DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

21. april 1994 *

I sag C-22/93 P,

Anna Maria Campogrande, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ved advokat Alain H. Pilette, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Marc Loesch, 8, rue Zithe,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 19. november 1992 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Tredje Afdeling) i sag T-80/91, Campogrande mod Kommissionen (Sml. II, s. 2459), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af dommen,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Joseph Griesmar og Ana Maria Alves Vieira, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokat Denis Waelbroeck, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. C. Moitinho de Almeida, og dommerne D. A. O. Edward (refererende dommer), R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias og M. Zuleeg,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. januar 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 21. januar 1993 har Anna Maria Campogrande i medfør af artikel 49 i statutten for EØF-Domstolen og de tilsvarende bestemmelser i statutten for EKSF-Domstolen og statutten for Euratom-Domstolen iværksat appel af en af Retten i Første Instans den 19. november 1992 afsagt dom i sag T-80/91, Campogrande mod Kommissionen (Sml. II, s. 2459), hvorved Kommissionen blev frifundet for appellantens påstand om annullation af den irettesættelse, hun var blevet tildelt af Kommissionen den 13. februar 1991.

2 Det fremgår af den appellerede dom, at sagens faktiske omstændigheder er følgende.

3 Efter at være blevet dømt ved en udeblivelsesdom i en civil sag konstaterede Anna Maria Campogrande i juni 1989, at hendes eget navn og navnet på hendes ægtefælle var optaget i Ixelles kommunes register, og at der var anført en adresse, som hun ikke havde boet på siden 1981. Grunden til optagelsen i registeret var, at Kommissionen i medfør af en aftale, der var indgået den 3. april 1987 mellem de EF-institutioner, som har sæde i Belgien, og den belgiske regering, vedrørende udveksling af oplysninger om institutionernes tjenestemænd (herefter benævnt »aftalen«), havde videregivet Anna Maria Campogrande's adresse til de belgiske myndigheder, som havde underrettet den pågældende kommune herom (jf. præmis 6 i Rettens dom).

4 Ifølge aftalens artikel 1 »giver institutionerne to gange om året Ministeriet for Udenrigsanliggender og Udenrigshandel samt Udviklingssamarbejde meddelelse om de nedennævnte oplysninger vedrørende institutionens tjenestemænd og øvrige ansatte«. Disse oplysninger omfatter bl.a. de pågældendes navn og fornavn samt deres hovedbopæl. Ifølge aftalens artikel 4 skal »Ministeriet for Udenrigsanliggender og Udenrigshandel samt Udviklingssamarbejde give de pågældende kommuner oplysninger om de tjenestemænd og øvrige ansatte, som har taget bopæl på deres område ...«

5 Kommissionens personale er blevet gjort bekendt med aftalen og de forpligtelser, der følger heraf, i »Meddelelser fra Administrationen« nr. 1/87 af 9. april 1987, nr. 4/88 af 10. februar 1988 og nr. 22a af 13. juli 1988. Den 9. december 1987 anmodede Kommissionens administration sine tjenestemænd med bopæl i Belgien om at udfylde et spørgeskema med henblik på en ajourføring af deres personlige data, således at oplysningerne i overensstemmelse med aftalen kunne videregives til de belgiske myndigheder. Anna Maria Campogrande udfyldte ikke spørgeskemaet (jf. præmis 5 i Rettens dom).

6 Den 6. september 1989 indgav appellanten en klage, hvori hun bestred, at Kommissionen havde ret til at videregive oplysninger om hendes navn og adresse til de belgiske myndigheder, og hvori hun henstillede til Kommissionen, at den opsagde aftalen. Ved behandlingen af klagen konstaterede Kommissionen, at Anna Maria

Campogrande ikke havde meddelt administrationen sin adresseændring, siden hun var flyttet til Ixelles kommune den 22. januar 1979 (jf. præmis 7 i Rettens dom).

7 Ved afgørelse af 11. april 1990 afviste Kommissionen udtrykkeligt appellantens klage med den begrundelse, at aftalen havde hjemmel i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter (herefter benævnt »protokollen«). Kommissionen gav i den forbindelse navnlig appellanten den forklaring, at der ved aftalen blot var indført en ordning, hvorved de belgiske myndigheder modtog meddelelse om de oplysninger, som er nævnt i protokollens artikel 16, ifølge hvis stk. 2 »medlemsstaternes regeringer ... med regelmæssige mellemrum [vil] blive underrettet om navn, stilling og adresse på ... tjenestemænd og øvrige ansatte ...«. Endelig henledte Kommissionen Anna Maria Campogrande's opmærksomhed på de forpligtelser, som påhviler hende i henhold til artikel 55 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«), hvorefter »en tjenestemand i aktiv tjeneste ... til enhver tid [skal] stå til rådighed for sin institution«. Ifølge denne vedtægtsbestemmelse er tjenestemænd efter Kommissionens opfattelse blandt andet forpligtet til at give institutionens administration meddelelse om deres personlige adresse. Anna Maria Campogrande anlagde ikke sag vedrørende den udtrykkelige afvisning af hendes klage (jf. præmis 7 i Rettens dom).

8 Direktøren for Kommissionens Personaleafdeling opfordrede i den efterfølgende periode flere gange appellanten til at oplyse administrationen om sin personlige adresse, idet man i modsat fald ville indlede disciplinærsag mod hende. Da appellanten fortsat nægtede at oplyse sin personlige adresse, blev der indledt disciplinærsag mod hende, og den 13. februar 1991 blev hun tildelt en sanktion i form af en irettesættelse i henhold til vedtægtens artikel 86, stk. 2, litra b) (jf. præmis 8 i Rettens dom).

9 Ved skrivelse af 15. april 1991 indgav appellanten klage over denne sanktion. Klagen blev stiltiende afvist af Kommissionen, som senere bekræftede afvisningen ved en skrivelse af 30. oktober 1991 med en udtrykkelig afvisning, der blev meddelt appellanten den 11. november samme år (jf. præmis 9 i Rettens dom).

10 Anna Maria Campogrande anlagde herefter sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 15. november 1991, hvorunder hun nedlagde påstand om annullation af den stiltiende afvisning af hendes klage af 15. april 1991.

11 Til støtte for påstanden fremførte Anna Maria Campogrande seks anbringender. Under den mundtlige forhandling frafaldt hun dog tre af anbringenderne. De tre øvrige anbringender var, for det første, at den anfægtede afgørelse måtte bero på en faktisk vildfarelse, for det andet, at den disciplinære sanktion, man havde tildelt hende, var uhjemlet, da tjenestemænd ikke efter vedtægtens artikel 55 er forpligtet til at oplyse deres personlige adresse, og for det tredje, at hun havde været villig til at oplyse sin personlige adresse, såfremt Kommissionen havde givet hende garanti for, at oplysningen herom ikke ville blive optaget i Kongeriget Belgiens folkeregister. Ifølge sagsøgeren var optagelsen af denne oplysning i registeret i strid med protokollens artikel 12, litra b), hvorefter tjenestemænd og deres familiemedlemmer er fritaget for indvandringsrestriktioner og bestemmelser om registrering af udlændinge.

12 I den indankede dom frifandt Retten først sagsøgte for anbringendet om, at der foreligger en faktisk vildfarelse. Denne del af Rettens dom er ikke omfattet af appellen.

13 Retten frifandt endvidere sagsøgte for anbringendet om, at den disciplinære sanktion er uhjemlet. Herved antog Retten, at institutionerne over for tjenestemændene direkte kan støtte ret på vedtægtens artikel 55, stk. 1, og at denne bestemmelse pålægger tjenestemændene en forpligtelse, som er tilstrækkelig præcis. Retten antog desuden, at gennemførelsen af denne vedtægtsbestemmelse forudsætter, at institutionens administration råder over de nødvendige oplysninger til på et hvilket som helst tidspunkt at kunne komme i forbindelse med sine tjenestemænd på disses personlige adresse, hvorfor Anna Maria Campogrande havde tilsidesat sine forpligtelser efter vedtægten ved at afslå at oplyse sin adresse.

14 Endelig forkastede Retten anbringendet om, at aftalen er uforenelig med protokollen. Herved antog Retten for det første, at der ikke er modstrid mellem aftalen og protokollen vedrørende de oplysninger, som Kommissionen skal meddele medlemsstaterne, da Kommissionen såvel efter aftalens artikel 1 som efter protokollens artikel 16, stk. 2, er forpligtet til at give de belgiske myndigheder meddelelse om EF-tjenestemænds personlige adresse. For det andet antog Retten, at medlemsstaterne ikke ved protokollen udelukkes fra muligheden for på et hvilket som helst

tidspunkt at have kendskab til de bevægelser i befolkningen, som finder sted på deres område, og at de i dette øjemed kan bestemme, hvilke myndigheder det påhviler at opfylde den offentlige opgave i forbindelse hermed. For det tredje antog Retten, at dens prøvelsesret er begrænset til en kontrol med, om den disciplinære sanktion havde fornøden hjemmel i vedtægten, og at Kommissionen hverken tilsidesatte protokollen eller vedtægten ved at rejse krav om, at sagsøgeren oplyste sin personlige adresse. Da Retten derimod ikke fandt, at det tilkommer den at bedømme gyldigheden af den fortolkning, som de belgiske myndigheder anlagde af aftalens bestemmelser, kunne den ikke påkende sagsøgerens argument om, at denne fortolkning var i strid med aftalen.

15 På dette grundlag konkluderede Retten, at sagsøgte måtte frifindes for Anna Maria Campogrande's påstande.

16 I appelskriftet har appellanten nedlagt påstand om, at Rettens dom ophæves med den begrundelse, at den er afsagt i strid med fællesskabsretten, og at Domstolen træffer afgørelse på grundlag af den ved Retten indleverede stævning og tager de heri nedlagte påstande til følge.

17 Til støtte for appellen har Anna Maria Campogrande fremført to anbringender.

Anbringendet om at den disciplinære sanktion er uhjemlet

18 Herved har appellanten gjort gældende, at Retten i den anfægtede doms præmis 26 fejlagtigt har udvidet vedtægtens betingelser for at tildele disciplinære sanktioner ved at antage, at meddelelsen fra Kommissionens administration af 9. december 1987 til institutionens tjenestemænd, som bl.a. indeholder en opfordring til dem om at oplyse Kommissionen om deres adresse, har fornøden hjemmel i vedtægtens artikel 55. Videre anfører appellanten, at formålet med Kommissionens

meddelelse ifølge den appellerede dom var at give EF-institutionens administration mulighed for at komme i forbindelse med de ansatte tjenestemænd på deres personlige adresse, hvorimod meddelelsen af Kommissionen var begrundet med, at den skulle medvirke til at undgå de vanskeligheder for tjenestemænd, som opstår ved, at de ikke optages i folkeregisteret.

19 For at afgøre, om dette anbringende er berettiget, er det tilstrækkeligt at henvise til ordlyden af vedtægtens artikel 55, stk. 1, hvorefter »en tjenestemand i aktiv tjeneste ... til enhver tid skal stå til rådighed for sin institution«.

20 Da artikel 55, stk. 1, ikke kræver nogen gennemførelsesforanstaltninger og kan påberåbes direkte over for tjenestemændene, forudsætter den, at institutionen er i besiddelse af alle de nødvendige oplysninger til at kunne komme i forbindelse med tjenestemændene på deres bopæl. Da Anna Maria Campogrande har nægtet at oplyse Kommissionen om sin personlige adresse, har hun tilsidesat sine forpligtelser efter denne vedtægtsbestemmelse.

21 Det må endvidere anses for fejlagtigt, som det hævdes af appellanten, at Retten har lagt til grund i den appellerede dom, at formålet med meddelelsen af 9. december 1987 var at gøre det muligt for administrationen at komme i forbindelse med institutionens tjenestemænd på deres personlige adresse, hvorimod meddelelsen af Kommissionen selv var begrundet med, at den skulle medvirke til at undgå de vanskeligheder for tjenestemænd, som kan opstå ved, at de ikke er optaget i folkeregisteret. Dels fremgår det ikke af den appellerede dom, at Retten har lagt til grund, at meddelelsen af 9. december 1987 havde det anførte formål, dels fremgår det af meddelelsens ordlyd, at det var aftalens og ikke meddelelsens formål at undgå sådanne vanskeligheder. Under alle omstændigheder er det uden betydning, at Kommissionen anmodede om denne oplysning som led i aftalens gennemførelse, da det fremgår direkte af vedtægtens artikel 55, at tjenestemanden er forpligtet til at oplyse sin personlige adresse.

22 Under disse forhold har Retten med føje fastslået, at appellantens handlemåde var i strid med hendes forpligtelser efter vedtægtens artikel 55. Følgelig må det første anbringende forkastes.

Det andet anbringende om modstriden mellem aftalen og protokollen

23 Appellantens andet anbringende er, at Kommissionen har fortolket og anvendt aftalen i strid med protokollen, hvorfor hun var berettiget til at nægte at oplyse Kommissionen om sin adresse, om end appellanten dog erkender, at aftalen strengt taget ikke indeholder nogen bestemmelser i strid med protokollen.

24 Som appellanten selv har forklaret, har den belgiske indenrigsminister, som tillige er ansvarlig for tjenestemandsanliggender, ved to lejligheder præciseret, at »kommunernes folkeregister indeholder oplysning om EF-tjenestemænds hovedbopæl«, og at »denne oplysning har samme virkninger som en optagelse« eller »samme gyldighed som en optagelse i folkeregisteret«. Kommissionen har anlagt den samme fortolkning ved at godkende, at de oplysninger, som tilsendes de belgiske myndigheder, indføres i folkeregisteret, og at indførelsen af denne oplysning har samme gyldighed som en optagelse i registeret. Efter appellantens opfattelse strider denne fortolkning imidlertid mod protokollens artikel 12, litra b), hvorefter EF-tjenestemænd er fritaget »for indvandringsrestriktioner og bestemmelser om registrering af udlændinge«.

25 Heraf konkluderer appellanten, at Kommissionen dermed har tilsidesat sine forpligtelser efter protokollens artikel 12, hvorfor appellanten var berettiget til at nægte at oplyse administrationen om sin adresse, når denne ikke ville garantere hende, at adressen ikke ville blive optaget i Kongeriget Belgiens folkeregistre. Som følge heraf er det appellantens opfattelse, at Retten ved at begrænse sig til at anlægge en rent bogstavelig fortolkning af aftalen trods den fortolkning, Kommissionen havde anlagt, har tilsidesat sin forpligtelse til at udøve legalitetskontrol med den anfægtede afgørelse (jf. navnlig præmis 43 i den appellerede dom).

26 Vedrørende dette anbringende er det tilstrækkeligt at henvise til protokollens artikel 16, stk. 2, hvorefter »Medlemsstaternes regeringer ... med regelmæssigt mellemrum vil blive underrettet om navn, stilling og adresse på ... tjenestemænd ...«.

27 Af selve denne bestemmelses ordlyd fremgår, at Kommissionen ikke blot var berettiget, men tillige forpligtet til at meddele de belgiske myndigheder Anna Maria Campogrande's personlige adresse.

28 Under alle omstændigheder kan en tjenestemand ikke til støtte for at unddrage sig sin vedtægtsmæssige forpligtelse til at oplyse den institution, som vedkommende er ansat ved, om sin personlige adresse, gøre gældende, at protokollen er tilsidesat. Såfremt en tjenestemand er af den opfattelse, at protokollen er tilsidesat, kan han nemlig blot træffe de forholdsregler, som er omhandlet i vedtægtens artikel 23, stk. 2. Efter denne bestemmelse er han, såfremt der opstår spørgsmål om de privilegier og immuniteter, som tilkommer EF's tjenestemænd, forpligtet til straks at underrette ansættelsesmyndigheden derom.

29 Herefter må også appellantens andet anbringende forkastes.

30 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at der ikke kan gives appellanten medhold, og at appellen således må forkastes.

Sagens omkostninger

31 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. I medfør af procesreglementets artikel 70 bærer insti-

tutionerne selv deres egne omkostninger i tvister mellem institutionerne og deres ansatte. I medfør af procesreglementets artikel 122 finder artikel 70 imidlertid ikke anvendelse ved appel iværksat af institutionernes tjenestemænd eller øvrige ansatte. Da appellanten har tabt sagen, pålægges det hende at betale appelsagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Anna Maria Campogrande betaler appelsagens omkostninger.

Moitinho de Almeida Edward Joliet

Rodríguez Iglesias Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 21. april 1994.

R. Grass
Justitssekretær

J. C. Moitinho de Almeida
Formand for Femte Afdeling