

sesmyndigheden tilstrækkeligt præcist være bekendt med de klagepunkter, som de pågældende fremfører mod den anfægtede afgørelse.

Et klagepunkt, der ikke er fremsat i den forudgående administrative klage, afvises fra påkendelse, når sagsøgeren har kunnet fremsætte det i klagen.

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
27. november 1990*

I sag T-7/90,

Dorothea Kobor, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, boende i Goetzingen (Storhertugdømmet Luxembourg), ved advokat Louis Schiltz, og med valgt adresse i Luxembourg på dennes kontor, 83, boulevard Grande-Duchesse-Charlotte,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent J. Griesmar som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Guido Berardis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om ændring af Kommissionens afgørelse af 10. marts 1989, hvorved sagsøgerens vedvarende delvise invaliditet blev fastsat til 14 %,

har

RETTEEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Yeraris, og dommerne A. Saggio og K. Lenaerts,

justitssekretær: H. Jung

* Processprog: fransk.

på grundlag af skriftsvekslingen og efter mundtlig forhandling den 24. oktober 1990,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Sagsøgeren er tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. Den 7. juni 1986 udsattes hun i Budapest for en rideulykke, og hun har under denne sag anfægtet den sats for vedvarende delvis invaliditet, som Kommissionen tildelte hende efter afslutningen af proceduren ifølge artiklerne 16-23 i ordning om dækning af risikoen for ulykker og erhvervs sygdomme hos tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »ordningen«).
- 2 Den første lægeerklæring af 16. juni 1986, som blev udstedt af dr. Kayser, der behandlede sagsøgeren, indeholdt følgende diagnose: brud på hvirvel L1 og brud på venstre ydre ankel.
- 3 Efter en røntgenundersøgelse den 12. november 1986 udfærdigede dr. Kayser en ny lægeerklæring den 18. november 1986. Han henviste heri til opdagelsen af et »tidligere brud på den øverste kant af venstre ledskål, som efter min opfattelse med bestemthed må sættes i forbindelse med ulykken den 7. juni 1986«.
- 4 Den 5. juni 1987 udfærdigede dr. Kayser en erklæring vedrørende konsolideringen af ulykkens følger og den heraf følgende vedvarende delvise invaliditet. I erklæringen fastsætter han 25% for fraktureret hvirvel L1, 10% for ankelfrakturen og 10% for den frakturerede øverste kant af venstre ledskål.

- 5 Efter en undersøgelse af sagsøgeren den 26. februar 1988 udfærdigede Kommissionens læge, dr. De Meersman, den 29. februar 1988 en erklæring, hvori han fastslog en samlet vedvarende delvis invaliditet på 14 %, hhv. 12 % for den frakturerede hvirvel L1 og 2 % for ankelfrakturen.
- 6 På grundlag af sidstnævnte erklæring og konklusionerne heri meddelte Kommissionen den 7. juli 1988 sagsøgeren sit udkast til afgørelse i overensstemmelse med ordningens artikel 21, stk. 1.
- 7 Den 20. juli 1988 anmodede sagsøgeren om, at et Lægeudvalg blev nedsat, jf. ordningens artikler 21 og 23.
- 8 Den 13. januar 1989 undersøgte Lægeudvalget, sammensat af dr. De Meersman, dr. Kayser og professor Van der Ghinst, sidstnævnte udpeget i enighed med de to foregående, sagsøgeren og gennemgik hendes røntgenjournal.
- 9 På dette grundlag konkluderede Lægeudvalget i sin rapport, dateret den 17. januar 1989 og underskrevet af de tre læger, at den samlede invaliditet som følge af ulykken androg 14%.
- 10 Den 10. marts 1989 traf Kommissionen den i sagen anfægtede afgørelse, hvorved den på grundlag af Lægeudvalgets rapport stadfæstede udkastet til afgørelse af 7. juli 1988.
- 11 Ved skrivelse af 27. april 1989, registreret den 3. maj 1989, klagede sagsøgeren over Kommissionens afgørelse af 10. marts 1989. Klagen var bilagt en udtalelse fra dr. Kayser af 18. april 1989, i hvilken han fremhævede, at udpegelsen af professor Van der Ghinst var blevet foreslået af dr. De Meersman, at satsen på 14 % kun var blevet fastsat for den frakturerede hvirvel L1, at hans erklæring af 5. juni 1987 ikke var blevet taget i betragtning under Lægeudvalgets drøftelser, og endelig at

der måtte føjes et faktisk forhold til Lægeudvalgets rapport, nemlig at sagsøgeren efter den 1. januar 1989 syv gange havde været nødsaget til at afbryde sit fuldtidsarbejde i 10 dage ved hver afbrydelse. Klagen var tillige vedlagt en supplerende lægeerklæring af 24. april 1989 fra en specialist, dr. Hedrich, som bekræftede dr. Kaysers lægeerklæring af 18. november 1986.

- 12 Ved skrivelse af 24. juni 1989 med kopi til dr. De Meersman anmodede Kommissionen professor Van der Ghinst om at præcisere, om satsen for den vedvarende delvise invaliditet på 14 % alene angik læsionerne af hvirvel L1 eller også ankellæ-
sionerne.
- 13 Ved skrivelser af henholdsvis 13. og 18. juli 1989 præciserede dr. De Meersman og professor Van der Ghinst begge, at satsen på 14 % fordelte sig med 12 % for den frakturerede hvirvel L1 og 2 % for ankelfrakturen.
- 14 Ved skrivelse af 7. november 1989, meddelt den 10. november 1989, afviste Kommissionen sagsøgerens klage.
- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. februar 1990 har sagsøge-
ren herefter indbragt denne sag for Retten.

Parternes påstande

- 16 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Sagen fremmes til realitetspåkendelse, da den opfylder alle form- og fristregler.
- Det pålægges Kommissionen inden sagens yderligere behandling at fremlægge skrivelserne af 3. og 18. juli 1989, som den henviser til i den omtvistede afgørelse.

- Der gives sagsøgeren medhold.
- Følgelig fastsættes satsen for den vedvarende delvise invaliditet til minimum 45 %, dvs. 25 % for frakturen L1, 10 % for ankelfrakturen og 10 % for den frakturerede øverste kant af venstre ledskål.
- Det pålægges Kommissionen til sagsøgeren at betale morarente, eventuelt som skadeserstatning, af de beløb, som ydes for en invaliditetsgrad, der ligger over 14 % (som allerede er fastsat), på 9 % fra den 5. juni 1987 at regne, eller fra den 6. juni 1988, indtil betaling sker.
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Subsidiært:

- Der udmeldes en sagkyndig fra et udenlandsk medicinsk fakultet, som får til opgave at gøre sig bekendt med sygejournalen og undersøge fru Kobor samt fastsætte satsen for den vedvarende delvise invaliditet, hun har været ramt af siden ulykken den 7. juni 1986; den sagkyndige skal tillige fastsætte tidspunktet for, hvornår læsionerne har konsolideret sig.
- I så fald udsættes afgørelsen om sagsomkostningerne.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Der træffes afgørelse vedrørende sagsomkostningerne efter gældende regler.

Realiteten

- 17 Sagsøgeren har i det væsentlige påberåbt sig fem anbringender til støtte for en ændring af den anfægtede afgørelse.

Anbringendet om Lægeudvalgets sammensætning

- 18 I retsmødet har sagsøgeren erklæret, at hun frafalder anbringendet vedrørende retstridig sammensætning af Lægeudvalget.

Anbringendet om, at der tages hensyn til den frakturerede øverste kant af venstre ledskål

- 19 Sagsøgeren har gjort gældende, at Lægeudvalget undlod at tage hensyn til eftervirkningerne af den frakturerede øverste kant af venstre ledskål, som ifølge dr. Kaysers lægeerklæring af 5. juni 1987 med bestemthed må sættes i forbindelse med den ulykke, der ramte hende den 7. juni 1986. I retsmødet har sagsøgeren præciseret, at hendes indsigelse i den henseende mod Lægeudvalgets udtalelse drejer sig om, at udvalget så bort fra de nævnte eftervirkninger, eller at det i hvert fald ikke har begrundet, hvorfor det ikke tog dem i betragtning, skønt dr. Kayser fandt, at de burde medføre vedvarende delvis invaliditetsgrad på 10 %.
- 20 Kommissionen har gjort gældende, at hverken dr. De Meersmans erklæring eller Lægeudvalgets konklusioner fastslår et brud på øverste kant af venstre ledskål, selv om de begge omtaler smerter i venstre hofte, som i dr. De Meersmans erklæring anses for en fortykning af ledskålshinden, mens Lægeudvalget tilskriver smerterne osteofytisk arthrose og et ovalt slid af lårbenshovedet, hvilket er ensbetydende med en begyndende coxarthrose; de anser dog ikke dette for at stå i forbindelse med sagsøgerens ulykke. Kommissionen har anført, at udtalelserne vedrørende smerterne i venstre hofte er lægelige afgørelser, som i henhold til fast retspraksis skal anses for definitive, når de er tilblevet på de forskriftsmæssige betingelser (jf. følgende nyere domme, hhv. Domstolens dom af 19. januar 1988, Biedermann mod Revisionsretten, præmis 8, sag 2/87, Sml. s. 143, og Rettens dom af 21. juni 1990, Sabbatucci mod Parlamentet, præmis 32, sag T-31/89, Sml. s. II-265).
- 21 Det bemærkes, at Kommissionen med føje har anført, at Lægeudvalget med fuld viden om sagen fandt, at sagsøgerens smerter i venstre hofte ikke skyldtes ulykken den 7. juli 1988, men en osteofytisk arthrose og et ovalt slid af lårbenshovedet, der er en begyndende coxarthrose. Lægeudvalget har ved at henføre disse smerter til en anden årsag end sagsøgerens ulykke givet en i retlig henseende tilstrækkelig begrundelse.

- 22 Det fremhæves desuden, at dette resultat er en rent lægelig afgørelse, som Retten ikke kan efterprøve, når den er truffet under de forskriftsmæssige betingelser (jf. ovenfor nævnte domme af 19. januar 1988, Biedermann, sag 2/87, og af 21. juni 1990, Sabbatucci, sag T-31/89). Herefter kan anbringendet ikke lægges til grund.

Spørgsmålet om hensyntagen til tidligere læsioner hos sagsøgeren

- 23 Sagsøgeren har gjort gældende, at arbejdet i Lægeudvalget Lg i Kommissionen foregik retsstridigt, idet dr. De Meersman i sin erklæring af 29. februar 1988 — der var grundlaget for Kommissionens udkast til afgørelse af 7. juli 1988 — fejlagtigt henviser til tidligere læsioner hos sagsøgeren, således at der for hendes vedkommende kun antoges at foreligge en vedvarende delvis invaliditetsgrad på 14%. Desuden har hun af den kendsgerning, at den af Lægeudvalgets flertal fastsatte sats også ligger på 14%, udledt, at dr. De Meersman ikke har erkendt, at han fejlagtigt troede, at der var tale om tidligere læsioner. Endelig har sagsøgeren anført, at Kommissionen i sin bekræftende afgørelse af 10. marts 1989 anførte, at udkastet til afgørelse af 7. juli 1988 uændret herefter var ansættelsesmyndighedens endelige afgørelse.
- 24 I retsmødet opfordrede sagsøgeren Retten til at påvise de passager i dr. De Meersman's erklæring, hvor denne skulle have taget hensyn til tidligere læsioner. Dette var sagsøgeren imidlertid ikke i stand til. Hun har kun citeret følgende passage i Kommissionens udkast til afgørelse af 7. juli 1988:

»Den af institutionen udpegede læge har som følge af den lægesagkyndige rapport vedrørende Deres tilstand, udarbejdet den 19. februar 1988 (sic), konstateret, at de af ulykken berørte legemsdele allerede i forvejen var svækkede. Efter gældende regler ydes der, når lemmer eller organer i forvejen er svækkede, alene erstatning for forskellen mellem den tidligere tilstand og tilstanden efter ulykken. Den konsulterede læge er af den opfattelse, at der af denne grund skal ydes erstatning på grundlag af en vedvarende delvis invaliditetsgrad på 14% for de følgevirkninger, som blev anset for konsoliderede pr. 26. februar 1988.«

Sagsøgeren har heraf udledt, at der har været uformelle kontakter mellem Kommissionen og dr. De Meersman i tidsrummet mellem den 29. februar 1988 og den 7. juli 1988. Hun har desuden anført, at omtalen i udkastet til afgørelse af reglerne om erstatning for lemmer, som i forvejen er svækkede, må føre til den antagelse, at disse regler allerede faktisk var anvendt.

- 25 Det fremgår af ovenstående bemærkninger, at sagsøgerens klagepunkt kun vedrører den formulering af første afsnit i Kommissionens udkast til afgørelse, som blev bekræftet i den endelige afgørelse.
- 26 Kommissionen har i duplikken og i retsmødet erkendt at have begået en fejl ved formuleringen af ovenfor citerede passage i udkastet til afgørelse. Den finder imidlertid ikke fejlen relevant, idet hverken dr. De Meersman's erklæring eller Lægeudvalgets rapport tager hensyn til nogen tidligere form for svækkelse af de kroppsdele, som ulykken ramte. Heraf har Kommissionen konkluderet, at sagsøgerens anbringende om, at hendes sats på 14% blev tildelt under hensyntagen til tidligere læsioner, er ubegrundet.
- 27 Det bemærkes, at den omtvistede afgørelse udelukkende hviler på Lægeudvalgets rapport, hvis konklusioner den ordret gentager, selv om den formelt omfatter Kommissionens udkast til afgørelse, der er behæftet med en fejl. Følgelig bør Rettens efterprøvelse alene vedrøre spørgsmålet om, hvorvidt Lægeudvalgets konklusioner er tilblevet på forskriftsmæssige betingelser.
- 28 Herom bemærkes for det første, at sagsøgeren hverken har hævdet eller påvist, at Kommissionens fejlagtige formulering i udkastet til afgørelse har kunnet påvirke Lægeudvalgets lægelige bedømmelser, som den omtvistede afgørelse hviler på.
- 29 For det andet må det fastslås, at Kommissionens fejlagtige formulering i udkastet til afgørelse indtraf efter dr. De Meersmans erklæring og før Lægeudvalgets kon-

klusioner. Disse bekræftede bedømmelsen i nævnte erklæring, idet der på ingen måde heri tages hensyn til tidligere læsioner i de kropsdele, som blev ramt af ulykken. Heraf følger, at Lægeudvalgets konklusioner ikke var påvirket af Kommissionens fejl, og at Kommissionens endelige afgørelse, som hvilede herpå, således heller ikke var påvirket af den omtalte fejl.

- 30 Det fremgår af det anførte, at den anfægtede afgørelse ikke ville være faldet anderledes ud, selv om Kommissionen ikke havde begået fejlen. Retten tager imidlertid kun stilling til proceduremangler, såfremt det er muligt, at sagsbehandlingen, såfremt manglerne ikke have foreligget, havde ført til et andet resultat (dom af 10. juli 1980, Distillers, præmis 26, sag 30/78, Sml. s. 2229). Heraf følger, at dette anbringende ikke kan lægges til grund.

Den anvendte tabel til fastsættelse af satsen for vedvarende delvis invaliditet

- 31 Sagsøgeren har gjort gældende, at Lægeudvalgets erklæring er behæftet med en begrundelsesmangel, da den ikke præciserer, hvilken tabel man har anvendt til at fastsætte satsen for hendes vedvarende delvise invaliditet, idet den i ordningens artikel 12, stk. 2, omtalte tabel ikke kunne anvendes, eftersom sagsøgerens læsioner ikke nævnes deri, og metoden til analog bedømmelse på grundlag af nævnte tabel ikke kunne anvendes i hendes tilfælde. Sagsøgeren har desuden kritiseret Lægeudvalget for i sin udtalelse at have valgt den officielle belgiske tabel over invaliditetssatser uden nogen begrundelse, i stedet for Padovani-tabellen over arbejdsskader og erhvervssygdomme, som normalt anvendes i Storhertugdømmet Luxembourg, hvor sagsøgeren har fast bopæl og arbejdssted.
- 32 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende ikke kan påkendes, da dets indhold ikke er blevet gjort gældende i den forudgående administrative klage.
- 33 I retsmødet har sagsøgeren forklaret, at hun ikke havde kunnet fremsætte dette argument i nævnte klage, idet hun først blev klar over den manglende begrundelse, da hun læste Kommissionens skrivelse af 7. november 1989, hvorved klagen afvis-

tes. Først af dette dokument fremgik det, at Lægeudvalget — da sagsøgerens læsioner ikke var opført i EF-tabellen — havde anvendt nationale tabeller, der ikke var nærmere angivet.

- 34 Det fremgår af fast retspraksis, at formålet med den forudgående administrative klageprocedure er, at konflikter mellem tjenestemænd eller øvrige ansatte og administrationen skal løses i mindelighed. For at dette formål kan nås, må ansættelsesmyndigheden tilstrækkeligt præcist være bekendt med de klagepunkter, som de pågældende fremfører mod den anfægtede afgørelse (jf. senest Rettens dom af 29. marts 1990, Alexandrakis mod Kommissionen, præmis 8, sag T-57/89, Sml. s. II-143).
- 35 Vedrørende det konkrete sagsforhold bemærkes, at sagsøgeren ved læsningen af såvel Kommissionens udkast til afgørelse af 7. juli 1988 som dr. De Meersman's erklæring af 29. februar 1988, samt af Kommissionens afgørelse af 10. marts 1989 og af Lægeudvalgets konklusioner af 17. januar 1989 ikke kunne være uvidende om, at de læsioner, som hun fortsat led under, ikke var opført i EF-tabellen, og at graden af den invaliditet, hun var ramt af, derfor måtte fastsættes ved analogi med EF-tabellen i medfør af tredje afsnit af de bestemmelser, som følger efter tabellen. Det kan således antages, at sagsøgeren under den forudgående administrative klage havde kunnet fremføre klagepunktet om manglende begrundelse, som anvendelse af tredje afsnit efter hendes opfattelse indebar.
- 36 Følgelig må det, uden at det findes fornødent at gå nærmere ind på det omhandlede anbringende, fastslås, at anbringendet, således som sagsøgeren har erkendt i retsmødet, ikke er blevet påberåbt i klagen, hvorfor det ikke kan påkendes.

Fordelingen af satsen for vedvarende delvis invaliditet på 14 %, der er tildelt sagsøgeren

- 37 Sagsøgeren betvivler, at der kan siges at foreligge en af Lægeudvalget afgivet flertalsudtalelse i betragtning af, at udvalgets erklæring hviler på en grundlæggende tvetydighed. Da udtalelsen ikke indeholder en fordeling af satsen for vedvarende delvis invaliditet mellem frakturen af hvirvel L1 og frakturen af anklen, er den

tvetydig, idet professor Van der Ghinst, jf. dr. Kayser's skrivelse af 18. april 1989, foreslog en sats for vedvarende delvis invaliditet på 14-15% for den frakturerede hvirvel L1, men ikke kunne tiltræde vedvarende delvis invaliditet for den frakturerede ankel, mens dr. De Meersman i sin erklæring af 29. februar 1988 havde fastsat en sats på 12% for den frakturerede hvirvel L1 og 2% for anklen. Desuden har sagsøgeren foreholdt Kommissionen, at den kun anmodede professor Van der Ghinst og dr. De Meersman om nærmere oplysninger, men ikke forespurgte hos dr. Kayser. Ifølge sagsøgeren indebærer dette en mangel ved Lægeudvalgets sagsbehandling.

38 Kommissionen har anført, at skrivelserne af 3. og 18. juli 1989 fra dr. De Meersman og professor Van der Ghinst fjerner grundlaget for sagsøgerens argumentation. Den har tilføjet, at det af disse skrivelser fremgår, at den samlede invaliditet hidrørende fra ulykken den 7. juni 1986 berettiger til fastsættelse af en sats på 14%, som fordeler sig med 12% for den frakturerede hvirvel L1 og 2% for anklen. Kommissionen har tillige udtalt, at den i juni 1989 ikke havde grund til at forelægge den behandlende læge de spørgsmål, den forelagde de to andre læger i skrivelsen af 27. juni 1989, idet han allerede i sin skrivelse af 18. april 1989 havde anført, at den af Lægeudvalget fastsatte sats for vedvarende delvis invaliditet på 14% efter hans opfattelse udelukkende angik læsionerne af rygsøjlen.

39 Det må fastslås, at den eneste relevante betydning af den af sagsøgeren rejste tvister, om Lægeudvalgets udtalelse faktisk var en fjertalsafgørelse.

40 I så henseende fremhæves følgende passage i udtalelsen:

»Efter samtale med patienten, lægens undersøgelse og gennemgang af røntgenjournalen bestemmer Lægeudvalgets flertal, at den samlede invaliditet hidrørende fra ulykken den 7. juni 1986 bør fastsættes til en sats på fjorten procent (14%).«

- 41 Det må imidlertid fastslås, at Lægeudvalgets tre læger enstemmigt konstaterede, at udvalgets udtalelse var blevet vedtaget ved stemmeflertal, hvilket klart fremgår af, at deres tre underskrifter er påført udtalelsen. Det bemærkes, at en sådan konstatering ikke kan anfægtes ved en senere skrivelse fra et af Lægeudvalgets medlemmer. Anbringendet kan derfor ikke lægges til grund.
- 42 Det fremgår af det anførte, at sagsøgte må frifindes, hvorfor det findes uforholdent at træffe afgørelse vedrørende den af sagsøgeren nedlagte subsidiære påstand og påstanden om morarenter.

Sagens omkostninger

- 43 Ifølge artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement, der i henhold til artikel 11, stk. 3, i Rådets afgørelse af 24. oktober 1988 finder tilsvarende anvendelse for Retten, pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge reglementets artikel 70 bærer institutionerne i tvister mellem Fællesskaberne og deres ansatte imidlertid deres egne omkostninger. Endvidere fremgår det af artikel 69, stk. 3, første afsnit, at Retten, hvor der foreligger ganske særlige grunde, kan ophæve omkostningerne helt eller delvis. Det må fremhæves, at Kommissionen har bidraget til tvistens opståen ved den fejlagtige affattelse af udkastet til afgørelse af 7. juli 1988 og ved den uheldige affattelse af den anfægtede afgørelse. Henset til disse omstændigheder finder Retten, at Kommissionen ud over sine egne omkostninger bør bære halvdelen af sagsøgerens omkostninger. Denne bør selv bære den anden halvdel af sine omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

- 2) Kommissionen bærer sine omkostninger og halvdelen af sagsøgerens omkostninger. Sagsøgeren bærer den anden halvdel af sine omkostninger.**

Yeraris

Saggio

Lenaerts

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 1990.

H. Jung
Justitssekretær

C. Yeraris
Afdelingsformand