FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 6. MAJ 1976 [1]

Høje Ret.

Vedtægten for de ansatte i Den europæiske Investeringsbank bestemmer i artikel 41: »Alle former for tvistigheder af individuel art mellem Banken og dens ansatte indbringes for De europæiske Fællesskabers Domstol«. Nævnte vedtægts artikel 44 bestemmer, at »De almindelige principper, der er fælles for lovgivningen i Bankens medlemsstater, finder anvendelse på de individuelle kontrakter, der afsluttes inden for rammerne af denne vedtægt i overensstemmelse med artikel 13«. Artikel 13 bestemmer: »Forholdet mellem Banken og de ansatte fastsættes principielt i form af individuelle kontrakter inden for rammerne af denne vedtægt. Vedtægten er integreret i disse kontrakter«.

Denne sag er den første, der overhovedet er forelagt Domstolen i medfør af disse bestemmelser. Sagen er anlagt af J. R. Mills, der er englænder og tidligere oversætter i Bankens engelske oversættelsesafdeling. Han tiltrådte denne stilling i henhold til en kontrakt, som blev indgået, da han den 18. juni 1973 accepterede de vilkår, der blev ham tilbudt i et ham tilsendt brev dateret 30. maj 1973 fra Bankens formand (svarskriftets bilag 1). I brevet blev det udtrykkeligt fremhævet, at Bankens vedtægt for de ansatte, som Mills modtog en kopi af, skulle betragtes som en integreret del af kontrakten.

Mills blev afskediget fra Banken, eller dette var i hvert fald hensigten ved en beslutning, der indeholdtes i et brev af 29. juli 1975 til ham fra Bankens formand (stævningens bilag 1).

Under nærværende sag har Mills nedlagt påstand om, at denne beslutning kendes ugyldig og subsidiært krævet sig tilkendt erstatning for uberettiget afskedigelse.

Artikel 95, stk. 2 i Domstolens procesreglement bestemmer, at sager anlagt af en tjenestemand eller en anden ansat mod den institution, hvor han er ansat, pådømmes af en afdeling. I så henseende er Den europæiske Investeringsbank i medfør af reglementets artikel 1 en »institution«. Således blev Mills' stævning forelagt første afdeling. Denne afdeling skønnede imidlertid, at stævningen rejste nye og vigtige spørgsmål vedrørende kompetence, hvorfor den ved kendelse af 19. februar 1976 henviste sagen til Domstolens plenum i medfør af artikel 95, stk. 3.

Efter denne henvisning bestemte Domstolen, at to spørgsmål måtte forhandles og afgøres, før endelig dom kunne afsiges, nemlig:

1. Om Domstolen overhovedet havde kompetence til at afgøre sagen — med andre ord om artikel 41 i Bankens vedtægt for de ansatte var gyldig; og
2. om Domstolen i bekræftende fald var kompetent til at annullere den beslutning, der bragte Mills' ansættelse til ophør.

I det sidstnævnte punkt ligger spørgsmålet, om Domstolen, såfremt den antog at beslutningen var ulovlig, var kompetent til at bestemme, at han skulle genansættes eller alene var kompetent til at tilkende ham erstatning eller godtgørelse.

Disse to spørgsmål blev forhandlet for retten den 1. april 1976, og jeg går ud fra, at det er om disse spørgsmål og kun disse, det i dag tilkommer mig at fremsætte forslag til afgørelse.

1 — Oversat fra engelsk.

Hvad angår det første spørgsmål, var parterne enige. De gjorde begge gældende, at Domstolen var kompetent, selv om de anerkendte, at spørgsmålet ikke var ganske uden problemer.

Problemerne er følgende.

EØF-traktatens artikel 179 bestemmer:

»Domstolen har kompetence til at afgøre alle tvister mellem Fællesskabet og dets ansatte med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i vedtægten for dets tjenestemænd, eller som fremgår af de ansættelsesvilkår, der gælder for dets øvrige ansatte«.

Det er blevet anført, at henvisningen til »vedtægten for dets tjenestemænd, eller ... de ansættelsesvilkår, der gælder for dets øvrige ansatte« alene gælder »vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber og vilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne«, som Rådet udstedte i medfør af traktatens artikel 212 (senere afløst af artikel 24 i fusionstraktaten). Efter denne opfattelse kan Domstolens kompetence efter artikel 179 selvfølgelig ikke omfatte tvister vedrørende Bankens vedtægt for de ansatte, idet disse blev vedtaget af Bankens bestyrelse i henhold til artikel 29 i Bankens forretningsorden, som igen var udstedt af Bankens styrelsesråd i henhold til artikel 9, stk. 3, litra h) i protokollen vedrørende vedtægterne for Banken, der er bilag til traktaten.

Det er imidlertid min opfattelse, at denne opfattelse er for snæver. Det må bemærkes, at den temmelig præcise henvisning til »vedtægten for dets tjenestemænd, eller ... de ansættelsesvilkår, der gælder for dets øvrige ansatte« (»the Staff Regulations or the Conditions of Employment«) i den autentiske engelske affattelse af artikel 179 ikke genfindes i nogen anden autentisk udgave af traktaten. For eksempel bestemmer den franske tekst i almindelige vendinger.

»La Cour de Justice est compétente pour statuer sur tout litige entre la Communauté et ses agents dans les limites et conditions déterminées au statut ou résultant du régime applicable à ces derniers«.

I de forenede sager 43, 45 og 48/59 *von Lachmüller m.fl.* mod *Kommissionen* (Samling 1954-1964, s. 199) blev det statueret, at disse udtryk var tilstrækkeligt vide til også at omfatte tvister mellem Kommissionen og dens ansatte hidrørende fra tiden før vedtagelsen af tjenestemandsvedtægten og vilkårene for de øvrige ansatte i henhold til artikel 212, såfremt sådanne arbejdstagere var blevet ansat efter individuelle kontrakter i medfør af traktatens artikel 246, stk. 3.

Den egentlige vanskelighed ligger efter min mening i den omstændighed, at artikel 179 henviser til tvister mellem »Fællesskabet« og dets ansatte. Traktatens artikel 210 bestemmer, at »Fællesskabet har status vom juridisk person« og artikel 4, at »De opgaver, der påhviler Fællesskabet, varetages af« Parlamentet, Rådet, Kommissionen og Domstolen, idet Rådet og Kommissionen »bistås af« et økonomisk og socialt udvalg. Derimod blev Banken oprettet i henhold til artikel 129 »med status som juridisk person«. Banken er således i forhold til »Fællesskabet« en særskilt juridisk person. Dette lader formode, at traktatens henvisninger til »Fællesskabet« skal forstås som udelukkende Banken.

Efter denne opfattelse er det således ingen bestemmelse i traktaten, der omhandler tvister mellem Banken og dens ansatte. Artikel 180 giver udtrykkeligt Domstolen kompetence i visse sager, der vedrører Banken, men disse omfatter ikke sager mellem Banken og dens ansatte. Artikel 29 i protokollen vedrørende Bankens vedtægter bestemmer i den engelske udgave:

»Disputes between the Bank on the one hand, and its creditors, debtors or any other person on the other, shall be decided by the competent national courts,

save where jurisdiction has been conferred on the Court of Justice«. [1]

Også her er den autentiske engelske tekst vildledende. Man kunne mene, at udtrykket »any other person« omfattede Bankens ansatte. Men efter de andre autentiske udgaver synes det mig klart, at det ikke forholder sig således. Den danske har i stedet for »any other person« udtrykket »tredjemand«, den hollandske »derden«, den franske »des tiers«, den tyske »dritten Personen« og den italienske »terzi«. Jeg tror ikke disse udtryk kan omfatte Bankens egne ansatte. Under alle omstændigheder giver artikel 29 ikke selv noget svar på, om Domstolen er kompetent i medfør af nogen anden bestemmelse, således at artiklens anvendelse er udelukket.

I sagen blev der også henvist til traktatens artikel 183. Denne bestemmer:

»Med forbehold af den kompetence, der er tillagt Domstolen ved denne traktat, er de tvister, i hvilke Fællesskabet er part, ikke af den grund unddraget de nationale dømmende myndigheders kompetence«.

Denne artikel tror jeg dog ikke er relevant, eftersom den henviser til »tvister, i hvilke Fællesskabet er part«. Hvis »Fællesskabet« ikke omfatter Banken, er artikel 183 følgelig irrelevant. Hvis på den anden side »Fællesskabet« omfatter Banken, må dette også være tilfældet, hvad angår artikel 179, hvorfor en anvendelse af artikel 183 vil være udelukket.

Der blev også henvist til en anden bestemmelse i traktaten, nemlig artikel 181. Denne bestemmer:

»Domstolen har kompetence til at træffe afgørelse i henhold til en voldgiftsbestemmelse, som indeholdes i en af Fællesskabet eller i en på dets vegne indgået offentligretlig eller privatretlig aftale«.

1 — »Med forbehold af den kompetence, som er tillagt Domstolen, afgøres tvistigheder mellem på den ene side Banken og på den anden side dens långivere, låntagere eller tredjemand, af de kompetente nationale domsmyndigheder.«

Det blev gjort gældende, at hvis artikel 179 ikke tillagde Domstolen kompetence i tvister mellem Banken og dennes ansatte, ville dette dog følge af artikel 181 i forbindelse med artikel 41 i vedtægten for Bankens ansatte. Men det forekommer mig at være det samme dilemma. Hvis »Fællesskabet« ikke omfatter Banken, kan artikel 181 ikke finde nogen større anvendelse end artikel 179. Hvis på den anden side »Fællesskabet« omfatter Banken, finder artikel 179 anvendelse og der er ingen grund til at ty til artikel 181.

Efter min opfattelse er artikel 181 imidlertid indirekte af stor betydning.

Spørgsmålet er, som nævnt, om i det mindste henvisningerne til »Fællesskabet« i de af traktatens artikler, der omhandler Domstolens kompetence (artikel 164 ff.), er ment som omfattende Banken.

Ved løsningen af dette spørgsmål tror jeg, det er rigtigt at holde sig følgende almindelige betragtninger for øje.

Artikel 3, litra j) i traktaten bestemmer, at med de i artikel 2 nævnte mål for øje — det vil naturligvis sige Fællesskabets — indebærer Fællesskabets virke »oprettelse af en europæisk investeringsbank, der har til formål at lette Fællesskabets økonomiske ekspansion ...« og artikel 1 i protokollen vedrørende Bankens vedtægter bestemmer, at Banken »udøver sine funktioner og sin virksomhed i overensstemmelse med bestemmelserne i denne traktat og i disse vedtægter«. Det er således klart, at omend Banken ikke er en »fællesskabsinstitution« i streng forstand, er den i hvert fald et organ under Fællesskabet, og at alt hvad den foretager sig sker i henhold til traktaten. Dens virksomhed ligger derfor inden for det almindelige område, hvor Domstolen i henhold til artikel 64 skal værne om lov og ret.

Blandt de artikler, der specielt tillægger Domstolen kompetence, angår én, nemlig artikel 180 (som jeg allerede har nævnt) udtrykkeligt Banken. Denne arti-

kel er klemt ind mellem artikel 179 og 181, der som nævnt generelt omhandler »Fællesskabet«. Hvis Banken i forhold til disse artikler skulle betragtes som værende forskellig fra Fællesskabet, måtte man forvente, at artikel 180 var blevet placeret andetsteds, måske ved eller hen mod slutningen af den række artikler, der omhandler Domstolens kompetence. Af endnu større betydning tror jeg, det er, at betragte forholdet mellem artikel 181 og artikel 29 i protokollen vedrørende Bankens vedtægter. Som det vil erindres, forudsætter artikel 29 udtrykkeligt, at Domstolen kan tillægges kompetence i tvister mellem Banken og blandt andet dens kreditorer og debitorer. Efter min opfattelse kan en sådan kompetence kun tillægges Domstolen i medfør af en voldgiftsbestemmelse, som artikel 181 finder anvendelse på. Heraf følger, at det må have været traktatfædrenes hensigt, at henvisningen i artikel 181 til »Fællesskabet« også omfatter Banken. Hvis dette er tilfældet, må det samme gælde for henvisningen til »Fællesskabet« i artikel 179.

Jeg må konkludere, at efter en korrekt fortolkning af EØF-traktaten alene gælder artikel 179 såvel for Bankens ansatte som for ansatte ved »institutionerne«.

At dette må være den korrekte fortolkning af traktaten, mener jeg bestyrkes af fusionstraktaten, i særdeleshed af visse bestemmelser i protokollen vedrørende De europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, der er bilag til denne traktat.

Fusionstraktatens artikel 28, stk. 1 bestemmer:

»De europæiske Fællesskaber nyder på Medlemsstaternes område de for udførelsen af deres opgave nødvendige privilegier og immuniteter på de betingelser, der er fastsat i den som bilag til denne traktat knyttede protokol. Dette gælder også Den europæiske Investeringsbank«.

Af betydning i denne forbindelse bestemmes det i denne protokols artikel 12:

»Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte skal, uanset deres nationalitet, på hver af medlemsstaternes områder nyde følgende privilegier og immuniteter:

a) fritagelse for retsforfølgning for de i embeds medfør foretagne handlinger ..., dog med det forbehold, at bestemmelserne i traktaterne ... om Domstolens kompetence til at afgøre tvister mellem Fællesskaberne og deres tjenestemænd og øvrige ansatte, finder anvendelse. Denne fritagelse gælder også efter tjenesteforholdets ophør«.

Artikel 22 bestemmer blandt andet:

»Denne protokol finder ligeledes anvendelse på Den europæiske Investeringsbank, på medlemmerne af dens organer, på dens personale og på de repræsentanter fra medlemsstaterne, der deltager i dens arbejde ...«.

Jeg er derfor af den opfattelse, at Domstolen er kompetent til at træffe afgørelse i denne sag.

Det skal indrømmes, at jeg er særdeles lettet ved at være kommet til dette resultat. De praktiske vanskeligheder, som det modsatte resultat ville rejse, blev måske noget overdrevet af Bankens repræsentant under de mundtlige forhandlinger. Det er ikke desto mindre rigtigt, at det ikke vil være nogen let opgave for en national ret at finde frem til »de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes lovgivning« som i medfør af artikel 44 i vedtægten for Bankens ansatte skal anvendes på de kontrakter, der indgås mellem Banken og de ansatte.

Dette er netop, hvad Domstolen skal gøre for at kunne træffe afgørelse vedrørende det andet spørgsmål, som er blevet debateret under denne sag.

For at kunne forklare, hvorledes dette spørgsmål opstår, må jeg først omtale visse andre bestemmelser i vedtægten for Bankens ansatte og visse supplerende faktiske omstændigheder.

Det vil erindres, at i medfør af denne vedtægts artikel 13 fastsættes forholdet mellem Banken og de ansatte i form af individuelle kontrakter, hvori vedtægten betragtes som integreret.

Artikel 15 bestemmer:

»De individuelle kontrakter mellem Banken og dens ansatte udformes som ansættelsesbreve. De ansatte personer underskriver deres ansættelsesbrev samt et eksemplar af nærværende vedtægt.

Ansættelsesbrevet fastsætter vederlaget, ansættelsens varighed samt dennes øvrige betingelser«.

Artikel 16 bestemmer, at »Kontrakterne afsluttes enten for et begrænset tidsrum eller for et ubegrænset tidsrum« samt at »Kontrakter, der afsluttes for et ubegrænset tidsrum, kan ophæves mod overholdelse af et varsel, der skal gives af den ene part til den anden«. Artikel 17 bestemmer, at »Det varsel, som Banken skal overholde, er på tre måneder for hver femårsperiode eller del heraf...« og at »De varsler, som skal overholdes af de ansatte, er fastsat i de individuelle kontrakter«.

Mill's kontrakt var i overensstemmelse med disse bestemmelser. Hans »ansættelsesbrev«, der som nævnt var dateret 30. maj 1973, begyndte således: »Det er os en glæde at bekræfte, at Den europæiske Investeringsbank har besluttet at ansætte Dem fra 1. juli 1973 på følgende vilkår«. Brevet anførte dernæst, hvorledes lønnen skulle være, og fortsatte:

»Deres ansættelse sker for en prøvetid på seks måneder, i hvilket tidsrum hver part når som helst kan opsige kontrakten med 15 dages varsel. Ved prøvetidens udløb antages Deres ansættelse at være fornyet for et ubegrænset tidsrum. I henhold til ... artikel 17 i vedtægten for de ansatte kan denne kontrakt fra Deres side opsiges med 3 måneders varsel.

Der vedlægges to eksemplarer af vedtægten for de ansatte. Vedtægtens bestemmelser er integreret i kontrakten.

Som accept af Deres indforståelse med kontraktens vilkår anmodes De om at tilbagesende genparten af nærværende kontrakt og et eksemplar af vedlagte vedtægt for de ansatte i underskrevet og dateret stand med påskriften: 'læst og godkendt'«.

Denne anmodning imødekom Mills som nævnt den 18. juni 1973.

Som aftalt, tiltrådte han i Banken den 1. juli 1973 og fuldendte prøvetiden den 31. december samme år. Derefter »antoges hans ansættelse at være fornyet for et ubegrænset tidsrum«, som anført i ansættelsesbrevet.

Som allerede anført, blev Mills' kontrakt ophævet ved et brev af 29. juli 1975 underskrevet af Bankens formand. Beslutningen angiver at være truffet i henhold til artikel 16 og 17 i vedtægten for de ansatte. Beslutningen var for så vidt i overensstemmelse med disse artiklers bestemmelser, som den fastsatte datoen for kontraktens ophør til den 31. oktober 1975, hvorved Mills således fik de tre måneders varsel, som han havde krav på. Beslutningen specificerede også hvilke beløb, der skulle udbetales Mills i forbindelse med kontraktens ophør. Disse beløb omfattede en »godtgørelse ved fratræden« i henhold til artikel 34 i vedtægten for de ansatte, hvori det bestemmes:

»Når de kontraktsmæssige forbindelser med Banken ophører, har de ansatte, medmindre der er tale om afskedigelse på grund af en alvorlig forseelse, ret til efter to års tjeneste, at modtage en godtgørelse ... [der] andrager en halv månedsløn pr. år eller del heraf, hvori der er gjort tjeneste...«.

På dette trin i sagen behøver jeg ikke at komme nærmere ind på de begivenheder, der førte frem til denne beslutning.

Det må være tilstrækkeligt at anføre, at Bankens problem i en nøddeskal var, at erfaringen havde vist, at den engelske oversættelsesafdeling var overbemandet, at Mills af sine overordnede blev betragtet som den mindst tilfresstillende medarbejder i afdelingen, og at Banken var berettiget til at afskedige ham i henhold til kontraktens bestemmelse. Mills opfatter forholdet således, at hans afskedigelse reelt var en disciplinær forholdsregel, at en sådan forholdsregel ikke burde være taget uden en fuldstændig undersøgelse af de anklager, hans overordnede havde rejst imod ham og i særdeleshed ikke burde være truffet, uden at han først havde fået lejlighed til at tage til genmæle, og at hans afskedigelse derfor bør kendes ugyldig. Mills støtter sig på artikel 38-40 i vedtægten for Bankens ansatte og på de almindelige principper, der er fælles for lovgivningen i medlemsstaterne, hvortil artikel 44 henviser.

Artikel 38 opregner de disciplinære forholdsregler, som Banken kan træffe over de af Bankens ansatte, der »undlader at opfylde deres pligter«. Disse forholdsregler spænder fra en »skriftlig irettesættelse« til »afskedigelse på grund af alvorlig forseelse uden varsel og uden godtgørelse ved fratræden og med reduktion af ret til pension ...«. Det følger af denne artikel sammenholdt med artikel 40, at før der kan foretages en »afskedigelse uden varsel« med eller uden godtgørelse ved fratræden, eller reduktion af retten til pension skal sagen, bortset fra en uvæsentlig undtagelse, behandles i en paritær kommission, hvis sammensætning er nærmere fastsat. Den pågældende ansatte har ret til at blive hørt af denne kommission og til at lade sig repræsentere ved en rådgiver. Udvalget skal afgive en begrundet udtalelse til Bankens formand, der træffer den endelige afgørelse.

Banken gør naturligvis gældende, at disse bestemmelser ikke kan finde anvendelse i dette tilfælde, da Mills ikke blev afskediget uden varsel på grund af alvorlig forseelse, men blot fik sin kontrakt opsagt med lovligt varsel.

Tilbage er stadig spørgsmålet, om Domstolen, hvis den antager, at afskedigelsen af Mills var behæftet med fejl eller var uberettiget, har beføjelse til at annullere afskedigelsen eller til at bestemme hans genansættelse eller alene er beføjet til at tilkende ham erstatning eller godtgørelse. Dette afhænger af, hvad der er de relevante »almindelige principper, der er fælles for lovgivningen i medlemsstaterne«.

Under skriftvekslingen søgte Mills' advokat at sidestille den retsstilling, Bankens ansatte indtager, med Fællesskabets tjenestemænds. Han gjorde gældende, at retsforholdet mellem Banken og dets ansatte snarere var af vedtægtsmæssig karakter end af kontraktsmæssig karakter. Alternativt anførte han, at, såfremt forholdet var kontraktsretligt, var kontrakterne mere undergivet »offentlig ret« end »privat ret«.

Jeg tror, det er rigtigt at behandle disse anbringender, selv om Mills' advokat faktisk gik bort fra dem under de mundtlige forhandlinger. Han gjorde nemlig gældende, at det var uden betydning, om retsforholdet var af vedtægts- eller kontraktsmæssig natur eller, såfremt der var tale om et kontraktsretligt forhold, om kontrakterne var undergivet »offentlig ret« eller »privatret«; under alle omstændigheder, anførte han, måtte Domstolen være beføjet til at træffe den afgørelse, retfærdigheden forlangte.

Anbringendet om, at retsforholdet ikke var kontraktsretligt men af vedtægtsmæssig natur, forekommer mig at være i modstrid med de faktiske omstændigheder og især med bestemmelserne i vedtægten for Bankens ansatte. Et interessant dokument, som blev fremlagt af Banken, var en skrivelse (svarskriftets bilag 4) fra Bankens Direktion til Bestyrelsen i marts 1960, da Direktionen til Bestyrelsens godkendelse forelagde udkastet til det, der senere blev Vedtægten for de ansatte. Skrivelsens formål var at forklare Direktionens overvejelser i forbindelse med udarbejdelsen af dette udkast. Jeg citerer fra skrivelsen to afsnit, der forekommer mig relevante:

»Samtlige omkostninger ved Bankens drift dækkes af indtægterne fra Bankens investeringer og ikke, som for de øvrige europæiske institutioner, af budgetmæssige midler; omfanget af Bankens forretninger kan i fremtiden være genstand for større variationer, som det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at forudse, og antallet af ansatte må følgelig i et vist omfang tilpasses hertil; endelig må administrationen af et personale af bankmæssig karakter nødvendigvis være smidigt: disse grunde har efter grundige undersøgelser ført Direktionen til bevidst at vælge en kontraktsmæssig ordning for samtlige Bankens ansatte og arbejdstagere. Det har nemlig ikke vist sig muligt med en tjenestemandsordning, der ville indebære langvarige ansættelser uden nogen praktisk mulighed for at variere antallet af ansatte efter behovet.

Det forudsættes altså, at personalet ansættes ved kontrakter af begrænset eller unbegrænset varighed alt efter omstændighederne, og nærværende vedtægt skal betragtes som en almindelig fælles del i samtlige individuelle kontrakter«.

Og:

»Den nødvendige udligning mellem den for EIB foreslåede kontraktsmæssige ordning og den vedtægtsmæssige ordning, som gælder for EØF's ansatte er at finde i den i vedtægten for de ansatte hjemlede godtgørelse ved fratræden, der skal betragtes som en kompensation for kontrakternes relativt usikre karakter«.

Den »godtgørelse ved fratræden«, der her henvises til, er naturligvis de udtrædelsespenge, som Mills modtog.

Jeg må tilstå, at eftersom jeg er uddannet i en retsorden, hvor sondringen mellem »offentlig ret« og »privat ret« er ukendt, har jeg nærmet mig spørgsmålet om denne sondrings relevans her med betydelig usikkerhed, selv om jeg naturligvis er fristet til at sige, at da engelsk ret ikke anerkender sondringen, kan denne ikke indgå i »de for medlemsstaternes lovgivning fælles almindelige principper«. Men det forekommer mig, at det ikke alene er engelsk ret, der peger på en sådan løsning.

Irsk ret er, tror jeg, i så henseende i lighed med engelsk ret.

Dernæst er der en gruppe lande, hvor sondringen ganske vist er anerkendt i visse henseender, men er uden betydning med hensyn til ansættelseskontrakter. Denne gruppe omfatter Danmark, Tyskland, Italien, Luxembourg, Nederlandene og Skotland. I alle disse lande er de offentligt ansatte omfattet enten af en ren vedtægtsmæssig ordning eller af kontrakter. Er de ansat i henhold til kontrakt, omfattes disse kontrakter af den almindelige »private« ret. Der er ingen mellemliggende kategori af embedsmænd, der er ansat efter kontrakter i henhold til »offentlig ret«.

I Frankrig synes sondringen mellem »offentlig« og »privat« ret at finde anvendelse på ansættelseskontrakter men kun med henblik på 1.) bestemmelsen af karakteren af den ansattes forpligtelser — se herved generaladvokat Lagrange i sag 10/55 *Mirossevich* mod Den Høje Myndighed (Sml. 1954-1964, s. 37) og 2.) bestemmelsen af de retsinstanser, der er kompetente i tvister vedrørende en sådan kontrakt: hvis kontrakten er »de droit public« er det forvaltningsdomstolene, der er kompetente, hvis kontrakten er »de droit privé« ligger kompetencen hos de almindelige domstole. Men i begge tilfælde er den ansattes rettigheder de samme. Jeg overser ikke i så henseende, hvad generaladvokat Lagrange anførte i *Mirossevich*-sagen, idet generaladvokaten ikke i forbindelse med kontrakter »de droit public« ved denne lejlighed synes at have givet udtryk for, hvorledes fransk ret var efter hans opfattelse, men hvorledes han mente fællesskabsretten burde være.

Det synes således kun at være i Belgien, at sondringen har nogen væsentlig betydning for en ansats rettigheder. Jeg skal ikke her komme nærmere ind på sond-

ringens betydning i belgisk ret. De vil erindre de svar, jeg i så henseende fik fra Mills' advokat under retsmødet (afskrift s. 25-30).

Jeg må indrømme, at i betragtning af hvad der synes at være gældende ret i de forskellige medlemsstater, har jeg vanskeligt ved at forstå Domstolens ræsonnement i sag 1/55 *Kergall* mod *Den Fælles Forsamling* (Sml. 1954-1964, s. 19) og i den allerede nævnte *von Lachmüller*-sag. Domstolens afgørelse i hver af disse sager forekommer mig at have været oplagte. Men hvad jeg vanskeligt forstår er, hvorfor Domstolen fandt anledning til i præmisserne at betegne den omhandlede kontrakt som værende af »offentligretlig karakter«. At dette ikke var nødvendigt, fremgår af afgørelsen i *Mirossevich*-sagen, hvor Domstolen afstod fra at klæde en sådan betegnelse på kontrakten, selv om generaladvokat Lagrange havde opfordret hertil.

Dette belyser, hvad der efter min opfattelse er et vigtigt punkt.

I bestræbelserne for at finde frem til »de almindelige principper, der er fælles for medlemsstaternes lovgivning« er det efter min mening ikke af nogen hjælp at benytte begreber, der er afledt af enkelte nationale retsystemer, og som er ukendte eller har anden betydning i andre. Snarere bør man se på, hvad der egentlig ligger bagved betegnelserne: søge at få klarhed over, hvorledes det materielt forholder sig med de rettigheder, beføjelser og forpligtelser, der anerkendes og håndhæves i de forskellige systemer.

Det forekommer mig, at en sådan fremgangsmåde vil få vanskelighederne i denne sag til at forsvinde. Såvidt jeg kan se, anerkendes det i alle medlemsstaternes retssystemer, at der findes en kategori af offentligt ansatte, hvis rettigheder, det være sig vedtægts- eller kontraktsmæssige eller begge dele på én gang, på en eller anden måde er beskyttet af særlige regler, der snarere er forvaltningsretlige end kontraktsretlig. Blandt disse regler findes f.eks. forbudet mod, at arbejdsgiveren afskediger en sådan ansat uden at meddele ham grundene for den påtænkte afskedigelse og uden at give ham lejlighed til at udtale sig. Enhver overtrædelse af en sådan regel giver den pågældende offentligt ansatte krav på, at den kompetente domsmyndighed erklærer afskedigelsen ugyldig. Således er retstillingen i hvert fald i England og i Skotland (se *Ridge* mod *Baldwin* [1964] A.C. 40 og *Malloch* mod *Aberdeen Corporation* [1971] 1 W.L.R. 1578) selv om retsstillingen i Det forenede Kongerige kompliceres af reglen om, at kronens embedsmænd i almindelighed har deres embede »at Her Majesty's pleasure«.

Så det egentlige spørgsmål er her efter min mening, om de ansatte ved Den europæiske Investeringsbank tilhører denne privilegerede kategori af offentligt ansatte.

Jeg er kommet til den overbevisning, at det gør de ikke. Et fælles træk for retten i medlemsstaterne synes at være, at nævnte privilegerede kategori kun omfatter ansatte, der er beskæftiget af egentlige såkaldte offentlige myndigheder ved udøvelsen af hovedsageligt offentlige funktioner f.eks. ansatte i forvaltningen, politifolk, lærere og lignende, men at den ikke omfatter personer, der er ansat af institutioner, hvis rolle er »økonomisk«, selv om de er offentligt ejet. Et godt eksempel herpå er de nationaliserede franske banker, hvor det synes at være anerkendt, at de ansattes stilling ikke blev ændret ved nationaliseringen (se Dalloz, Nouveau Répertoire de Droit, 2. udgave, bind 1, s. 493). På tilsvarende måde forstår jeg, at det er anerkendt, at de ansatte i Den nederlandske Bank er omfattet af den almindelige funktionærret i Nederlandene. Og selv om jeg ikke har kendskab til nogen retsafgørelse om spørgsmålet, ville jeg ikke mene, at en engelsk domstol vil tillægge de ansatte i Bank of England nogen anden stilling end ansatte ved en hvilken som helst anden engelsk bank. Grunden hertil forekommer mig indlysende og har måske fundet bedst muligt udtryk i den skrivelse fra Den europæi-

ske Investeringsbanks Direktion til Bankens Bestyrelse, som jeg har nævnt tidligere. Selv om en bank ejes af det offentlige, og selv om den er oprettet med et offentligt formål for øje, er den i bund og grund et kommercielt foretagende, der afhænger af sine indtægter for at kunne overleve og som er væsensforskelligt fra en offentlig myndighed, hvis indtægter hentes fra skatter eller afgifter.

Men hermed har sagen imidlertid ikke helt fundet sin afslutning. Det fører kun frem til den konklusion, at de rettigheder, der tilkommer de ansatte ved Den europæiske Investeringsbank, ikke kan sammenlignes med de rettigheder, der tilkommer de offentligt ansatte i den snævre forstand, jeg netop har beskrevet. Det betyder, at disse rettigheder må bestemmes ved hjælp af de fælles almindelige principper i medlemsstaternes retssystemer, der gælder for almindelige ansættelseskontrakter. Spørgsmålet bliver således, om der findes noget almindeligt princip, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, hvorefter en domstol i tilfælde af sådanne kontrakter kan kende en afskedigelse ugyldig eller bestemme, at den ansatte, hvis afskedigelse har været uberettiget eller behæftet med fejl, skal genansættes.

Jeg siger »uberettiget eller behæftet med fejl« fordi jeg mener, at i hvert fald i de fleste medlemsstater er begrebet »uberettiget afskedigelse« blevet indført i nyere lovgivning omfattende selv tilfælde, hvor en ansættelseskontrakt bringes til ophør med lovligt varsel — hvor med andre ord, afskedigelsen ikke indebærer noget kontraktsbrud fra arbejdsgiverens side. Dette er i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1 i henstillingen fra den internationale arbejdsorganisations (TLO) almindelige konference den 5. juni 1963, der lyder således:

»Et ansættelsesforhold bør kun kunne bringes til ophør, når der foreligger en gyldig grund herfor beroende på arbejdstagerens evner eller adfærd eller hensynet til selskabets, bedriftens eller tjenestens virksomhed«. [1]

Såvidt jeg kan se, er det kun i to medlemsstater, Tyskland og Italien, at de kompetente domstole er beføjet til at kende en afskedigelse ugyldig eller til at træffe bestemmelse om genansættelse. I Tyskland er denne beføjelse hjemlet i Kündigungsschutzgesetz af 25. august 1969. I Italien har beføjelsen hjemmel i en lov af 15. juli 1966 sammenholdt med en lov af 20. maj 1970.

I Frankrig og i Storbritannien (dvs. England og Skotland, idet der ikke synes at være bestemmelser herom, der er anvendelige i Nordirland) har de kompetente domstole beføjelse til at henstille, at den pågældende genansættes, men ikke til at gennemtvinge en sådan henstilling: følges henstillingen ikke, kan der kun tillægges den ansatte erstatning. I Frankrig har disse beføjelser hjemmel i lov af 13. juli 1973 (artikel L 122-14-4). I Storbritannien blev de først lovfæstet ved Industrial Relations Act 1971. Beføjelserne har nu hjemmel i Trade Union and Labour Relations Act 1974 (Sch. I, Pt. III) og vil blive styrket gennem Employment Protection Act 1975, når denne træder i kraft, sandsynligvis i juni d.å. I 1975-loven er udtrykket »henstiller« erstattet med »bestemmer«, men såvidt ses, uden at dette betyder nogen væsentlig forskel. Af større vigtighed er det, at domstolene efter denne lov vil have kompetence til enten at træffe bestemmelse om »genansættelse«, hvorved forstås, at den ansatte i enhver henseende skal stilles, som om han ikke var blevet afskediget eller »nyansættelse«, hvorved forstås, at der skal gives ham en ny kontrakt. I nærværende forbindelse vil jeg fortsat anvende udtrykket »genansættelse« som dækkende begge retsmidler.

Retsstillingen i Nederlandene lader til at svare til den franske og den engelske. § 1639, litra t) i Burgerlijk Wetboek giver den kompetente ret beføjelse til at bestemme genansættelse, men mig bekendt

1 — Domstolens oversættelse.

er den eneste sanktion i tilfælde af, at afgørelsen ikke efterleves, af økonomisk karakter.

I Irland giver Industrial Relations Act af 1946 (§§ 66 ff.) som ændret ved Industrial Relations Act af 1969 (§§ 19 og 20) Labour Court kompetence til at behandle faglige tvister og til at fremsætte henstillinger om tvisternes tørlæggelse. Disse henstillinger kan indebære genansættelse af en afskediget arbejdstager.

I Belgien og Danmark synes domstolene kun kompetente til at træffe bestemmelse om genansættelse, når det drejer sig om arbejderrepræsentanter, mens der i Luxembourg ikke findes bestemmelser, hvorefter genansættelse kan bestemmes eller henstilles.

Jeg må konkludere, at der ikke findes noget almindeligt princip fælles for medlemsstaternes retssystemer, hvorefter domstolene er kompetente til at annullere en afskedigelse eller til at træffe bestemmelse om den pågældendes genansættelse, når der er tale om en person, der er ansat efter en almindelig ansættelseskontrakt. Selv henstilling 119 fra den internationale arbejdsorganisations (ILO) almindelige konference går heller ikke så langt som til at kræve en sådan beføjelse. Henstillingens stykke 4 udtaler, at en arbejder, der mener sig uberettiget afskediget, bør kunne henvende sig til en neutral instans, såsom en domstol, og i stykke 6 anføres det, at denne instans, såfremt den finder afskedigelsen uberettiget, bør være beføjet til »at bestemme, at den pågældende arbejdstager, medmindre han genansættes, havde krav på betaling af den ubetalte løn, skulle tillægges en passende erstatning« eller tilbydes anden godtgørelse.

Heraf følger det efter min mening, at Domstolen ikke har kompetence til at annullere en afskedigelse eller træffe bestemmelse om genansættelse, når det er en ansat i Den europæiske Investeringsbank, der er blevet afskediget. Dette betyder ikke, at Domstolen ikke efter min mening, hvis den fandt det berettiget, i en sag der egnede sig hertil, kunne henstille, at den pågældende blev genansat og derefter afvente, om denne henstilling blev fulgt, før den traf afgørelse om størrelsen af en eventuel erstatning eller godtgørelse til den afskedigede.

Mit forslag til afgørelse bliver derfor, at Domstolen bør bestemme, at Mills' sag kan antages til realitetsbehandling, undtagen for så vidt der er nedlagt påstand om annullation af afskedigelsen.