten til sit vederlag i en periode af tilsvarende længde. Henset også til den samlede korrespondance, som havde fundet sted mellem administrationen og sagsøgeren vedrørende afvisning af at godkende lægeattesterne, fandt Retten, at han fuldt ud havde været i stand til at forstå de grunde, der førte til beslutningen, som dermed ansås for tilstrækkeligt begrundet (præmis 46).



Det måtte heraf følge, at anbringendet om en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 25, stk. 2, var uden grundlag og ikke kunne tages til følge (præmis 47).

Første led i første anbringende om uberettiget afvisning af de af sagsøgeren fremlagte lægeattester under hensyn til vedtægtens artikel 59 og 60

Retten henviste til, at ifølge vedtægtens artikel 60, stk. 1, kan en tjenstemands fravær kun fradrages i den pågældendes ferie, og i tilfælde af, at ferien er opbrugt, mister han retten til sit vederlag i en periode af tilsvarende længde, hvis institutionen behørigt har konstateret, at den pågældende udeblivelse var ubeføjet. Herved skaber fremlæggelsen af en lægeattest formodning for, at fraværet er beføjet. Administrationen fandtes ikke at kunne nægte gyldigheden af en sådan lægeattest og lægge til grund, at den pågældende tjenstemanden ubeføjet er udeblevet fra tjenesten, uden først i overensstemmelse med vedtægtens artikel 59, stk. 1, andet punktum, at lade den pågældende gennemgå en undersøgelse. De konklusioner, der drages af en lægeundersøgelse, har ifølge Retten først administrative virkninger fra datoen for lægeundersøgelsen. De konklusioner, som den kontrollerende læge har draget på et tidspunkt, der ligger forud for det tidspunkt, hvor tjenstemanden for første gang anses for at være udeblevet ubeføjet, kan ikke udelukke, at tjenstemanden er uegnet til at arbejde på et senere tidspunkt, i dette tilfælde nogle måneder efter den sidste kontrol, som institutionen havde foranstaltet (præmis 71, 72 og 73).

Henvisning til: Domstolen, 27. april 1989, sag 271/87, Fedeli mod Parlamentet, Sml. s. 993, summarisk offentliggørelse; Retten, 26. januar 1995, sag T-527/93, O mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 29, præmis 37; Retten, 6. maj 1997, sag T-169/95, Quijano mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 273, præmis 38 og 39, samt den her nævnte retspraksis; Retten, 10. juli 1997, sag T-36/96, Gaspari mod Parlamentet, Sml. Pers. II, s. 595, præmis 26.

Administrationen begyndte at anse sagsøgerens fravær for ubeføjet den 9. marts 1994, efter at gyldigheden af en lægeattest, som han havde fremlagt for perioden fra den 21. februar til den 20. marts 1994, var blevet draget i tvivl (præmis 74).

Sagsøgerens fravær, som der var fremlagt lægeattest for, kunne imidlertid først anses for at være ubeføjet fra det tidspunkt, hvor institutionen havde foranstaltet en undersøgelse. Der var mellem parterne enighed om, at sagsøgeren i perioden fra den 9. marts 1994 til den 15. februar 1995 blev indkaldt til en kontrol første gang den 20. september 1994 (præmis 76).

Under disse omstændigheder antoges det ubeføjede fravær, som sagsøgeren foreholdes i perioden fra den 9. marts til den 20. september 1994, ikke at være behørigt konstateret af den sagsøgte institution. Følgelig burde fraværet på i alt 58 arbejdsdage ikke have været fradraget i sagsøgerens årlige ferie, ligesom det heller ikke burde have medført, at sagsøgeren mistede retten til sit vederlag i en periode af tilsvarende længde (præmis 78).

For så vidt angår den resterende del af det omtvistede fravær, dvs. fraværet, som var registreret i perioden fra den 29. september til den 15. februar, fandt Retten imidlertid, at Rådet havde været berettiget til at anse fraværet som ubeføjet (præmis 79).

Retten påpegede, at forpligtelsen for Fællesskabets institutioner til at foranstalte lægeundersøgelser er det nødvendige sidestykke til tjenestemændenes forpligtelse til at underkaste sig disse undersøgelser eller til at fremlægge en attest, hvoraf det tilstrækkeligt præcist og sikkert fremgår, at de ikke er i stand til at rejse, idet bestemmelserne i vedtægtens artikel 59 og 60 i modsat fald vil blive virkningsløse (præmis 83).

Henvisning til: Retten, 20. november 1996, sag T-135/95, Z mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 1413, præmis 34.

Konkret fandtes sagsøgeren klart ikke at have udvist den samvittighedsfulde overholdelse af forpligtelsen, der påhviler ham i medfør af vedtægtsens artikel 59, stk. 1, andet punktum (præmis 84).

På grundlag af sine bemærkninger i det hele fandt Retten, at sagsøgeren delvist burde gives medhold, hvorfor Rådets beslutning af 25. oktober 1995 delvist burde annulleres. Den måtte opretholdes alene i det omfang, hvor den påbyder en tilbageholdelse i sagsøgerens vederlag for det, der svarer til 33 arbejdsdage for ikke-godtgjort fravær i perioden fra den 29. september 1994 til den 15. februar 1995 (præmis 86).

Det fremgik ligeledes af Rettens tidligere betragtninger, at det var unødvendigt at behandle de to andre led af det anbringende, sagsøgeren har fremført. Dels bemærkedes det, at det klagepunkt, der vedrørte den omtvistede beslutnings uretmæssige tilbagevirkning, i det væsentlige gentog de argumenter, der var blevet behandlet under det første led af anbringendet. Dels var det med hensyn til den påståede tilsidesættelse af administrationens omsorgspligt for sagsøgeren tilstrækkeligt at påpege, at beskyttelsen af tjenestemændenes rettigheder og interesser altid skal ske inden for rammerne af de pågældende bestemmelser.

Henvi sning til: Retten, 27. marts 1990, sag T-123/89, Chomel mod Kommissionen, Sml. II, s. 131, præmis 32; Retten, 16. marts 1993, forenede sager T-33/89 og T-74/89, Blackman mod Parlamentet, Sml. II, s. 249, præmis 96.

Under hensyn til Rettens afgørelse om delvis annullation måtte sagsøgerens økonomiske krav delvis tages til følge, hvorfor Rådet dømtes til at tilbagebetale ham de beløb, der uretmæssigt var blevet tilbageholdt i hans vederlag, hvilket svarede til 58 arbejdsdage. Beløbene forhøjedes med rente 5%, diskretionært fastsat af Retten og beregnet fra det tidspunkt, hvor de blev tilbageholdt (præmis 88).

**Konklusion:**

Rådets beslutning af 25. oktober 1995 om at tilbageholde det, der svarer til 91 arbejdsdage for ikke-godtgjort fravær i perioden fra den 9. marts 1994 til den 15. februar 1995, i sagsøgerens vederlag, annulleres for så vidt angår den påståede ubeføjede udeblivelse på 58 dage, der er registreret i perioden fra den 9. marts til den 20. september 1994.

Rådet dømmes til at tilbagebetale sagsøgeren de beløb, der uretmæssigt er blevet tilbageholdt i hans vederlag, hvilket svarer til 58 arbejdsdage. Disse beløb forhøjes med rente 5% fra det tidspunkt, hvor de blev tilbageholdt.

I øvrigt frifindes Rådet.