FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 14. MAJ 1981 [1]

Oversigt

1. Sagernes genstand og plan for fremstillingen 1514

2. Forløbet af sagerne vedrørende pension: A) sag 153/79; B) sag 154/79; C) sag 33/80; D) sag 167/80 1514

3. Forløbet af sagerne vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet: A) de forenede sager 783 og 786/79; B) sag 817/79; C) sag 828/79; D) sag 1253/79..... 1517

4. Forløbet af sag 72/80 vedrørende den godtgørelse, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse 1519

5. Forløbet af sagerne vedrørende justeringskoefficienten for vederlaget for de tjenestemænd, hvis tjenestested ligger i Italien: A) sag 158/79; B) sag 543/79 og 799/79; C) sag 737/79 1519

6. Indholdet af de anfægtede forordninger: A) forordningerne nr. 3085 og 3086; B) forordning nr. 3087 1521

7. Gennemgang af spørgsmålet om sag 153/79 kan antages til realitetsbehandling: indsigelsen er støttet på, at tjenestemænd ikke direkte kan anfægte generelle retsakter 1525

8. Dernæst: indsigelsen om, at der ikke foreligger en akt, som indeholder et klagepunkt 1528

9. Endelig: indsigelsen om manglende søgsmålsinteresse 1529

10. Gennemgang af spørgsmålet om sag 154/79 kan antages til realitetsbehandling: indsigelserne er støttet på følgende: a) der foreligger ikke en akt, som indeholder et klagepunkt, b) der er hverken søgsmålskompetence efter vedtægtens artikler 90 og 91 eller efter EØF-traktatens artikler 173 og 184 1531

11. Gennemgang af spørgsmålet, om sag 33/80 kan antages til realitetsbehandling: indsigelserne i sagen mod Kommissionen er støttet på følgende: a) de anfægtede retsakter er ikke udstedt af ansættelsesmyndigheden, b) tjenestemænd kan ikke anfægte generelle retsakter, c) erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling, d) manglende forudgående administrativ klage for så vidt angår erstatningspåstanden 1531

12. *Dernæst* indsigelserne i sagen mod Rådet er støttet på følgende: a) manglende forudgående administrativ klage, b) Rådet er ikke ansættelsesmyndighed, c) tjenestemænd kan ikke anfægte generelle retsakter, d) erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling 1533

1 — Oversat fra italiensk.

13. Gennemgang af spørgsmålet, om sag 167/80 kan antages til realitetsbehandling: indsigelserne i sagerne mod Kommissionen er støttet på følgende: a) tjenestemænd kan ikke direkte anfægte generelle retsakter, b) den sagsøgte institution er ikke ansættelsesmyndighed, c) der foreligger ikke en akt, som indeholder et klagepunkt .. 1534

14. *Videre:* insigelserne i sagen mod Parlamentet er støttet på, at der allerede verserer en sag om samme spørgsmål, og at den forudgående administrative klage ikke blev indbragt rettidigt 1535

15. Gennemgang af spørgsmålet, om de forenede sager 783 og 786/79 kan antages til realitetsbehandling. Indsigelserne i sagen mod Kommissionen er støttet på følgende: — tjenestemænd kan ikke anfægte generelle retsakter, — der foreligger ikke en akt, som indeholder et klagepunkt, — manglende forudgående administrativ klage, — erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling. Indsigelserne i sagen mod Rådet er støttet på følgende: — den sagsøgte institution er ikke ansættelsesmyndighed, — erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling. 1536

16. Gennemgang af spørgsmålet om sag 158/79 kan antages til realitetsbehandling. Indsigelserne er støttet på følgende: sagsøgernes afgrænsning af sagsgenstanden — fristoverskridelse; den anfægtede retsakt er en rent bekræftende retsakt; den forudgående administrative klage blev indgivet for sent; erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling 1538

17. Gennemgang af spørgsmålet, om sagerne 543/79 og 799/79 kan antages til realitetsbehandling. Indsigelserne i sagen mod Kommissionen er støttet på følgende: manglende forudgående administrativ klage; klagen er indbragt for sent, den anfægtede retsakt er rent bekræftende. Indsigelserne i sagen mod Rådet: se bemærkningerne til sag 33/80 1539

18. Gennemgang af spørgsmålet om sag 737/79 kan antages til realitetsbehandling. Indsigelserne er støttet på følgende: a) manglende forudgående administrativ klage, b) erstatningspåstanden kan ikke påkendes, idet annullationspåstanden, som danner udgangspunkt herfor, bør afvises fra realitetsbehandling, c) påstanden om, at betingelserne for tilpasning af justeringskoefficienterne kendes opfyldt, og påstanden om, at Rådet kendes pligtigt at ændre justeringskoefficienterne, bør afvises fra realitetsbehandling 1541

19. Gennemgang af realiteten i sagerne vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet (817/79, 828/79 og 1253/79). Der er gjort følgende mangler gældende: krænkelse af væsentlige formforskrifter, tilsidesættelse af almindelige grundsætninger, magtfordrejning 1542

20. Krænkelse af væsentlige formforskrifter. Manglende høring af personale-udvalget og vedtægtsudvalget, jf. vedtægtens artikel 10. Manglende høring af Parlamentet og vedtægtsudvalget i medfør af hhv. fusionstraktatens artikel 24 og vedtægtens artikel 110 1543

21. Manglende høring af Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten. Manglende begrundelse 1548

22. Tilsidesættelse af grundsætningen om ligebehandling af de ansatte 1549

23. Tilsidesættelse af grundsætningen om den berettigede forventning 1550

24. Krænkelse af velerhvervede rettigheder 1552

25. Tilsidesættelse af grundsætningen om, at fællesskabstjenestemændenes løn ikke kan nedsættes 1553

26. Forhold, der medfører, at »grundlæggende forudsætninger« for tjenesteforholdet er bristet 1555

27. Tilsidesættelse af grundsætningen om »det bundne skøn« 1556

28. Magtfordrejning 1556

29. Sag 72/80 vedrørende den godtgørelse, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse. Gennemgang af realiteten 1557

30. Forslag til afgørelser 1560

Høje Domstol.

1. Da mange sager, som behandles i nærværende forslag til afgørelse, har ét fælles træk: de er alle anlagt af tjenestemænd eller tidligere tjenestemænd i Fællesskaberne som følge af de ugunstige virkninger af Rådets forordninger nr. 3085/78 og 3086/78 eller 3087/78 af 21. december 1978 på deres respektive vederlag og pensioner. Jeg skal senere gennemgå indholdet af disse generelle retsakter; jeg vil her kun gøre opmærksom på, at forordningerne nr. 3085 og 3086 om ændring af valutakurserne og justeringskoefficienterne har haft betydelige negative virkninger på pensionsniveauet, på overførsler af en del af vederlaget til udlandet og på den godtgørelse, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse. Forordningen nr. 3087 om tilpasning af den justeringskoefficient, der anvendes for vederlag og pensioner til de tjenestemænd, der gør tjeneste eller har bopæl i Italien, bestemmer på sin side, at tilpasningen først anvendes med virkning fra den 1. januar 1978, selv om den umiddelbart forudgående periode ligeledes var karakteriseret af et højt inflationsniveau for liren.

Jeg vil først og fremmest redegøre for forløbet af sagerne, idet jeg opdeler dem i fire grupper afhængigt af, om de vedrører pensioner, overførsler i fremmed valuta af en del af vederlaget, den godtgørelse, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse, eller den justeringskoefficient for Italien, som gjaldt i perioden 1. januar 1978 — 31. marts 1979. Jeg vil derefter tage stilling til de formalitetsindsigelser, som de sagsøgte institutioner har fremsat i en række af sagerne. Endelig vil jeg tage stilling til de realitetsspørgsmål, der har været drøftet under den mundtlige forhandling — og som er tilstrækkeligt afklaret til at kunne behandles her — dels i sagerne vedrørende overførsler til udlandet af en del af vederlaget, dels i den ene sag, som vedrører den godtgørelse, som er trådt i stedet for tilskuddet for dobbelt husførelse. For så vidt angår sidstnævnte sag vil formaliteten og realiteten blive behandlet under ét.

2. Til den første af de grupper, som jeg har nævnt (pensionsspørgsmål), hører sagerne 153/79 (Bowden), 154/79 (Biller), 33/80 (Albini) og 167/80 (Curtis). De faktiske omstændigheder kan sammenfattes således:

A — Gordon Graigie Bowden, Davis Harris, Alexander George Macrae, Kenneth Ashley, George Page, Anthony Seymour, Eric Lewis Snowdon, Peter Annis Walker, Roy Lawton Walker og Thomas Brian Wilson, som er tjenestemænd ved Kommissionen, indgav i tidsrummet 2. marts — 31. august 1979 klager til denne institution. Heri anfægtede de Rådets forordning nr. 3086/78 og den hertil knyttede forordning nr. 3085/78 og anmodede Kommissionen om at anerkende, at de efter ansættelsesforholdets ophør — under opfyldelse af alle øvrige betingelser i vedtægten — havde krav på en pension på samme beløb, som de ville have fået udbetalt, hvis forordning nr. 3086/78 ikke var blevet udstedt.

Kommissionen afviste samtlige klager og tilsendte de pågældende en rundskrivelse (som svarer til den formular, som senere blev bilagt svarskriftet af 26. oktober 1979). Den 28. september 1979 anlagde sagsøgerne følgelig sag mod Kommissionen ved Domstolen med påstand om, dels at Rådets forordninger nr. 3085/78 og 3086/78 kendes uanvendelige i forhold til dem på grund af væsentlige formelle mangler og krænkelse af velerhvervede rettigheder, dels at institutionens afvisning af sagsøgerens klage følgelig skal annulleres.

B — Stephen Biller, Roy Douglas Brown, Harold Burnham, Frank Carmody, David Millar, Teresa Maria Myskov, Michael Julian Barham Palmer, David R. H. Phillips, Rosamund Smith, John Peter Scott Taylor, Shirley Ward og Marjorie Wood, der er tjenestemænd ved Europa-Parlamentet, indbragte i marts 1979 en klage til Europa-Parlamentet i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, som var rettet mod Rådets forordning nr. 3086/78. Til støtte for klagen gjorde de gældende, at den tilpasning af justeringskoefficienten, der var sket ved forordningen, indebar en nedsættelse af det pensionsbeløb, som de ville få udbetalt, hvis de efter tjenestens ophør valgte at bosætte sig i Det forenede Kongerige. De anmodede følgelig ansættelsesmyndigheden om at anerkende ukrænkeligheden af pensionsrettigheder, der allerede er erhvervet i forhold til den tjeneste, som er tilbagelagt inden den nye forordnings ikrafttræden. Dunstan Curtis, som er tidligere ansat ved Europa-Parlamentet og nu pensioneret og bosat i Det forenede Kongerige, indgav på sin side klage den 30. juni 1979, hvori han ligeledes anfægtede forordning nr. 3086 og fremsatte en anmodning svarende til ovennævnte sagsøgeres anmodning.

Parlamentet meddelte i fire skrivelser fra juli 1979, som var underskrevet af generalsekretær Opitz, samtlige sagsøgere (med undtagelse af Curtis), at deres klager måtte afvises, for så vidt som de var rettet mod en rådsforordning, idet det ikke kunne antages, at der tilkom institutionen et skøn over, om forordningen kunne finde anvendelse. Den 8. oktober 1979 anlagde Biller og de øvrige tolv tjenestemænd derfor ved fælles stævning sag ved Domstolen. De har til støtte for sagen gjort gældende, at forordning nr. 3086, og i forbindelse hermed forordning nr. 3085/78, er ugyldige på grund af en lang række mangler (væsentlige formelle mangler, indgreb i velerhvervede rettigheder, tilsidesættelse af grundsætningen om den berettigede forventning, inkompetence, krænkelse af tjenestemandsvedtægten, magtmisbrug). De har nedlagt påstand om, at Domstolen kender forordningerne uanvendelige i forhold til dem, og at institutionens afvisning af sagsøgernes klager således annulleres.

C — Secondina Castorini, Nevia Corradini, Francesco De Benedictis, Giuseppe Imparato, Mario Mari, Lydia Quadrio og Giovanni Ugo, der alle er tidligere tjenestemænd ved Kommissionen, og som nu er pensionerede og bosat i Italien, klagede i perioden 1. — 20. marts 1979 til denne institution, idet de anførte, at Rådets forordninger nr. 3085 og 3086 af 1978 med virkning fra oktober s.å. havde medført en nedsættelse af deres pensioner; de gjorde gældende, at forordningerne var ulovlige på grund af magtfordrejning, faktisk vildfarelse og procedurefejl, hvorfor de ikke kunne finde anvendelse i forhold til dem. Sagsøgerne anmodede Kommissionen om at foreslå Rådet »passende ændringer« til de anfægtede bestemmelser. Kommissionen meddelte i rundskrivelse af 12. juli 1979 (bilag 3 til stævningen) de pågældende, at de anså de omhandlede forordninger for at være lovlige, og at den ikke ville fremsætte forslag til ændringer heri. De pågældende tidligere tjenestemænd (med undtagelse af Imparato) samt Renato Albini, Alberto Castagnoli og Alcide Trigona, der ligeledes er tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne, og som nu er pensionerede og bosat i Italien, forelagde hver især på grund af denne negative holdning Kommissionen en anmodning (i overskriften betegnet som »klage« i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2), hvori de anfægtede Kommissionens afgørelse i nævnte skrivelse af 12. juli 1979. Da Kommissionen ikke ændrede holdning, anlagde de nævnte tidligere tjenestemænd, som havde indgivet klage (samt Imparato, som alene havde forelagt en anmodning i marts året før), den 24. januar 1980 sag ved Domstolen med følgende påstande: principalt annulleres forordningerne nr. 3085 og 3086 eller de kendes uanvendelige, subsidiært dømmes den sagsøgte institution til at betale sagsøgerne en godtgørelse som erstatning for den pensionsnedsættelse, de pågældende regler har medført.

D — Dunstan Curtis indgav den 8. januar 1980 klage til Europa-Parlamentet. Herved anfægtede han Rådets forordninger nr. 3085 og 3086/78 og Kommissionens skrivelse af 22. oktober 1979, der underrettede ham om, at hans pension i henhold til forordning nr. 3085 med virkning fra november 1979 gradvist ville blive nedsat månedligt fra 19 351 BFR i september 1979 til 8 398 BFR efter den fulde nedsættelse i juli 1980. Curtis gentog de krav, som allerede tidligere var blevet fremsat i klagen af 30. juni 1979 (jf. ovenfor under pkt. B), og anfægtede herudover kun den nævnte skrivelse fra Kommissionen af 22. oktober 1979, der måtte betragtes som en foranstaltning til gennemførelse af forordning nr. 3085 og således selvstændigt kunne anfægtes i henhold til reglerne i vedtægtens artikel 90. Curtis indgav, ligeledes den 8. januar 1980, en særskilt klage til Kommissionen, hvori han endnu engang anfægtede forordningerne nr. 3085 og 3086 og skrivelsen af 22. oktober 1979. De hverken Parlamentet eller Kommissionen tog disse klager til følge, anlagde Curtis den 18. juli 1980 sag mod begge institutioner med påstand om, principalt at de to nævnte forordninger ikke kan finde anvendelse i forhold til ham, idet de er ugyldige, fordi de er behæftet med mangler, som allerede er anført i det fælles søgsmål, jf. ovenfor under pkt. B), subsidiært, at Kommissionens meddelelse af 22. oktober 1979 og den (stiltiende) afvisning af de to klager annulleres. Sagsøgeren har desuden nedlagt påstand om, at de sagsøgte institutioner dømmes

til at betale ham de beløb, som han ville have fået udbetalt i pension, såfremt ovennævnte forordninger ikke havde medført nedsættelser, med renter.

I samtlige de fire sager under første gruppe, som jeg indtil nu har omtalt, har de sagsøgte institutioner fremsat indsigelser vedrørende formaliteten. Den mundtlige forhandling har derfor enten drejet sig om dette stridsspørgsmål (i sagerne Bowden, Albini og Curtis) eller om både formaliteten og realiteten, hvor forløbet af skriftvekslingen tillod det (Biller-sagen). Forslaget til afgørelse vedrører for samtlige sager i denne gruppe udelukkende spørgsmålet om formaliteten: jeg forbeholder mig således eventuelt at behandle realiteten i Biller-sagen (154/79) i et selvstændigt forslag til afgørelse, efter at Domstolen har truffet afgørelse om formaliteten.

3. Den anden gruppe sager (som angår spørgsmålet om overførsler til udlandet af en del af vederlaget) omfatter sagerne 783-786/79 (Venus-Obert), 817/79 (Buyl), 828/79 (Adam), og 1253/79 (Battaglia). Vedrørende de faktiske omstændigheder er det tilstrækkeligt at anføre følgende:

A — Gerhard Venus og Wolfgang Obert, der er midlertidigt ansatte ved Kommissionen, og som gør tjeneste ved »Joint European Torus« (JET), Culham, Det forenede Kongerige, indgav den 26. marts 1979 klage til den nævnte institution. Heri anmodede de om, at forordningerne nr. 3085 og 3086 af 1978 ikke blev anvendt i forhold til dem, for så vidt som de indebar en retsstridig nedsættelse af den reelle værdi af vederlaget som følge af ændringerne i forholdet mellem valutaerne — i det mindste med hensyn til valutaoverførsler til udlandet i henhold til artikel 17 i vedtægtens bilag VII. Kommissionen afslog anmodningen ved rundskrivelse af 12. juli 1979. Venus og Obert anlagde derfor hhv. den 22. og den 26. oktober 1979 sag mod Kommissionen og Rådet ved Domstolen. Sagsøgerne har nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om, *at* valutakurserne i forordning nr. 3085 ved overførsler til udlandet af en del af vederlaget finder anvendelse i forhold til dem, *at* det følgelig statueres, at de kursforhold, som gælder for disse overførsler, fortsat er de i ansættelseskontrakterne fastsatte, og *at* Kommissionen dømmes til at erstatte det løntab, de har lidt på grund af den nye ordning.

Sagerne blev ved kendelse af 13. december 1979 forenet. Da begge de sagsøgte institutioner har nedlagt påstand om afvisning, har Domstolen besluttet udelukkende at behandle spørgsmålet om formaliteten under den mundtlige forhandling.

B — Roger Buyl og nitten andre tjenestemænd ved Kommissionen, som gør tjeneste i Geel, Belgien, indgav i perioden 25. — 27. juni 1979 klage til institutionen mod gennemførelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086/78. De gjorde gældende, at omkostningerne ved valutaoverførsler til udlandet af en del af deres vederlag var blevet forøget, og anførte, at det havde medført en retsstridig nedgang i deres reelle samlede vederlag. Kommissionen afviste klagen ved skrivelse af 28. september 1979. Buyl og de øvrige tjenestemænd anlagde derefter den 17. december 1979 sag mod

Kommissionen med påstand om, at afgørelserne om deres vederlag for april 1979 annulleres, *at* de kendes uanvendelige, og *at* sagsøgte dømmes til fra denne måned og fremefter at erstatte sagsøgerne forskellen mellem det vederlag, de var berettiget til i henhold til de tidligere bestemmelser, og det — lavere — vederlag, de havde fået udbetalt i medfør af de nævnte forordninger. Sagen er blevet realitetsbehandlet både under skriftvekslingen og under den mundtlige forhandling.

C — Robert Adam, der er tjenestemand ved Kommissionen, og som gør tjeneste i Ispra (Italien), klagede den 21. juni 1979 over, at forordningerne nr. 3085 og 3086 af 1978 blev anvendt i forhold til ham. Herved gjorde han lignende betragtninger gældende som dem, jeg tidligere har gengivet i forbindelse med gennemgangen af klagen fra Buyl (pkt. B)). Kommissionen afviste denne klage i den allerede nævnte rundskrivelse af 28. september 1979. Adam anlagde derefter sag (ved stævning af 10. december 1979, som blev indgivet den 21. i samme måned). Han har til støtte for sagen gjort gældende, at den (påståede) afgørelse i Kommissionens skrivelse af 28. september 1979 ikke er behørigt meddelt og fordrejer de faktiske omstændigheder, og at forordning nr. 3085/78 på sin side er behæftet med væsentlige formelle mangler og ikke fyldestgørende begrundet. Han har på denne baggrund nedlagt påstand om annullation af afvisningen af klagen, da forordningerne nr. 3085 og 3086/78, som danner grundlag for afvisningen, er ugyldige, idet de er i strid med den afledte fællesskabsret, udslag af magtfordrejning og behæftet med væsentlige formelle mangler; sagsøgeren har desuden nedlagt påstand om, at det statueres, at den nedsættelse, som skyldes forøgede omkostninger ved valutaoverførsler af den del at det til sagsøgeren fra april 1979 udbetalte vederlag i italienske lire, er retsstridig, og at sagsøgeren kendes berettiget til et uændret vederlag i italienske lire og i fremmed valuta svarende til det i marts 1979 udbetalte, indtil nedsættelsen overskrides i kraft af lønforhøjelser (der ikke skyldes dyrtidsændringer), samt til at få berigtiget de månedlige udbetalinger, som har fundet sted efter marts 1979.

Kommissionen har ikke nedlagt påstand om afvisning, hvorfor Domstolen har besluttet at behandle sagens realitet under den mundtlige forhandling.

D — Dino Battaglia, der er tjenestemand ved Kommissionen, og som ligeledes gør tjeneste ved forskningscentret i Ispra (Italien), klagede den 21. juni 1979 over, at forordningerne nr. 3085 og 3086 af 1978 blev anvendt i forhold til ham, og gav udtryk for de samme klagepunkter som i klagen fra Adam (pkt. C)). Kommissionen afviste klagen ved den tidligere nævnte rundskrivelse af 28. september 1979. Battaglia anlagde derefter den 20. december 1979 sag mod Kommissionen ved Domstolen. Han har til støtte for sagen gjort gældende, at forordningerne nr. 3085 og 3086/78 er behæftet med væsentlige formelle mangler, tilsidesætter velerhvervede rettigheder og krænker princippet om ligebehandling; følgelig er administrationens afgørelse om fastsættelse af hans vederlag for april 1979, som blev truffet i henhold til de nævnte forordninger, ligeledes ugyldig. Sagsøgeren har på denne baggrund nedlagt påstand om, at den individuelle afgørelse der kom til udtryk i hans lønseddel for april 1979, kendes ugyldig, og at forordningerne nr. 3085 og 3086 ikke kan finde anvendelse i forhold til ham; sagsøgeren har yderligere nedlagt påstand om, at den sagsøgte institution dømmes til at træffe alle

nødvendige foranstaltninger til udligning af de ovennævnte forordningers negative virkninger for sagsøgeren, indtil endeligt ophør af sagsøgerens lovbestemte eller kontraktmæssige forpligtelser, som indebærer betalinger i udlandet inden for rammerne af artikel 17 i vedtægtens bilag VII.

Sagsøgte har ikke nedlagt påstand om afvisning, hvorfor Domstolen har besluttet at behandle sagens realitet under den mundtlige forhandling.

4. Sag 72/80 (Airola) er den eneste, hvori der er rejst spørgsmål om virkningerne af forordning nr. 3085/78 på tjenestemandsvedtægtens artikel 106 om den godtgørelse, som er trådt i stedet for »tilskuddet til dobbelt husførelse«.

Sagen tager udgangspunkt i den klage af 21. juni 1979, Marco Airola, der som tjenestemand arbejder i Italien ved forskningscentret i Ispra, indgav til Kommissionen. Han anfægtede fastsættelsen af vederlaget for april 1979 og de følgende måneder og klagede over, at størrelsen i belgiske francs af den godtgørelse, som tilkom ham i henhold til vedtægtens artikel 106, var blevet nedsat efter ikrafttrædelsen af nævnte forordning nr. 3085. Ifølge sagsøgeren er dette i strid med bestemmelsen i artikel 106 in fine, hvorefter den pågældende godtgørelse ikke kan ændres. Han hævdede derfor, at han havde krav på efterbetaling af de manglende beløb som følge af den fejlagtige anvendelse af de nye bestemmelser. Kommissionen afviste klagen ved skrivelse af 21. november 1979. Airola anlagde derfor den 7. marts 1980 sag mod Kommissionen. Han har til støtte for sagen gjort gældende, at afvisningen af klagen er ugyldig på grund af dels overtrædelse af den afledte fællesskabsret og af forbudet mod forskelsbehandling af tjenestemænd, dels tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder. Han har på denne baggrund nedlagt følgende påstand: a) Kommissionens afgørelse af 21. november 1979 annuelleres; b) nedsættelsen af godtgørelsen i henhold til artikel 106 kendes retsstridig for så vidt angår godtgørelsesbeløbet i belgiske francs, ligesom sagsøgeren kendes berettiget til fortsat at oppebære det oprindelige beløb i belgiske francs uden ændringer; desuden kendes den ajourførte valutakurs, der fremgår af bestemmelserne i forordningerne nr. 3085 og 3086 anvendelig herpå; c) endelig kendes sagsøgeren berettiget til efterbetaling svarende til det beløb, der fremkommer ved anvendelse af den ajourførte kurs med virkning fra den 15. februar 1976.

Sagsøgte har ikke nedlagt påstand om afvisning, hvorfor også sagens realitet er blevet behandlet under den mundtlige forhandling.

5. De virkninger, forordning nr. 3087 har haft på vederlaget til tjenestemænd med tjenestested i Italien, er genstand for en sidste gruppe sager, som omfatter sagerne 158/79 (Roumengous), 543/79 (Birke), 737/79 (Battaglia) og 799/79 (Bruckner). I to sager (543/79 og 799/79) er der også rejst spørgsmål vedrørende overførsler til udlandet af en del af vederlaget. Dette spørgsmål alene er genstand for en række andre sager, som jeg allerede har gennemgået (783 og 786/79, 817/79, 828/79, 1253/79).

Jeg skal kort sammenfatte de faktiske omstændigheder.

A — Monique Roumengous Carpentier, som er tjenestemand ved Kommissionen med tjenestested i Ispra (Italien), indgav den 11. april 1979 klage til Kommissionen. Hun gjorde herved indsigelse mod den på grundlag af forordning nr. 3087/78 stedfundne udbetaling af hendes

løn, idet den i forordningen fastsatte tilpasning af justeringskoefficienten først gjaldt fra den 1. januar 1978 og således ikke omfattede årene 1976 og 1977. Kommissionen afviste klagen ved den allerede nævnte rundskrivelse af 12. juli 1979. Roumengous anlagde følgelig sag den 11. oktober 1979. Hun har til støtte for sagen gjort gældende, at Rådets forordning nr. 3087/78 og afgørelsen fra april 1979, hvorved Kommissionen bragte forordningen i anvendelse i forhold til hende, er retsstridige på grund af overtrædelse af den afledte fællesskabsret, fordrejning af de faktiske omstændigheder, magtfordrejning og væsentlige formelle mangler. Sagsøgeren har derfor nedlagt påstand om, at forordning nr. 3087 kendes uanvendelig i forhold til hende, og at afgørelsen om fastsættelse af hendes efterbetaling — som på grundlag af den ajourførte justeringskoefficient er opgjort fra den 1. januar 1978 i stedet for fra den 1. januar 1976 — annulleres; hun har yderligere nedlagt påstand om, at Domstolen kender hende berettiget til det beløb, som svarer til forhøjelsen af justeringskoefficienten for årene 1976 og 1977, med renter.

Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning. Domstolen har besluttet udelukkende at behandle formaliteten under den mundtlige forhandling.

B — Anton Birke, der er tjenestemand ved Fællesskaberne og arbejder i Ispra (Italien), indgav den 29. marts 1979 to klager til Kommissionen. Herved gjorde han for det første gældende, at hans reelle vederlag som følge af gennemførelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086 var blevet betydeligt nedsat, og for det andet, at forhøjelsen af justeringskoefficienten i medfør af forordning nr. 3087 med urette ikke var udvidet til også at dække toårsperioden 1976-1977. I juni 1979 indgav Birke en ny klage (sammen med en række andre tjenestemænd med samme tjenestested), hvori han gjorde indsigelse mod, at forordningerne nr. 3085 og 3086 fandt anvendelse på hans vederlag. Som begrundelse henviste han specielt til de virkninger, som disse forordninger havde på bestemmelserne om overførsel til udlandet af en del af vederlaget. Günter Bruckner, der også som tjenestemand gør tjeneste ved centret i Ispra, indgav en tilsvarende klage, ligeledes i juni 1979.

Kommissionen gjorde nærmere rede for sin holdning i to rundskrivelser af 12. juli og 26. september 1979, hvori den afviste tjenestemændenes krav. De pågældende tjenestemænd anlagde derfor sag mod Kommissionen og Rådet, Birke den 11. oktober 1979 og Bruckner den 12. november 1979. De har nedlagt følgende påstande: a) lønsedlerne for månederne januar — april 1979 og Kommissionens klageafgørelser af 12. juli og 26. september 1979 annulleres; b) sagsøgerne kendes berettiget til et vederlag, beregnet fra 1976, som svarer til leveomkostningerne i Varese-provinsen eller subsidiært i Rom; c) sagsøgerne kendes berettiget til en godtgørelse i italienske lire, beregnet fra 1. april 1979, som mindst svarer til den godtgørelse, sagsøgerne fik udbetalt i denne valuta i marts s.å. under hensyn til virkningerne på nettovederlaget af de overførsler til udlandet, som finder sted i henhold til artikel 17 i vedtægtens bilag VII og den fra 1. april 1979 gennemførte løntilpasning; d) det statueres subsidiært, at tilpasningen af vederlaget til de nye beregningskriterier i forordningerne nr. 3085 og 3086 skal foretages ved passende overgangsbestemmelser og i forhold til fremtidige (effektive) lønforhøjelser; e) det statueres mere subsidiært,

at sagsøgerne kendes berettiget til, at den nye ordning finder anvendelse på deres vederlag efter de samme regler, som er fastsat for pensioner i artikel 4 i forordning nr. 3085 (dvs. med virkning fra den 1. oktober i stedet for den 1. april 1979; nedsættelsen skal ske gradvist over en periode på 10 måneder); f) Kommissionen tilpligtes under alle omstændigheder at berigtige det vederlag, som tilkommer dem efter påstandene, og at Kommissionen sammen med Rådet dømmes til at erstatte forskellen mellem det udbetalte vederlag og det skyldige vederlag, med renter.

Rådet har nedlagt påstand om afvisning af begge sagerne mod denne institution; Kommissionen har for sit vedkommende kun nedlagt påstand om afvisning af Birke-sagen. Domstolen har besluttet udelukkende at behandle spørgsmålet om formaliteten i begge sager under den mundtlige forhandling.

støtte for sagen gjort gældende, at afvisningen af klagen og anvendelsen af forordning nr. 3087 i forhold til ham var sket på retsstridigt grundlag. Han har på denne baggrund nedlagt følgende påstande: a) den sagsøgte institutions afgørelse om efterbetaling til ham, jf. forordning nr. 3087, med virkning fra den 1. januar 1978 i stedet for den 1. januar 1976, uden hensyntagen til leveomkostninger i Varese-provinsen annulleres; b) forordning nr. 3087/78 kendes uanvendelig i forhold til ham, i det omfang forordningen kun har tilbagevirkende kraft til den 1. januar 1978; c) sagsøgeren kendes desuden berettiget til et tillæg til vederlaget for toårsperioden 1976-1977, som skal fastsættes på grundlag af leveomkostningerne i Varese-provinsen, med renter; d) sagsøgte tilpligtes subsidiært at erstatte sagsøgeren dennes tab; e) mere subsidiært statueres det, at der allerede i 1976 forelå betingelser for tilpasning af vederlaget, og at Rådet derfor burde have truffet passende foranstaltninger for at sikre, at fastsættelsen af tjenestemændenes løn fandt sted på lige vilkår i overensstemmelse med vedtægtens artikler 64 og 65.

C — Dino Battaglia, som gør tjeneste ved forskningscentret i Ispra (Italien), klagede den 11. april 1979 sammen med andre tjenestemænd til Kommissionen over, at efterbetalingerne som følge af ajourføringen af justeringskoefficienten for Italien, jf. forordning nr. 3087/78, der var blevet udbetalt sammen med verderlaget for januar 1979, var blevet fastsat met virkning fra den 1. januar 1978 i stedet for den 1. januar 1976, og opfordrede Kommissionen til at træffe »passende foranstaltninger til udligning af hans forringede købekraft«, som var indtrådt i årene 1976 og 1977. Kommissionen afviste klagen ved rundskrivelse af 12. juli 1979. Battaglia anlagde derefter sag mod Kommissionen. Han har til

Kommissionen har nedlagt påstand om afvisning. Domstolen har følgelig besluttet udelukkende at behandle formaliteten under den mundtlige forhandling.

6. Jeg finder det hensigtsmæssigt her at foretage en nærmere gennemgang af de bestemmelser, der ligger til grund for alle disse sager. Som vi har set, er udgangspunktet for samtlige sager retsvirkningerne af tre rådsforordninger: forordningerne nr. 3085, 3086 og 3087 af 21. december 1978.

A — Der er i *forordning nr. 3085* foretaget ændringer i to bestemmelser i tjenestemandsvedtægten, nemlig artikel 63 i vedtægten og artikel 17 i bilag VII. I den tidligere affattelse af artikel 63 var det i stykke 3 bestemt, at vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs skulle beregnes på grundlag af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, som var i kraft 1. januar 1965. Den nye artikel 65 siger derimod i stykke 2, at »vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs beregnes på grundlag af de vekselkurser, der anvendes ved gennemførelsen af De europæiske Fællesskabers almindelige budget den 1. juli 1978«. Der tilføjes følgende i stk. 3: »Rådet træffer på forslag fra Kommissionen med kvalificeret flertal ... afgørelse om ændring af denne dato ved den i artikel 65 omhandlede årlige undersøgelse af lønningsniveauet«.

Denne ændring indebærer i det væsentlige en ajourføring af vekselkurserne. Det blev besluttet at forlade de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, der stammede fra 1965 og derfor ikke længere var tidssvarende, til fordel for vekselkurser, som ligger meget tættere de gældende markedskurser (selv om de ikke er sammenfaldende hermed). Ændringen viste sig nødvendig på grund af udviklingen i inflationen, der havde taget fart fra midten af halvfjerdserne, og som til sidst fjernede de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter for langt fra de reelle kursforhold på valutamarkedet: man behøver blot at tænke på, at en belgisk franc på grundlag af de nævnte pariteter svarede til 12,5 italienske lire (en belgisk franc er i dag mere end 30 værd) for at forstå, hvilke urimeligheder det ville føre til at opretholde de gamle kursforhold.

Samtidig med ændringen af valutakurserne blev der foretaget en tilpasning af justeringskoefficienterne: det skete ved *forordning nr. 3086.* For at forstå sammenhængen mellem valutakurserne og justeringskoefficienterne må man huske på, at »tjenestemandens vederlag, udtrykt i belgiske francs, skal ... korrigeres med en koefficient, der er over, under eller lig med 100 %, *afhængig af de forskellige tjenestesteders levevilkår*«, jf. vedtægtens artikel 64. Jeg vil også i denne forbindelse nævne den følgende artikel 65, stk. 2, hvorefter »Rådet i tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne ... træffer afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft«. Det faste element i lønordningen, nemlig de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, der stammede fra 1965 og således i betydelig grad afveg fra de gældende, foranledigede derfor Rådet til at anvende justeringskoefficienterne, som var det eneste styrbare, variable element, for at sikre tjenestemænd med tjenestested i lande, hvis valuta var udhulet på grund af inflationen, og som således befandt sig i en ugunstig situation, fordi vekselkursen i forhold til den belgiske franc var fastsat meget lavere end markedskursen, et vederlag, der i købekraft svarede til vederlaget til de tjenestemænd, som gjorde tjeneste i Belgien. I overensstemmelse med dette formål var der f.eks. for Italien fastsat en høj justeringskoefficient, selv om leveomkostningerne var lavere i Italien end i Belgien.

Det var Rådets hensigt med forordning nr. 3086 at berigtige forholdet, idet

ændringen af valutakurserne satte Rådet i stand til på ny at tildele justeringskoefficient den funktion, som vedtægten oprindeligt havde tiltænkt den. Da koefficienten for Belgien og Luxembourg blev sat til 100, blev der derfor i forordningen fastsat højere koefficienter for lande med højere leveomkostninger og omvendt lavere koefficienter for lande med lavere leveomkostninger.

Niveauet for de vederlag, der udbetales i en anden valuta end belgiske francs, er i den nye ordning i det væsentlige bevaret uændret, fordi den forhøjelse, som har fundet sted (for lande som Italien) på grund af vedtagelsen af de nye valutakurser, er blevet udlignet gennem en tilsvarende nedsættelse af de nye justeringskoefficienter. Der er derimod sket en væsentlig nedsættelse af de pensioner, der udbetales i belgiske francs i de tilfælde, hvor den pågældende har valgt denne form for betaling i henhold til artikel 45, stk. 3, i vedtægtens bilag VIII. Det drejer sig om tidligere tjenestemænd, der er bosat i lande med en svag valuta, såsom Det forenede Kongerige eller Italien. Disse pensioner var nemlig tidligere fastsat på grundlag af justeringskoefficienten for opholdslandet, der — således som jeg har forsøgt at forklare det — var kunstigt høj; i øvrigt blev pensionen ikke ramt af udligningseffekten (i negativ retning) af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, fordi de berettigede havde udøvet deres ret til i henhold til den nævnte artikel 45 i vedtægtens bilag VIII at anmode om betalingen i det lands valuta, hvor den institution, tjenestemanden tilhørte, har sæde (dvs. belgiske francs).

For at modvirke den nye ordnings negative virkninger i forhold til de pensionister, der er bosat i lande med en svag valuta, er det i artikel 4 i forordning nr. 3085 bestemt, at »for de pensioner og godtgørelser, hvis nettobeløb« er blevet nedsat »i forhold til den nugældende ordning«, gælder den nye ordning »dog først fra den 1. oktober 1979«, ligesom det foreskrives, at »forskellen mellem nettobeløbene, der fremgår af denne forordning og dem, der er udbetalt i september 1979, [fra denne dato reduceres] med en $^1/_{10}$ pr. måned«.

Forordning nr. 3085 har ligeledes — som tidligere anført — ændret bestemmelserne om overførsler til udlandet af en del af vederlaget i medfør af artikel 17, i vedtægtens bilag VII. Ifølge stykke 2 i den tidligere udgave af denne bestemmelse kunne tjenestemanden regelmæssigt (dvs. en gang om måneden) lade en bestemt del af sine indtægter overføre enten i valutaen i hans EF-hjemland eller i valutaen i det EF-land, i hvilket han havde bopæl, eller hvor et forsørgelsesberettiget familiemedlem opholdt sig; det tilføjedes i stykke 4, at sådanne overførsler skulle ske »til den gældende officielle vekselkurs på overførselsdagen«. Denne kurs var sammenfaldende med den af Den internationale Valutafond vedtagne paritet i henhold til artikel 63 (i den udgave, som senere er ændret ved forordning nr. 3085). Den nye affattelse af artikel 17 indeholder nogle ændringer af stykke 2, nemlig bestemmelsen om, at tjenestemanden kan foretage overførsler også »i valutaen i det foregående tjenesteland, eller i det land, hvor hans institutions hovedsæde er beliggende, såfremt det drejer sig om en tjenestemand, der

gør tjeneste uden for Fællesskabernes område«; tjenestemanden kan ligeledes efter den nye bestemmelse »undtagelsesvis og i behørig begrundede tilfælde få tilladelse til, ud over disse regelmæssige overførsler« (dvs. ud over denne del) »at lade beløb overføre, som han måtte ønske at disponere over i de i litra a) omhandlede valutaer«. Men det afgørende i forhold til de foreliggende sager er bestemmelsen i stykke 3, hvorefter overførslerne »sker på grundlag af de pariteter, der er fastsat i vedtægtens artikel 63, stk. 2« — dvs. de nye pariteter, som er en følge af artikel 63 som ændret ved forordning nr. 3085 — og at disse »reguleres med den koefficient, som er lig med forholdet mellem den justeringskoefficient, der er fastsat for det land, i hvis valuta overførslen gennemføres, og den justeringskoefficient, der er fastsat for tjenestemandens tjenesteland«. Det skal bemærkes, at dette forhold for så vidt angår valutaen i lande med høj inflation, såsom Italien og Det forenede Kongerige, medfører valutakursforhold ca. midt mellem de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter fra 1965 og de nuværende pariteter. Til trods herfor har de nye bestemmelser om overførsler medført en væsentlig forøgelse af omkostningerne ved sådanne operationer, idet tjenestemanden skal betale et større beløb i valutaen på sit tjenestested, for det samme beløb i udenlandsk valuta, som han tidligere overførte til udlandet.

B — *Forordning nr. 3087* omhandler kun tjenestemænd og øvrige ansatte i Fællesskabet, hvis tjenestested ligger i Italien, og de pensionsberettigede, der har erklæret at ville bosætte sig i Italien. Det er formålet med forordningen at »korrigere justeringskoefficienten for Italien i overensstemmelse med resultaterne af de statistiske undersøgelser, som De europæiske Fællesskabers statistiske Kontor har foretaget« (første og eneste betragtning). Denne koefficient er i artikel 1 fastsat til 146,4 med virkning fra 1. januar 1978 for tjenestemændene og de pensionsberettigede; den tidligere i forordning nr. 1461/78 fastsatte koefficient blev naturligvis ophævet med virkning fra denne dato (artikel 2). Denne nye ordning var imidlertid kun gældende i en periode af 1¼ år. Som forklaret ovenfor trådte forordning nr. 3086 i kraft den 1. april 1979, og forordningen ændrede samtlige justeringskoefficienter, hvorefter specielt koefficienten for vederlag til tjenestemænd med tjenestested i Italien (og pensionister bosat i Italien) blev fastsat til 74,3.

De problemer, som opstod i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 3087, er meget forskellige fra dem, der opstod som følge af de andre to, ikke tidsbegrænsede forordninger nr. 3085 og 3086. Forordning nr. 3087 indgår således i det system til beregning af vederlag (og pensioner), som blev anvendt *inden* de ændringer, som forordningerne nr. 3085 og 3086 medførte, trådte i kraft; det følger heraf, at den tvist, som denne forordning har medført, vedrører et afsluttet tidsrum, nemlig perioden før 1. april 1979. Det skal allerede her bemærkes, at tvisten i det væsentlige vedrører to forhold: den tidsmæssige begrænsning for den nye koefficients tilbagevirkende kraft (som de pågældende vil have udvidet) og de kriterier, som er fulgt ved tilpasningen af denne

koefficient til de senere indtrufne ændringer i leveomkostningerne.

7. Jeg går nu over til at gennemgå spørgsmålene om formaliteten. Nogle af dem er fælles for en række sager; ikke desto mindre mener jeg, at det er bedre at foretage gennemgangen under henvisning til hver enkelt sag, for at der kan tages hensyn dels til synspunkterne i parternes indlæg, dels til de særlige omstændigheder, hvor dette forekommer relevant. Rækkefølgen er den samme som ved gennemgangen af sagernes forløb: jeg begynder således med pensionssagerne.

Kommissionen har i sag 153/79 (Bowden) for det første gjort gældende, at påstanden om, at forordningerne nr. 3085 og 3086 kendes uanvendelige i forhold til sagsøgerne, må forstås sådan, at en tjenestemand herved direkte anfægter generelle retsakter. Noget sådant er udelukket ifølge ordningen i EØF-traktaten. Foreløbigt vil det være min arbejdshypotese, at sagen er rettet mod de nævnte rådsforordninger og ikke mod de individuelle gennemførelsesforanstaltninger (dette spørgsmål om sagens faktum vil jeg senere vende tilbage til). Det skal på grundlag af den fremførte antagelse afgøres, om — og eventuelt i hvilken udstrækning — en sådan sag kan antages til realitetsbehandling.

Ifølge sagsøgerne skal vedtægtens artikel 90, stk. 2, fortolkes således, at en administrativ klage ligeledes kan rettes mod en generel retsakt, såsom en forordning. Sagsøgerne har til støtte for deres opfattelse anført, at den pågældende bestemmelse (første tankestreg) fastsætter, fra hvornår klagefristen løber: det er «den dag, akten offentliggøres, hvis det drejer sig om en foranstaltning af generel karakter». Den udtrykkelige omtale af, at det er muligt at anfægte retsakter «af generel karakter», viser, at der kan indgives klager mod sådanne retsakter. Denne fortolkning, som yder individer en bedre beskyttelse, er i overensstemmelse med princippet om, at der i tilfælde af tvivl om rækkevidden af bestemmelser om enkeltpersoners søgsmålsadgang og rekursmuligheder skal vælges den mindst restriktive løsning.

Det skal bemærkes, at hjemlen for vedtægtens bestemmelser om sagsanlæg ved Domstolen er EØF-traktatens artikel 179, hvorefter »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«. Denne bestemmelse er i Domstolens praksis altid blevet fortolket således, at de klagemuligheder, som tjenestemændene ifølge bestemmelsen har over for administrationen, er af speciel og udtømmende karakter, dvs. at tjenestemændene udelukkende har de klagemuligheder, der er fastsat i den pågældende artikel og de afledte bestemmelser, som knytter sig hertil. De kan således ikke over for administrationen påberåbe sig de andre former for beskyttelse, der i traktaten i almindelighed indrømmes private. Herved er det tilstrækkeligt at henvise til dom af 17. februar 1977 i sag 48/76, Reinarz (Sml. 1977, s. 291).

Jeg mener derfor ikke, at sagsøgernes fortolkning af vedtægtens artikel 90 kan lægges til grund. Den omstændighed, at artiklens stykke 2 som hævdet henviser til »en foranstaltning af generel karakter« kan ikke tages alvorligt som et argument til støtte for, at generelle retsakter skulle

kunne anfægtes direkte; den pågældende passage skal derimod ses i sammenhæng med selve artiklen og de andre bestemmelser i traktaten. Når artikel 90 henviser til klager over akter af generel karakter, er der i virkeligheden tale om en henvisning til retsakter, som, skønt de er udfærdiget i generel form, dog er rettet til en bestemt person, og som kan påklages i henhold til den udtrykkelige bestemmelse i traktatens artikel 173, stk. 2. Denne opfattelse har klar støtte i en anden passage i artikel 90, nærmere betegnet i første del af stykke 2, hvorefter tjenestemænd kan indbringe en klage over enhver »afgørelse« fra ansættelsesmyndigheden, der indeholder et klagepunkt mod ham: anvendelsen af udtrykket »afgørelse« betyder åbenbart, at der kun kan indbringes klager over bindende retsakter af individuel karakter. Sagsøgerne tager ikke denne del af bestemmelsen i betragtning, selv om den i virkeligheden indeholder definitionen på en anfægtelig retsakt. De fæstner sig i stedet ved den nævnte bestemmelse om, fra hvornår fristen løber, som udgør en særlig side af den retligt regulerede klageordning, og hvoraf de drager slutninger vedrørende det generelle spørgsmål om, hvorledes anfægtelige retsakter begrebsmæssigt skal afgrænses. En sådan fremgangsmåde er klart inkonsekvent og lidet overbevisende.

Sagsøgerne påberåber sig ligeledes traktatens artikel 184, der — som bekendt — bestemmer følgende: ... hver part i en retstvist, der angår en af Rådets eller Kommissionens forordninger, kan for Domstolen påberåbe sig de i artikel 173, stk. 1, nævnte grunde ...« (dvs.: inkompetence, væsentlige formelle mangler, overtrædelse af traktaten eller retsregler vedrørende dens gennemførelse, magtfordrejning) »og gøre gældende, at forordningen ikke kan finde anvendelse«. Ifølge sagsøgerne taler denne bestemmelse for, at tjenestemænd kan anfægte forordninger direkte. Jeg mener imidlertid ikke, at tjenestemandssager vedrørende spørgsmål om ansættelsesforholdet er omfattet af den nævnte betemmelses anvendelsesområde. Dette skyldes forskellige forhold.

Vi har allerede set, at tjenestemændene ifølge Domstolens faste praksis udelukkende har den form for retsbeskyttelse, som er fastsat i vedtægten eller i den afledte ret med hjemmel i traktatens artikel 179. Dette er tillstrækkeligt til at anse det for udelukket, at artikel 184 kan påberåbes under en sag mellem en fællesskabsinstitution og dens ansatte eller tidligere ansatte vedrørende bestemte sider af tjenesteforholdet eller hermed forbundne spørgsmål. Selv om man ser bort fra denne betragtning, er den opfattelse, hvorefter enkeltpersoner i henhold til artikel 184 kan anfægte forordninger direkte, imidlertid ligeledes uholdbar. Der er ved artikel 184 ikke indført et selvstændigt retsmiddel. Artiklen fastsætter kun regler for de spørgsmål om retmæssighed, der mellemkommende opstår under en sag, dvs. sådanne, som rejses under en sag, der principalt omhandler gyldigheden af andre retsakter, og som er anlagt i rette tid og efter reglerne. Bestemmelsens ordlyd er i så henseende tilstrækkeligt klar, for så vidt en generel akt kun kan anfægtes under den forudsætning, at der foreligger »en retstvist, der angår en af Rådets eller Kommissionens forordninger«. I øvrigt siges det klart i artikel

173, stk. 2, at enhver fysisk eller juridisk person *kun* kan indbringe en klage over en retsakt, som er udfærdiget i form af en forordning, når denne form ikke svarer til retsaktens sande karakter, og det således i virkeligheden drejer sig om en beslutning, som berører denne person »umiddelbart og individuelt«. Private kan derfor principielt ikke anfægte forordninger, og artikel 184 er en bekræftelse heraf, for så vidt den nævnte artikel — netop for at mildne dette princips negative virkninger — fastsætter, at det kan gøres gældende — og statueres — at en generel retsakt er retsstridig, når blot dette sker under en behørigt anlagt sag.

Sagsøgerne har videre til støtte for deres opfattelse om, at forordninger kan anfægtes direkte, henvist til traktatens artikel 173, stk. 2 (hvorefter »enhver fysisk eller juridisk person kan ... indbringe klage over beslutninger, ... som skønt de er udformet i form af en forordning ..., dog berører ham umiddelbart og individuelt«). Den særlige og udtømmende karakter af ordningen i artikel 179 som vedrører tvister mellem tjenestemænd og institutionerne, viser imidlertid ligeledes i denne forbindelse tilstrækkelig klart, at det må udelukkes, at sådanne sager er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 173. Det skal desuden tilføjes, at de forordninger, der sigtes til i artikel 173, stk. 2, i det væsentlige er individuelle retsakter, mens de retsakter, som drøftes i nærværende sag, og som hævdes at kunne anfægtes af tjenestemænd, utvivlsomt er af generel karakter. Under alle omstændigheder mener jeg ikke, at artikel 173, stk. 2, kan anvendes analogt på sager mellem tjenestemænd og institutionerene: det må nemlig antages, *at* privates ret til at anfægte retsakter, som blot er udfærdiget i form af forordninger, er en undtagelse fra princippet om, at forordninger ikke kan anfægtes, og *at* undtagelsesbestemmelser ikke kan anvendes analogt.

Sagsøgerne, der er klar over alle disse problemer, har subsidiært gjort gældende, at det — selv om man går ud fra, at generelle retsakter ikke kan anfægtes direkte — i den enkelte sag må undersøges, om konkrete retsakter på trods af deres generelle karakter påvirker bestemte personers retsstilling på en i forhold til andre særlig måde; under sådanne omstændigheder må det ifølge sagsøgerne antages, at private har ret til at anfægte forordninger direkte.

Jeg mener ikke, at synspunktet kan lægges til grund. En retsakt er af generel karakter, når den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger over for personkredse, der er beskrevet generelt og abstrakt (jf. præmis 6 i dom af 26. februar 1981 i sag 64/80, Giuffrida og Campogrande mod Rådet). Den omstændighed at visse grupper rammes på en anden eller mere direkte måde indebærer ikke, at den retsakt, som regulerer deres vederlag, ikke er af generel og abstrakt karakter. Hvis det således drejer sig om en forordning vedrørende EF-tjenestemænds lønforhold, er den omstændighed, at visse grupper af tjenestemænd på grund af objektive faktorer (tjenestested, anciennitet, arbejdets karakter) rammes på en anden måde end andre, ikke tilstrækkelig til at ændre en forordning til en individuel beslutning. Domstolen har for nylig taget stilling til dette spørgsmål og udtalt, at en »retsakt [ikke] mister sin karakter af forordning, fordi det er

muligt mere eller mindre præcist at fastlægge antallet af eller endog identiteten af de retssubjekter, som den på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den, som her, anvendes på et grundlag af objektive, faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i retsakten, og som er relevante i forhold til dens formål« (jf. præmis 7 i dom af 25. februar 1981, Giuffrida og Campogrande).

8. Kommissionen har endvidere i sag 153/79 (Bowden) gjort gældende, at sagen må afvises, fordi der ikke i denne sag foreligger en akt, som indeholder et klagepunkt. Tjenestemandsvedtægtens artikel 91 bestemmer nemlig, at »en klage [kun] kan antages til påkendelse ved De europæiske Fællesskabers Domstol når ... der for ansættelsesmyndigheden i forvejen er indbragt en klage efter artikel 90, stk. 2«; denne regel foreskriver på sin side, at der kan indbringes en klage »over en akt, der indeholder et klagepunkt ...«, og at denne akt skal hidrøre fra ansættelsesmyndigheden. Ifølge Kommissionen foreligger der imidlertid ikke i nærværende sag en akt, der indeholder et klagepunkt, og som hidrører fra ansættelsesmyndigheden. Denne mangel indebærer, jf. vedtægtens artikel 90 i forbindelse med artikel 91, at der ikke kan anlægges sag.

Jeg finder indsigelsen berettiget. Kommissionen havde ikke inden anlægget af nærværende sag over for sagsøgerne, som alle er tjenestemænd, truffet individuelle foranstaltninger til gennemførelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086. De pågældende har for at hindre, at disse to forordninger finder anvendelse på deres fremtidige pensioner, i denne situation indbragt deres klager, for at de hver især ved pensionskravets aktualisering vil få udbetalt et pensionsbeløb, som svarer til det beløb, de ville have modtaget, hvis ikke de nye bestemmelser var blevet indført. De pågældende klager rettede sig imidlertid ikke mod en afgørelse (eller en undladelse) fra ansættelsesmyndigheden, som indeholdt et klagepunkt mod sagsøgerne. Klagerne falder således klart uden for området for vedtægtens artikel 90, stk. 2, og indsigelsen forekommer derfor berettiget.

Sagsøgerne har heroverfor svaret, at Kommissionen har truffet en afgørelse om afvisning af klagerne, da den tilsendte klagerne rundskrivelsen af 12. juli 1979. I så henseende skal det først og fremmest fastslås, at skrivelsen var et svar på de klager, som sagsøgerne med undtagelse af Seymour havde indgivet i marts 1979; Seymour indgav først sin klage den 31. august 1979 (se bilag 1 til stævningen). Derudover må det afgøres, om afgørelsen i skrivelsen af 12. juli 1979 reelt udgør en akt, der indeholder et klagepunkt, jf. vedtægtens artikel 90, stk. 2. Det mener jeg ikke.

Den første hindring for at følge sagsøgernes opfattelse er ordlyden af vedtægtens artikel 90, stk. 2, hvorefter klagen skal rettes mod en afgørelse (eller en undladelse) fra administrationen, der indeholder et klagepunkt imod tjenestemanden. Den pågældende afgørelse, der indeholder et klagepunkt, må derfor gå *forud for* indgivelsen af den administrative klage. I den foreliggende sag foreligger den akt, som ifølge sagsøgerne indeholder et klagepunkt, derimod i Kommissionens *efterfølgende* svar på klagen, hvilket er i klar modstrid med ordlyden og formålet med den nævnte bestemmelse.

Hvis man derefter gennemgår de væsentligste kendetegn for en akt, der indeholder et klagepunkt, må det fastslås, at Kommissionens svar ikke indeholder

disse. Jeg skal henvise til, at en akt, der indeholder et klagepunkt, ifølge Domstolens praksis er en akt, som direkte kan påvirke en bestemt retsstilling (jf. dom af 1. juli 1964 i sag 26/63, Pistoj mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 499; org. ref. Recueil s. 675; dom af 1. juli 1964 i sag 78/63, Huber mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 503; org. ref. Recueil s. 723; dom af 10. december 1969 i sag 32/68, Grasselli mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 141; org. ref. Recueil s. 505; dom af 11. juli 1974 i de forenede sager 177/73 og 5/74, Reinarz mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 819). Det er klart, at en forordning på grund af sin generelle og abstrakte karakter ikke kan være omfattet af denne definition. Derfor er den akt, hvormed en tjenestemand anfægter en forordning og kræver, at administrationen ser bort fra den, når forudsætningerne senere foreligger for at anvende forordningen i forhold til den pågældende tjenestemand, ikke en klage efter vedtægtens artikel 90, stk. 2; den opfylder således ikke betingelserne for at aktualisere den efterfølgende adgang til retslig prøvelse i henhold til artikel 91.

Domstolens praksis bekræfter min fortolkning af vedtægtsbestemmelserne. Jeg skal navnlig henvise til den nævnte dom af 10. december 1969 i sag 32/68, Grasselli mod Kommissionen, hvori det blev fastslået (jf. præmisserne 10 og 11), at når der er indgivet en klage, der ikke opfylder betingelserne i vedtægtens artikel 90, stk. 2, er den efterfølgende retssag i anledning af institutionens afvisning behæftet med den samme formalitetsmangel som klagen, og må afvises. Hvis det ikke forholdt sig således, ville det i øvrigt — som Kommissionen med rette har bemærket — være let at omgå den hindring, som består i de i artikel 90 fastsatte betingelser for at antage klager til realitetsbehandling (der skal foreligge en individuel afgørelse fra ansættelsesmyndigheden, som indeholder et klagepunkt imod tjenestemanden, og fristen skal overholdes), således at der først kunne indgives en klage, som ikke opfylder de fastsatte krav, og herefter anlægges retssag til anfægtelse af administrationens afvisning.

9. Ifølge Kommissionen foreligger der i Bowden-sagen tillige manglende *søgsmålsinteresse*, hvorfor sagen må afvises. Kommissionen har i så henseende gjort gældende, at sagsøgerne, som er tjenestemænd, udelukkende har nedlagte påstand om, at Kommissionen tilpligtes i forhold til dem ikke at anvende den nye ordning om pensionsberegning, når pensionskravet aktualiseres, og at de derfor ikke har påvist noget *aktuelt* formuetab på grund af den nye ordning. Af den grund må de frakendes søgsmålsinteresse.

Også denne indsigelse må efter min opfattelse tages til følge.

Jeg har tidligere (i mit forslag til afgørelse af 28. januar 1981 i sag 148/79, Korter mod Rådet) udtalt, at »der foreligger søgsmålsinteresse, når den afgørelse, som man søger dom for, i sig selv udgør et middel til opfyldelse af den egentlige interesse, som (ifølge sagsøgerne) er krænket ved modpartens adfærd«. Det er således for det første spørgsmålet, om sagsøgerne i nærværende sag har gjort gældende, at deres interesser er blevet krænket på grund af modpartens adfærd. Det er efter min opfattelse ikke tilfældet på grund af den enkle omstændighed, at Kommissionen ikke over for sagsøgerne har truffet nogen foranstaltning til gennemførelse af de anfægtede forordninger. Jeg har allerede forklaret, hvorfor jeg ikke vil anse administrationens afvisning af klagerne for en individuel gennemførelsesforanstaltning; jeg skal derfor i så henseende henvise til det tidligere anførte.

Hvis det således må afvises, at sagsøgerne har en »aktuel« søgsmålsinteresse, står det tilbage at undersøge, om de har en »potentiel« interesse. Ifølge Domstolens praksis må en sådan interesse jo anerkendes; jf. f. eks. dom af 29. oktober 1975 i de forenede sager 81-88/74, Marenco m.fl. mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 1247), hvori det med hensyn til gyldigheden af udnævnelsen af en gruppe tjenestemænd blev fastslået, at også personer, der ikke har ansøgt om stillinger, som er opslået ledige, har søgsmålsinteresse, fordi »de, såfremt sagsøgte havde gennemført en udvælgelsesprøve inden for institutuionen ... ville have kunnet søge de [pågældende] stillinger ...«. Den, som for retten påberåber sig en interesse — aktuel eller potentiel — må samtidig gøre gældende at have lidt et tab som følge af den anfægtede individuelle foranstaltning; betingelsen om, at der skal foreligge en søgsmålsinteresse, er således altid snævert forbundet med betingelsen om, at der skal foreligge en klagebegrundet akt. Med andre ord må — også når der er tale om en potentiel interesse — den akt, som medfører tabet, allerede foreligge og skal have karakter af en individuel foranstaltning. Som påvist er der imidlertid ikke i nærværende sag truffet individuelle foranstaltninger, som (blot potentielt) krænker sagsøgernes retsstilling.

En bekræftelse heraf findes i dom af 1. februar 1979 i sag 17/78, Deshormes mod Kommissionen (Sml. 1979, s. 189). Tvisten angik en tjenestemands pensionsrettigheder, og Domstolen statuerede, at sagen kunne påkendes i realiteten, idet den bemærkede (præmis 10): »Selv om det er korrekt, at pensionsrettigheder før pensioneringen, der er en uvis fremtidig begivenhed, er potentielle rettigheder, ... er det ... klart, at en forvaltningsakt, hvorefter en bestemt beskæftigelsesperiode ikke kan medregnes ved beregningen af pensionsgivende tjenesteår, umiddelbart og direkte griber ind i den pågældendes retsstilling, selv om forvaltningsakten først senere skal gennemføres.« Domstolen anerkendte således, at der fandtes en »potentiel« interesse, idet den antog, at en afgørelse fra administrationen, som først senere — efter adskillige år — skal gennemføres, kan betegnes som en akt, der indeholder et klagepunkt; men Domstolen knyttede klart søgsmålsinteressen til en særlig foranstaltning, som »umiddelbart og direkte« kan gribe ind i tjenestemandens retsstilling.

Sagsøgerne har for at påvise, at de også inden tjenestens ophør og inden optjeningen af pensionsretten har søgsmålsinteresse, påberåbt sig hensynet til sikkerheden i retsforhold og har betegnet den anlagte sag som et anerkendelsessøgsmål. Dette er imidlertid efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt til at overvinde hindringerne og antage sagen til realitetsbehandling: det må således fastslås, om det system af retsmidler, som efter reglerne tilkommer EF-tjenestemændene over for administrationen, også omfatter anerkendelsessøgsmål, og i bekræftende fald hvilke krav der må stilles til sådanne søgsmål.

Jeg har allerede tidligere (i mit forslag til afgørelse i nævnte sag 48/76, Reinarz mod Kommissionen, Sml. 1977, s. 301) udtalt, at »enhver tvist, der rejses af en person under påberåbelse af hans egenskab af ansat eller tidligere ansat i Fællesskabet, og vedrører et spørgsmål i forbindelse med de ansættelsesvilkår, der

gælder for Fællesskabets ansatte, alene skal følge bestemmelserne i artikel 179 og i vedtægtens artikler 91 og 92, ikke alene når sagen angår annullation af en retsakt, men også når der kræves skadeserstatning«. Det samme kan gøres gældende med hensyn til anerkendelsessøgsmål, som efter min opfattelse kun inden for den retsbeskyttelsesordning, som tilkommer tjenestemændene, kan anlægges inden for rammerne af traktatens artikel 179 og vedtægtens artikler 90-91. Det indebærer, at også sådanne søgsmål må være i overensstemmelse med disse forskrifters betingelser og således gå ud på at anfægte en individuel retsakt fra administrationen, som kan have skadelige virkninger for tjenestemændenes retsstilling. Da det ikke er tilfældet i nærværende sag, bør sagen afvises; sagsøgernes interesse i at få fastslået retstilstanden har ingen betydning, da heller ikke et anerkendelsessøgsmål, som ikke opfylder de nævnte forudsætninger, kan antages til realitetsbehandling.

10. Parlamentet har i sag 154/79 (Biller) nedlagt påstand om afvisning, idet a) der ikke foreligger en akt, der indeholder et klagepunkt imod sagsøgerne, hvorfor vedtægtens artikel 90, stk. 2, er overtrådt, og b) sagen hverken kan føres tilbage til vedtægtens artikler 90 og 91 eller EØF-traktatens artikler 173 og 184.

Jeg skal til punkt a) bemærke, at Parlamentet ikke har truffet individuelle foranstaltninger til gennemførelse af forordningerne nr. 3085 og nr. 3086 over for sagsøgerne (med undtagelse af Curtis), og at sagsøgerne i nærværende sag har anfægtet de to retsakter direkte. Parlamentet afslog de pågældendes klager i skrivelser af juli 1979, som var underskrevet af generalsekretær Opitz, men disse skrivelser kan ikke — netop på grund af, at de materielt er svar på klagerne — anses for at være akter, der indeholder et klagepunkt, i vedtægtens forstand. Jeg mener derfor, at formalitetsindsigelsen på denne baggrund er berettiget; jeg tillader mig med hensyn hertil at henvise til mine betragtninger vedrørende formaliteten i Bowden-sagen.

Parlementets indsigelse må ligeledes anses for berettiget for så vidt angår punkt b). Det drejer sig i det væsentlige om de samme argumenter, som Kommissionen har gjort gældende i sag 153/79; jeg henviser derfor ligeledes her til det tidligere fremførte.

Med hensyn til Curtis-sagen skal jeg bemærke, at Curtis har anlagt en anden sag (167/80) mod Kommissionen og Parlamentet, som også angår hans pension i henhold til de nye regler efter forordningerne nr. 3085 og nr. 3086. Jeg vil senere behandle denne sag og herved også gennemgå følgerne for Parlamentets retsstilling af de individuelle foranstaltninger til gennemførelse af de to forordninger, som på dette tidspunkt udelukkende blev truffet over for Curtis. Under alle omstændigheder må den sag, som denne tjenestemand — sammen med tolv kolleger — har anlagt, og som er registreret under nr. 154/79, afvises på grundlag af det ovenfor fremførte.

11. Den sagsøgte institution har i sag 33/80 (Albini m.fl. mod Kommissionen og Rådet) først og fremmest rejst indsigelse om afvisning af påstanden om, at forordningerne nr. 3085 og nr. 3086 annulleres, eller at de kendes uanvendelige i forhold til sagsøgerne. Indsigelsen er støttet på to grunde: a) sagen er rettet

mod retsakter, som ikke er udstedt af ansættelsesmyndigheden; b) de anfægtede retsakter er af generel karakter.

Begge grunde er efter min opfattelse berettigede. Som bekendt er forordningerne nr. 3085 og nr. 3086 udstedt af Rådet, mens Kommissionen i nærværende sag er ansættelsesmyndighed, idet samtlige sagsøgere er tidligere tjenestemænd ved denne institution. Princippet om, at klager fra tjenestemænd kun kan rettes mod akter fra ansættelsesmyndigheden, fremgår i øvrigt af vedtægten, som i artikel 91, stk. 2, bestemmer: »En klage kan kun antages til påkendelse ved De europæiske Fællesskabers Domstol, når der for ansættelsesmyndigheden i forvejen er indbragt en klage . . .«,og det foreskrives klart i artikel 90, stk. 2, at den pågældende klage skal være rettet mod en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden. Ifølge de nævnte bestemmelser er det således udelukkende akter fra ansættelsesmyndigheden, som kan anfægtes. Domstolen har for nylig udtalt sig i denne retning i kendelse af 4. oktober 1979 i sag 48/79, Ooms m.fl. mod Kommissionen (Sml. 1979, s. 3121), hvori den fastslog, at »søgsmål, der anlægges af tjenestemænd i henhold til EØF-traktatens artikel 179, [skal] være rettet mod ansættelsesmyndigheden og angå retsakter eller undladelser, som hidrører fra denne myndighed . . .«, da sagen ellers ikke kan antages til realitetsbehandling.

Med hensyn til den generelle karakter af de anfægtede retsakter behøver jeg ikke gentage de betragtninger, som jeg med henblik herpå fremførte under gennemgangen af formaliteten i Bowden-sagen. Som påvist falder forordninger hverken ind under de retsakter, om hvis annullation tjenestemændene i henhold til traktatens artikel 179 og vedtægtens artikel 91 kan anlægge sag, eller under de retsakter, mod hvilke enkeltpersoner i henhold til EØF-traktatens artikel 173 — eller under påberåbelse først og fremmest af artikel 184 — stk. 2, kan indbringe klager.

Kommissionen har yderligere gjort gældende, at påstanden om godtgørelse for at udligne pensionsnedsættelsen må afvises fra realitetsbehandling. Kommissionen anfører herved nærmere, at afvisningen af søgsmålet om annullation af de to forordninger indebærer, at erstatningspåstanden ikke vil kunne påkendes, fordi denne påstand forudsætter, at de to retsakter, som principalt påstås annulleret, er ugyldige. Indsigelsen er efter min opfattelse berettiget. Som bekendt har Domstolen ifølge vedtægtens artikel 91, stk. 1, fuld prøvelsesret i tvister om pengebeløb mellem Fællesskabet og tjenestemændene, men Domstolen har kun denne prøvelsesret, når der i henhold til første punktum af stykke 1 foreligger en tvist, dvs. en tvist mellem administrationen og tjenestemændene, som er forårsaget af en retsakt fra administrationen til de ansatte, der indeholder et klagepunkt (jf. således dom af 10. december 1969 i sag 32/68, Graselli mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 141; org.ref. Recueil s. 505). I nærværende sag er påstanden om godtgørelse snævert forbundet med den principale annullationspåstand: begge påstande hviler på den forudsætning, at forordningerne nr. 3085 og nr. 3086 er ugyldige, og begge påstande sigter på at oprette det økonomiske tab, som disse forordningers anvendelse har medført for sagsøgerne. Jeg anser det derfor for rimeligt, at når annullationspåstanden må afvises, gælder

dette også erstatningspåstanden. Hvis det ikke forholdt sig således, kunne tjenestemændene i øvrigt med lethed omgå den hindring, som består i afvisning af annullationspåstanden, ved at anlægge erstatningssag. Domstolens praksis bekræfter min opfattelse, jf. dom af 15. december 1966 i sag 59/65, Schrechenberg mod Kommissionen (Sml. 1965-1968, s. 327); org.ref. Recueil s. 785), dom af 12. december 1967 i sag 4/67, Collignon mod Kommissionen (Sml. 1965-1968, s. 415; org.ref. Recueil s. 769), dom af 24. juni 1971 i sag 53/70, Vinck mod Kommissionen (Sml. 1971, s. 153; org.ref. Recueil s. 601), dom af 21. februar 1974 i sagerne 15 og 33/73 m.v., Kortner m.fl. mod Rådet, Kommissionen og Parlamentet (Sml. 1974, s. 177).

Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at påstanden om erstatning ikke vil kunne påkendes på grund af manglende forudgående administrativ klage. Jeg mener ikke, at indsigelsen er berettiget på dette punkt: der skal ikke rejses krav om erstatning i forbindelse med den administrative klage, hvilket heller ikke sker i praksis. Dette er ikke i strid med bestemmelsen i vedtægtens artikel 91, stk. 2: det er nemlig efter min opfattelse tilstrækkeligt for at antage, at der er overensstemmelse mellem klagens og sagens genstand, at ugyldigheden af den samme retsakt er gjort gældende under begge faser (den administrative og den judicielle). Der er ikke støtte for en snævrere fortolkning af artikel 91, stk. 2, hverken i bestemmelsens ordlyd, som netop henviser til, at der skal foreligge identitet med den anfægtede akt, som indeholder et klagepunkt, eller af bestemmelsens *formål*, som er at sikre, at enhver tvist kan påklages to gange, først administrativt og derefter judicielt. Jeg er derfor af den opfattelse, at der altid retmæssigt kan nedlægges erstatningspåstand, der — som jeg har understreget — nødvendigvis er forbundet med en af tjenestemanden anlagt sag om annullation af en akt, som indeholder et klagepunkt, når det i den administrative klage er gjort gældende, at den senere ved Domstolen anfægtede akt er ugyldig.

12. Rådet har i samme sag 33/80 ligeledes gjort gældende, at sagen af forskellige grunde må afvises.

a) Rådet har med hensyn til påstanden om annullation af forordningerne nr. 3085 og nr. 3086 først og fremmest gjort gældende, at sagsøgerne ikke forudgående har klaget til Rådet. Dette er korrekt. Samtlige sagsøgere har udelukkende indgivet klage til Kommissionen, hvorefter de har anlagt retssag dels mod denne institution, dels mod Rådet. Det medfører, at sagen mod Rådet må afvises; som bekendt er en af betingelserne for, at en sag kan antages til påkendelse, at der er indbragt en forudgående administrativ klage, jf. vedtægtens artikel 91.

b) Sagen må yderligere afvises, fordi Rådet ikke er ansættelsesmyndigheden. Denne indsigelse er efter min mening ligeledes korrekt. Det står fast, at samtlige sagsøgere er tidligere ansatte ved Kommissionen, og at Rådet derfor ikke er ansættelsesmyndighed i forhold til dem. Jeg har allerede påvist, at tjenestemænd i henhold tiltraktatens artikel 179 udelukkende kan anlægge sag i anledning af retsakter fra ansættelsesmyndigheden.

c) Med hensyn til påstanden om annullation af forordningerne har Rådet for det tredje gjort gældende, at tjenestemændene ikke kan anfægte generelle retsakter direkte. Dette er — som det fremgår ovenfor — korrekt; indsigelsen er således berettiget.

d) Endelig er Rådets indsigelser til støtte for kravet om, at erstatningspå-

standen må afvises fra realitetsbehandling, de samme som Kommissionens, som jeg allerede har gennemgået. Jeg henviser derfor til mine resultater på baggrund af denne gennemgang.

13. Kommissionen har i sag 167/80 (Curtis mod Kommissionen og Parlamentet) fremsat formalitetsindsigelse mod den principale påstand om, at de to forordninger nr. 3085 og 3086 kendes uanvendelige i forhold til sagsøgerne, da tjenestemænd ikke kan anfægte generelle retsakter direkte, og da en sådan påstand navnlig ikke kan støttes på EØF-traktatens artikel 184. Som anført under gennemgangen af formaliteten i Bowden-sagen deler jeg dette synspunkt.

Ifølge Kommissionen må påstanden om annullation af Kommissionens meddelelse af 22. oktober 1979 ligeledes afvises fra påkendelse, dels fordi Kommissionen ikke i dette tilfælde er ansættelsesmyndighed, dels fordi sagen ikke er rettet mod en akt, der indeholder et klagepunkt mod tjenestemanden.

Den første indsigelse er berettiget. Sagsøgeren er tidligere tjenestemand ved Parlamentet; følgelig er Parlamentet ansættelsesmyndighed i forhold til ham. Kommissionen kan givet ikke anses som ansættelsesmyndighed, alene fordi den af rent regnskabstekniske grunde forestår udbetalingerne af pension til samtlige tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne uafhængigt af, ved hvilken institution de har gjort tjeneste. Det er — som jeg tidligere har gjort gældende — ubestrideligt, at en sag skal anlægges mod ansættelsesmyndigheden, idet den ellers må afvises.

Den anden indsigelse finder jeg derimod ikke overbevisende. Den pågældende fik i den nævnte skrivelse af 22. oktober 1979 fra Kommissionen meddelelse om opgørelsen af sin nye pension. Kommissionen gør gældende, at denne skrivelse, som udelukkende er af oplysende karakter, således ikke kunne udgøre en individuel foranstaltning til gennemførelse af forordning nr. 3085, og derfor ikke er en akt, der indeholder et klagepunkt mod Curtis. Nu sondres der jo i Domstolens praksis mellem oplysende retsakter og retsakter, som har karakter af en afgørelse; ifølge praksis kan kun den sidstnævnte form for retsakter indeholde et klagepunkt. Specielt er det blevet statueret, at det svar, hvormed administrationen meddeler den interesserede, at hans ansøgning er taget under behandling, ikke har karakter af en afgørelse (dom af 17. februar 1972 i sag 40/71, Richez-Parise mod Kommissionen, Sml. 1972, s. 29; org.ref. Recueil s. 73); dette gælder ligeledes den skrivelse, hvormed en institutions tjenestegrene meddeler den pågældende indholdet af en afgørelse, som imidlertid skal træffes i bestemte former (dom af 5. december 1963 i sagerne 35/62 og 16/63, Leroy mod Den høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 435; org.ref. Recueil s. 399). Jeg mener imidlertid ikke, at disse tidligere afgørelser er relevante for nærværende sag.

I virkeligheden meddelte Kommissionen (som i henhold til budgettet og på Rådets vegne udbetalte pensionerne) i skrivelsen af 22. oktober 1979 sagsøgeren, hvorledes forordning nr. 3085 ville blive anvendt på ham i perioden fra oktober 1979 til juli det følgende år. Skrivelsen fulgte efter pensionsopgørelsen for oktober måned — pensionen var blevet udbetalt en uge tidligere — hvoraf den første nedsættelse fremgik, men som ikke indeholdt oplysninger om det videre forløb af nedsættelserne. Derimod indeholdt skrivelsen udførlige oplysninger om den virkning, som gennemførelsen af forordning nr. 3085 ville have på netop sagsøgerens situation.

Det kan derfor siges, at sagsøgeren med skrivelsen blev underrettet om administrationens afgørelse om, hvorledes forordningen skulle gennemføres over for ham. Hvis det forholder sig således, må skrivelsen anses som en akt, der indeholder et klagepunkt: tabet vil ganske vist først gradvist — og med tiden — gøre sig gældende, men det forelå allerede potentielt og berettigede derfor til, at der øjeblikkeligt blev indgivet klage.

Kommissionen anfører, at sagsøgeren skulle have anfægtet pensionsopgørelsen for oktober, som var det eneste dokument med en individuel afgørelse, der indeholdt et klagepunkt. I øvrigt var opgørelsen ufuldstændig, idet den udelukkende angik den første af de ti efterfølgende månedlige nedsættelser og ikke indeholdt nogen henvisning til forordning nr. 3085. På baggrund heraf mener jeg ikke, at den manglende klage over opgørelsen kan hindre sagsøgeren i at anfægte skrivelsen af 22. oktober, hvori hele tidsforløbet af gennemførelsen af forordning nr. 3085 over for sagsøgeren var fastsat.

Det er næppe nødvendigt at tilføje, at selv om indsigelsen om, at der ikke foreligger en akt indeholdende et klagepunkt, forkastes, skal sagen Curtis mod Kommissionen ikke nødvendigvis antages til realitetsbehandling, hvis Domstolen giver Kommissionen medhold i indsigelsen om, at Kommissionen ikke i nærværende sag er ansættelsesmyndighed.

Endelig skal det nævnes, at Kommissionen også har rejst en formalitetsindsigelse mod den mest subsidiære påstand om annullation af afvisningen af klagen. Det er korrekt, når den indstævnte institution på dette punkt gør gældende, at der ikke kan siges at foreligge en akt, der indeholder et klagepunkt: jeg henviser til de tidligere i forbindelse med sag 153/79 fremførte betragtninger herom.

14. Europa-Parlamentet har også på sin side i sag 167/80 nedlagt påstand om afvisning og har til støtte herfor fremsat to indsigelser. For det første er genstanden for Curtis' klage den samme som for den — registreret under nr. 154/79 — som han sammen med andre tjenestemænd tidligere har indgivet: der foreligger derfor et tilfælde af litispendens. Ifølge Domstolens praksis er litispendensvirkningen, at Domstolen i henhold til procesreglementets artikel 92 af egen drift må afvise sagen (jf. dom af 17. maj 1973 i de forenede sager 58 og 75/72, Perinciolo mod Rådet, Sml. 1973, s. 511). Men når to sager — som det er tilfældet her — befinder sig på samme processtadium, kan Domstolen bestemme, at de skal forenes med henblik på fælles afgørelse; det er klart, at formalitetsindsigelsen hermed må bortfalde. Jeg mener under alle omstændigheder, at denne indsigelse er ubegrundet, idet de to klager ikke er identiske: i sag 154/79 er der udelukkende nedlagt påstand om annullation af forordningerne nr. 3085 og nr. 3086, mens skrivelsen af 22. oktober 1979 fra administrationen tillige er blevet anfægtet i sag 167/80; yderligere var der indgivet klage mod forordning nr. 3086 forud for den førstnævnte sag, mens den anden sag er anlagt på grundlag af en selvstændig klage af 8. januar 1980.

Ifølge Parlamentet bør sagen envidere afvises, fordi klagen ikke blev indgivet rettidigt (klagen blev indgivet den 8. januar 1980, jf. ovenfor). Parlamentet gør gældende, at sagsøgeren blev underrettet om virkningerne af den nye ordning i administrationens skrivelse af 4. september 1979, og at tremånedersfristen for indgivelse af administrativ klage derfor løb fra denne dato (og følgelig udløb den 4. december 1979). Denne opfattelse er ubegrundet. Skri-

velsen af 4. september 1979 har nemlig ikke karakter af en akt, der indeholder et klagepunkt: det er en rundskrivelse, som indeholder generelle oplysninger om de nye reglers virkning på pensionen. Med henblik på spørgsmålet, om denne skrivelse kan anfægtes, kan der med rette henvises til Domstolens praksis vedrørende de såkaldte oplysende akter, hvoraf det fremgår, at dette ikke er tilfældet. Jeg har omtalt denne praksis under gennemgangen af spørgsmålet om, hvorledes Kommissionens skrivelse af 22. oktober 1979 til sagsøgeren skal karakteriseres. Det skal i så henseende understreges, at der er væsentlig forskel på de to skrivelser af henholdsvis 4. september og 22. oktober: den første er nemlig af generel og abstrakt karakter og føjer som sådan intet til de pågældende forordninger, mens forordningerne i kraft af den anden gennemføres over for den ekelte, hvorfor den må betragtes som en afgørelse, som påvirker den enkeltes retsstilling, og således indeholder et klagepunkt.

Det vil heraf fremgå, at begge Parlamentets formalitetsindsigelser er ubegrundede; den af Curtis mod Parlamentet anlagte sag må derfor antages til realitetsbehandling.

15. Jeg vil nu gennemgå to sager, som tilhører gruppen vedrørende overførsler til udlandet af en del af vederlaget, nemlig de forenede sager 783 og 786/79 (Venus og Obert mod Kommissionen og Rådet). Det er de eneste sager i denne gruppe, der har givet anledning til formalitetsindsigelser fra EF-institutionerne.

Det skal først og fremmest nævnes, at sagsøgerne principalt har nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om, at de i forordning nr. 3085 fastsatte valutakurser for overførsler til udlandet af en del af de ansattes vederlag i henhold til artikel 17 i vedtægtens bilag VII, skal finde anvendelse i forhold til dem. Sagsøgerne har i replikken fastslået, at den afgørelse fra Kommissionen, som de har anfægtet, er afgørelsen i skrivelsen af 12. juli 1979 eller — formodentlig subsidiært — afgørelsen i rundskrivelsen af 4. april 1979.

Kommissionen gør i første række gældende, at sagen, hvis den må forstås som rettet mod forordningerne nr. 3085 og 3086, må afvises, da tjenestemænd ikke kan anfægte forordninger direkte. Efter min opfattelse er denne fortolkning af sagen ikke korrekt, bl.a. under hensyn til de yderligere oplysninger, som sagsøgerne (i den omtalte replik) har fremlagt om, hvilke retsakter, der er genstand for annullationspåstanden. Hvis det derimod antages, at sagen i virkeligheden er rettet mod forordningerne, må indsigelsen dog på baggrund af det allerede flere gange fremførte anses for berettiget.

Efter min opfattelse når man til samme resultat, hvis det må antages, at sagen er rettet mod rundskrivelsen af 4. april 1979 fra administrationen ved »Joint European Torus« til samtlige de ansatte ved Euratom, som er tilsluttet det fælles JET-projekt. Det blev i skrivelsen meddelt, at valutaoverførsler til udlandet — med virkning fra de overførsler, der blev foretaget på grundlag af vederlaget for april 1979 — ville blive foretaget på grundlag af andre vekselkurser end dem, som var blevet anvendt måneden forinden. Skrivelsen var bilagt de nye fra 1. april 1979 gældende bestemmelser om beregningen af den del af lønnen, der kunne over-

føres til udlandet. En sådan skrivelse kan efter min opfattelse ikke anses for at indeholde en afgørelse: skrivelsen tilvejebringer kun helt generelle oplysninger, som gælder for hele personalet og således ikke har karakter af en gennemførelse af en generel retsakt over for den enkelte, hvilket ifølge vedtægten er en forudsætning for, at der kan antages at foreligge en akt, der indeholder et klagepunkt imod den enkelte. Jeg skal herved henvise til de tidligere betragtninger vedrørende begrebet en akt, der indeholder et klagepunkt, i vedtægtens bestemmelser om tjenestemænds klageadgang.

Selv om man lægger den opfattelse til grund, at sagen er rettet mod rundskrivelsen af 12. juli 1979, forbliver resultatet det samme. Kommissionen besvarede med denne skrivelse på samme tid en lang række klager, som alle vedrørte anvendelsen af forordningerne nr. 3085, 3086 og 3087, og redegjorde ret indgående for den nye vekselordning — også i henseende til artikel 17 i bilag VII (der som bekendt indeholder regler for overførsler til udlandet af en del af vederlaget). Da også denne skrivelse var af generel karakter, kan den — af samme grunde som anført under henvisningen til skrivelsen af 4. april 1979 — ikke udgøre en akt, der indeholder et klagepunkt. Det skal herefter tilføjes, at der her foreligger et svar på klagerne, som under ingen omstændigheder kan forveksles med den anfægtede afgørelse af de grunde, som jeg allerede har gjort gældende under gennemgangen af Bowden-sagen.

Kommissionen har i nærværende sag ubestrideligt truffet individuelle foranstaltninger for at gennemføre den nye ordning om valutaoverførsler over for sagsøgerne: jeg tænker her på de afgørelser, som fremgår af lønsedlerne for april 1979 og de følgende måneder. Disse vederlag blev således beregnet under hensyn til de nye — og med samme beløb i udenlandsk valuta forhøjede — omkostninger ved overførsel af en del af dette. Hvis sagerne derfor kan fortolkes som værende rettet mod de individuelle afgørelser, som fremgår af lønsedlerne, må indsigelsen om afvisning af sagerne, fordi de ikke er rettet mod en akt, som indeholder et klagepunkt, forkastes. Men hvis man forsøger denne mulighed, støder man på en ny uoverstigelig hindring; der er nemlig ikke indgivet en forudgående administrativ klage. De afgørelser, som fremgår af lønsedlerne, er nemlig fra april 1979, mens klagerne blev indgivet i marts samme år; klagerne går således forud for afgørelserne. Man kan derfor ikke komme til andet resultat end, at de af Venus og Obert anlagte retssager — ligesom deres administrative klager — må afvises, idet de ikke er rettet mod afgørelser, som kan påklages.

Endelig må jeg for så vidt angår sagsøgernes erstatningspåstand gentage det tidligere fremførte: afvisningen af annullationspåstanden fra påkendelse virker tilbage på erstatningspåstanden.

Rådet, der går ud fra, at sagen er rettet mod lønsedlerne for april måned 1979, gør også gældende, at påstandene om annullation og erstatning må afvises. Med hensyn til annullationspåstanden gør Rådet gældende, at det ikke er ansættelsesmyndighed i forhold til sagsøgerne, som er ansat ved Kommissionen, og med hensyn til erstatningspåstanden, at denne er snævert forbundet med annullationspåstanden, hvorfor afvisningen af denne påstand fra påkendelse

nødvendigvis virker tilbage på erstatningspåstanden. Begge opfattelser er allerede blevet behandlet i det foreliggende forslag til afgørelse: jeg vil derfor indskrænke mig til at konstatere, at Rådets indsigelser er begrundede.

16. Der står herefter tilbage at gennemgå formaliteten i sagerne vedrørende den justeringskoefficient, der anvendes for vederlag til tjenestemænd med tjenestested i Italien: 158/79, 543/79 og 799/79, 737/79.

Jeg skal begynde med sag 158/79 (Roumengous mod Kommissionen), hvori der er rejst indsigelse om afvisning fra realitetsbehandling af dels påstanden om annullation af fastsættelsen af den efterbetaling, som fandt sted i januar 1979, dels påstanden om erstatning for det tab, som er lidt ved gennemførelsen af forordning nr. 3087.

Til den første indsigelse skal det bemærkes, at sagsøger anfægter: a) tilpasningen af justeringskoefficienten, som sagsøgeren anser for utilstrækkelig og fejlagtig og b) den omstændighed, at tilpasningen for tiden fra 1. januar 1978 ikke har tilstrækkelig tilbagevirkende kraft, idet tilpasningen ifølge sagsøgeren også burde gælde den forudgående toårs-periode, nemlig årene 1976 og 1977.

Den sagsøgte institution gør over for påstanden under litra a), gældende, at denne ikke kan påkendes for så vidt angår halvåret juli-december 1978, hvilket indebærer, at justeringskoefficienten for dette halvår må lades ude af betragtning i nærværende sag. Ifølge Kommissionen blev tilpasningen af koefficienten for det pågældende halvår nemlig fastsat i Rådets forordning nr. 3084/78, mens forordning nr. 3087 udelukkende fastsatte koefficienten for første halvår af 1978; sagsøgeren har i klagen og under sagen alene anfægtet virkningerne af forordning nr. 3087. Det skal imidlertid bemærkes, at selv om der i stævningen og i klagen kun er henvist til forordning nr. 3087, er de imidlertid begge klart rettet mod tilpasningen af justeringskoefficienten for hele året 1978, om ikke andet så fordi de er rettet mod efterbetalingen i januar 1979, som vedrører hele året 1978. Der er derfor ikke tvivl om, at det var sagsøgerens hensigt at anfægte tilpasningen af koefficienten for hele året, og jeg mener ikke, at den omstændighed, at retsgrundlaget for tilpasningen er fejlagtigt angivet, kan føre til, at sagsgenstanden begrænses på en måde, som er i strid med sagsøgerens klare vilje. Kommissionen er for så vidt angår det under litra b) anfægtede af den opfattelse, at både påstanden om tilpasning af koefficenten for toårsperioden 1976-1977 og påstanden om, at den i medfør af forordning nr. 3087 tilpassede justeringskoefficient skal anvendes for denne toårsperiode, må afvises fra påkendelse. Kommissionen fremsætter to indsigelser til støtte for sin opfattelse: den opgørelse af efterbetalingen, der blev foretaget i januar 1979, havde karakter af en bekræftelse af de månedlige lønopgørelser, som var foretaget i toårsperioden 1976-1977 (samt af de forudgående opgørelser), og udgør derfor ikke en retsakt, der selvstændigt kan påklages; under alle omstændigheder er der ikke rettidigt indgivet administrative klager over lønopgørelsen for denne toårs-periode. Den første indsigelse forekommer mig overordentlig kunstlede. I virkeligheden vedrører hverken forordning nr. 3087 eller de til gennemførelsen af forordningen opgjorte efterbetalinger justeringskoefficienten for perioden inden 1. januar 1978. Det er vilkårligt ud

fra denne enkle omstændighed at slutte, at man hermed stiltiende har villet bekræfte den koefficient, som var gældende i den forudgående periode. Jeg finder det mere korrekt at nøjes med at fastslå, at forordning nr. 3087 og gennemførelsesbestemmelserne hertil på ingen måde vedrører de lønopgørelser, som har fundet sted inden den 1. april 1978.

Derimod mener jeg, at den anden af de ovennævnte indsigelser er korrekt. Den pågældende burde øjeblikkeligt have indgivet administrativ klage over de lønudbetalinger, som fandt sted i den omtvistede toårs-periode under påberåbelse af at den anvendte justeringskoefficient var utilstrækkelig. Da der imidlertid ikke rettidigt blev indgivet sådanne klager, kan man spørge, om udstedelsen af forordningen nr. 3087, hvormed der blev fastsat en ny koefficient med en bestemt tilbagevirkende kraft, pånyt gjorde hele dette spørgsmål aktuelt, og således indebar, at den pågældende også kunne indgive klage mod de lønudbetalinger, som havde fundet sted to år tidligere. Jeg mener ikke, at denne opfattelse kan lægges til grund, idet bestemmelsen i vedtægten om, at der inden for en forholdsvis kort frist skal indgives administrativ klage, ellers ville være meningsløs. Kravet om klare linjer i forholdet mellem tjenestemændene og administrationen ligger til grund for denne regel; dette krav ville åbenbart blive bragt i fare, hvis man gik ind på tanken om en sådan genåbning af fristerne. For at forstå det uhensigtsmæssige i den anførte opfattelse, behøver man blot gøre sig klart, at det ville indebære, at tjenestemænd igen *uden nogen tidsmæssig begrænsning* kunne rejse tvivl om justeringskoefficienten, hvilket er åbenbart uacceptabelt, fordi det totalt strider mod bestemmelserne om, at der forudgående skal indgives administrativ klage.

Sammenfattende er jeg af den opfattelse, at påstanden kun kan antages til realitetsbehandling, i det omfang den vedrører tilpasningen af justeringskoefficienten for året 1978, mens påstanden om, at forordning nr. 3087 også skal finde anvendelse på toårs-perioden 1976-1977 i sin helhed må afvises fra realitetsbehandling.

Den sagsøgte institutions anden indsigelse vedrører som nævnt påstanden om skadeserstatning. Sagsøgeren har nedlagt påstand om, at hun kendes berettiget til det ved justeringskoefficientens forhøjelse med 6,4 % fremkomne beløb også i relation til vederlaget for 1976 og 1977 »med øvrige skyldige tillæg som følge af stigningen i leveomkostningerne i Varese og Rom . . . samt renter heraf«. Det skal fremhæves, at denne påstand — således som det klart fremgår af affattelsen — udelukkende vedrører de tab, sagsøgeren mener at have lidt, fordi den ved forordning nr. 3087 tilpassede justeringskoefficient ikke fandt anvendelse på toårsperioden 1976-1977. Jeg finder indsigelsen begrundet, da påstanden om annullation af opgørelsen af efterbetalingen efter min opfattelse ikke kan påkendes for så vidt angår toårs-perioden 1976-1977, og da afvisningen af annullationspåstanden ifølge Domstolens praksis indvirker på spørgsmålet, om erstatningspåstanden kan antages til realitetsbehandling, når det — som i nærværende sag — drejer sig om snævert forbundne påstande i en tjenestemandssag. Jeg kan her blot henvise til de betragtninger, jeg allerede har gjort gældende under gennemgangen af tilsvarende insigelser.

17. Kommissionen har i sag 543/79 (Birke mod Kommissionen) nedlagt påstand om, at sagen bør afvises, hvorhos den har anført forskellige grunde til støtte herfor.

Det skal inden gennemgangen af de enkelte indsigelser bemærkes, at Birke tidligere har indgivet tre klager til Kommissionen. To af dem, som begge er registreret den 26. marts 1979, vedrører henholdsvis anvendelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086 (vedrørende den fra april 1979 udbetalte løn) og forordning nr. 3087 (hvorved justeringskoefficienten blev forhøjet for perioden 1. januar 1978 — 31. marts 1979). Den tredje klage, der blev indgivet i juni 1979, vedrører forordningerne nr. 3085 og 3086, specielt det særlige spørgsmål om omkostningerne ved valutaoverførsler. Sagsøgerens krav vedrørende gennemførelsen af forordning nr. 3087 består af to dele: den pågældende forordning bør tillægges tilbagevirkende kraft også for toårs-perioden 1976-1977 — justeringskoefficienten for lønnen i perioden 1976-1978 ændres (med udgangspunkt i leveomkostningerne i Varese eller subsidiært i Rom).

Kommissionen anfører, at klagen af 26. marts 1979 vedrørende forordning nr. 3087 alene tog sigte på spørgsmålet om, hvor langt den tilbagevirkende kraft skulle række, og på ingen måde var rettet mod metoden til beregning af ændringer i leveomkostningerne og dermed til fastsættelse af en forhøjet justeringskoefficient. Kommissionen slutter heraf, at sagen må afvises for så vidt angår påstanden om tilpasning af justeringskoefficienten på grundlag af ændringerne i leveomkostningerne. Jeg finder indsigelsen berettiget. Klagen vedrørende forordning nr. 3087 angår ikke Kommissionens resultat med hensyn til, hvor meget leveomkostningerne var steget, men udelukkende efterbetalingen for to års-perioden 1976-1977. Birke fastslog nemlig i den afsluttende del af klagen, at den var rettet mod den ufuldstændige efterbetaling af 15. januar 1978. Yderligere skal der som bekendt efter vedtægtens artikel 91 foreligge væsentlig overensstemmelse mellem genstanden for klagen og sagens genstand. Heri ligger, at stridsspørgsmålet skal have været forelagt administrationen ved en klage for at denne selv får lejlighed til at gribe ind i konflikten og løse den, inden den forelægges Domstolen. I nærværende sag angik klagen til Kommissionen imidlertid kun spørgsmålet om efterbetalingen. På denne baggrund mener jeg, at påstanden må afvises fra påkendelse for så vidt angår kravet om efterprøvelse af vurderingen af, hvor meget leveomkostningerne var steget. En anden fortolkning af vedtægtens artikel 91 ville stride mod formålet med at kræve forudgående klage, som netop går ud på at give parterne — såvel tjenestemænd som institutionerne — mulighed for at få kendskab til tvisten og løse den administrativt.

Kommissionen gør videre gældende, at påstanden vedrørende forordning nr. 3087 må afvises fra realitetsbehandling, i det omfang den vedrører efterbetaling også for perioden før 1. januar 1978. Kommissionen bemærker i så henseende, at klagen af den 26. marts 1979 over den manglende efterbetaling også for årene 1976 og 1977 er indbragt for sent, hvilket medfører, at sagen må afvises. Desuden bør sagen afvises, fordi opgørelsen af efterbetalingen i januar 1979, der kun omfattede efterbetalingen for tiden efter 1. januar 1978, i det væsentlige bekræftede de månedlige udbetalinger foretaget inden den 1. januar 1978. Det drejer sig således om en

retsakt, som bekræfter tidligere opgørelser, hvorfor den ikke selvstændigt kan påklages. Kommissionen har gjort lignende indsigelser gældende i sag 158/79; jeg har allerede gennemgået dem. Jeg nåede til det resultat, at den klage over manglende efterbetaling for toårs-perioden 1976-1977, der blev indgivet efter udstedelsen af forordning nr. 3087, faktisk blev indgivet for sent. Derimod er den opfattelse, at efterbetalingen indebar en stadfæstelse af det i toårs-perioden udbetalte vederlag, ikke overbevisende. Dette gælder også i det foreliggende tilfælde.

Det skal kun tilføjes, at også Rådet både i sag 543/79 og i sag 799/79 (Bruckner mod Kommissionen og Rådet) har gjort gældende, at sagen må afvises ud fra forskellige synspunkter svarende til dem, der er fremført i sag 33/80 (Albini m.fl. mod Kommissionen og Rådet). Som det fremgår af gennemgangen af Albini-sagen er samtlige disse formalitetsindsigelser berettiget: det er tilstrækkeligt at henvise til de dér fremførte argumenter.

18. Den sagsøgte institution har i sag 737/79 (Battaglia mod Kommissionen) under henvisning til de forskellige påstande gjort gældende, at sagen må afvises; der er nedlagt følgende påstande om: a) den i januar 1979 stedfundne efterbetaling annulleres; b) såfremt påstanden under a) tages til følge: den skyldige lønforskel udbetales; c) subsidiært tilpligtes Kommissionen at erstatte sagsøgeren det tab, den har påført ham ved at krænke dels forbudet mod forskelsbehandling, dels bistandspligten; d) mere subsidiært kendes de i vedtægtens artikel 65 fastsatte betingelser for tilpasning af justeringskoefficienten opfyldt, og Rådet pålægges at træffe passende foranstaltninger i denne anledning for perioden fra 1. januar 1976.

Med hensyn til annullationspåstanden skal det ligesom i sag 158/79 fastslås, at den er støttet på en utilstrækkelig tilpasning af justeringskoefficienten, og at tilpasningen ikke blev givet tilstrækkelig tilbagevirkende kraft. Kommissionen gør som i sag 158/79 først og fremmest gældende, at efterbetalingen for andet halvår af 1978 ikke vedrører sagen. Jeg kan af de allerede fremførte grunde ikke tilslutte mig denne opfattelse. Kommissionen anfører for det andet vedrørende påstanden om, at den i forordning nr. 3087 fastsatte justeringskoefficient skal anvendes for toårs-perioden 1976-1977, at der ikke forudgående er indgivet administrativ klage, og at den anfægtede retsakt var af bekræftende karakter. Efter min opfattelse er kun første del af indsigelsen begrundet: jeg skal henvise til de betragtninger, jeg har gjort vedrørende dette punkt under gennemgangen af sag 158/79.

Med hensyn til påstanden om betaling af de beløb, der skyldes som følge af annullationen af efterbetalingen i januar 1979, gør Kommissionen gældende, at afvisningen af annullationspåstanden fra påkendelse medfører, at den ovennævnte påstand må afvises. Indsigelsen er berettiget. Jeg mener derfor, at påstanden må antages til realitetsbehandling i samme omfang, som jeg mener annullationspåstanden kan antages til realitetsbehandling, dvs. udelukkende for så vidt angår spørgsmålet om ændring af justeringskoefficienten for året 1978. Kravet om betaling af lønforskellen supplerer nemlig kun annullationspåstanden, idet

Domstolen har fuld prøvelsesret i sager mellem tjenestemænd og administrationen.

Kommissionen gør med hensyn til påstanden om skadeserstatning gældende, at denne påstand ikke bør tages under påkendelse, da den er snævert forbundet med annullationspåstanden, som på sin side må afvises. Jeg skal i denne anledning henvise til det under sag 33/80 fremførte. Jeg mener, at også påstanden om skadeserstatning må antages til realitetsbehandling i samme omfang som annullationspåstanden.

Kommissionen gør endelig for så vidt angår anerkendelsespåstanden gældende, at denne må afvises fra påkendelse og har herved anført, at anerkendelsessøgsmål ikke er omfattet af de retsmidler, som tjenestemændene i henhold til traktatens artikel 179 har over for administrationen. Indsigelsen er vi allerede stødt på i andre af de sager, som nærværende forslag til afgørelse vedrører, og jeg må her gentage, at jeg finder indsigelsen berettiget. Et af en tjenestemand anlagt anerkendelsessøgsmål udgør ikke et selvstændigt retsmiddel; anerkendelsesdommen må således nødvendigvis være forbundet med ugyldighed af en individuel fællesskabsretsakt. Jeg henviser til de betragtninger, jeg tidligere har fremført vedrørende dette punkt. Det bemærkes, at anerkendelsespåstanden i nærværende sag er af subsidiær karakter, i det omfang den er nedlagt for det tilfælde, at de øvrige påstande om annullation af efterbetalingen i januar 1979, subsidiært erstatningspåstanden, ikke tages til følge; det indebærer, at sagsøgeren har gjort påstanden gældende som et selvstændigt retsmiddel. På denne baggrund mener jeg, at den må afvises fra påkendelse.

Specielt med hensyn til påstanden om, at Rådet tilpligtes at foretage en rettidig tilpasning af justeringskoefficienterne i forhold til ændringerne i leveomkostningerne, mener jeg ikke, at der til støtte herfor kan henvises til Domstolens dom af 19. marts 1975 i sag 28/74, Gillet mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 463), hvori det i præmis 16 er fastslået, at »Rådet skal tilpasse vedtægten til den økonomiske virkelighed og altså træffe foranstaltninger til at afbøde den eventuelle skade, som den tjenestemand, der bor i et land, hvis valuta mærkbart er blevet devalueret, kan lide«. Den omstændighed, at Domstolen i disse præmisser har udtalt, at Rådet *skal* foretage sig noget, har efter min opfattelse intet med antagelsen af en *forpligtelse* at gøre. Den pågældende praksis er derfor ikke af en sådan karakter, at det ændrer de resultater, som jeg ovenfor er nået frem til vedrørende spørgsmålet om afvisning af den rene anerkendelsespåstand.

19. Efter således at have gennemgået formaliteten, skal jeg nu gå over til at behandle realiteten i sagerne 817/79 (Buyl mod Kommissionen), 828/79 (Adam mod Kommissionen) og 1253/79 (Battaglia mod Kommissionen). Det skal bemærkes, at realiteten i sagerne Biller (154/79) og Airola (72/80) ligeledes blev drøftet under den mundtlige forhandling; for så vidt angår den første sag har jeg imidlertid forbeholdt mig at måtte fremsætte et selvstændigt forslag til afgørelse, hvis dette efter Domstolens afgørelse af spørgsmålet om formaliteten skulle være nødvendigt, mens jeg senere vil behandle både formaliteten og realiteten i den anden sag.

De tre sager, jeg her vil gennemgå, har visse fælles træk. Sagsøgerne, som alle er tjenestemænd ved Kommissionen, har anfægtet lønudbetalingen for april 1979, og har i denne forbindelse gjort gældende, at der er sket en lønnedsæt-

telse som følge af de forhøjede omkostninger ved overførsel af en del af deres vederlag til andre lande. Jeg skal i denne forbindelse minde om, at der med forordning nr. 3085 er sket en ændring af to bestemmelser i tjenestemandsvedtægten: artikel 63 vedrørende valutapariteter og artikel 17 i bilag VII, som omhandler overførsler til udlandet af en del af vederlaget. For ikke at gentage mine betragtninger vedrørende disse bestemmelser skal jeg kun bemærke, at den nye ordning har medført en betydelig forhøjelse af omkostningerne ved valutaoverførsler, og at denne forhøjelse til trods for anvendelsen af den særlige justeringskoefficient i artikel 17, stk. 3, har været særlig mærkbar for de tjenestemænd, der gør tjeneste i et land med en svag valuta. For tjenestemænd med tjenestested i Italien er der f.eks. tale om en forhøjelse af vekselkursen ved veksling af lire til belgiske franc fra 12,50 til 21 lire for 1 franc; denne kurs er imidlertid fortsat mere fordelagtig end dagskursen, som er lig med ca. 30 lire for 1 franc.

Ifølge sagsøgerne er lønudbetalingerne for april 1979, som udgør de første individuelle afgørelser til gennemførelse af den nye ordning — og de forordninger, som udbetalingerne er foretaget på grundlag af (dvs. forordningerne nr. 3085 og 3086), ugyldige af en række grunde, og specielt på grund af a) væsentlige formelle mangler, b) tilsidesættelse af forskellige almindelige grundsætninger i fællesskabsretten (lighedsgrundsætningen, grundsætningen om beskyttelse af den berettigede forventning, grundsætningen om velerhvervede rettigheders ukrænkelighed, grundsætningen om, at EF-tjenestemændenes vederlag ikke kan nedsættes, grundsætningen om det bundne skøn, og endelig grundsætningen om, at administrationen skal respektere de grundlæggende forudsætninger for tjenesteforholdet), c) magtfordrejning. Disse klagepunkter vil blive gennemgået i samme rækkefølge.

20. Først må det drøftes, om forordningerne nr. 3085 og 3086/78 er behæftet med *væsentlige formelle mangler.* Ifølge sagsøgerne blev disse to retsakter, som danner grundlag for de anfægtede individuelle afgørelser fra april 1979, udstedt via en retsstridig fremgangsmåde, idet hverken Europa-Parlamentet, vedtægtsudvalget eller personaleudvalget er blevet hørt.

Det skal præliminært bemærkes, at der i fællesskabsretten er fastsat en lovgivningsprocedure, hvorefter både Europa-Parlamentet (og Domstolen) og vedtægtsudvalget skal høres i sager om ændringer af tjenestemandsvedtægten og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte. Således er det i artikel 24 i traktaten om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber bestemt, at »[Rådet] på forslag af Kommissionen *og efter at have indhentet udtalelse fra de øvrige interessede institutioner* ... med kvalificeret flertal [udfærdiger] vedtægten for tjenestemænd ... og ansættelsesvilkårene for ... [de] øvrige ansatte«. I tjenestemandsvedtægtens artikel 10, stk. 2, er det yderligere bestemt, at vedtægtsudvalget (bestående af repræsentanter for Fællesskabernes institutioner og repræsentanter for personaleudvalgene) »høres af Kommissionen om alle forslag til ændring af vedtægten«. I nærværende sag er der således ikke tvivl om, at forordning nr. 3085, hvormed der er foretaget en række

ændringer af vedtægten, ikke kunne udstedes, uden at Kommissionen havde hørt vedtægtsudvalget, og uden at Rådet på sin side efter forslag fra Kommissionen havde hørt Parlamentet og Domstolen. Det anføres faktisk også i forordningens præambel, at disse tre udtalelser er afgivet.

Retligt forholder det sig ganske anderledes for så vidt angår forordning nr. 3086, da denne forordning fastsætter gennemførelsesbestemmelser til vedtægtens bestemmelser om justeringskoefficienter (vedtægtens artikler 64, 65, stk. 2, og artikel 82; artikel 20, stk. 1, og artikel 64 i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte); det drejer sig således om bestemmelser, som i den rangfølge, der gælder for Fællesskabets retskilder, er subsidiære i forhold til tjenestemandsvedtægten. Det er indlysende, at artikel 24 i fusionstraktaten og artikel 10, stk. 2, i vedtægten ikke vedrører forordning nr. 3086. Man kunne eventuelt forestille sig, vedtægtens artikel 110, hvorefter »de almindelige gennemførelsesbestemmelser ...« (til vedtægten) »vedtages af hver institution efter høring af personaleudvalget og efter udtalelse fra det i artikel 10 nævnte vedtægtsudvalg«, fandt anvendelse på den nævnte forordning. Denne opfattelse er imidlertid ikke holdbar, når det tages i betragtning, at artikel 110 henviser til de almindelige bestemmelser, som hver af institutionerne skal vedtage til gennemførelse af vedtægten inden for sit eget område (dvs. til hver af institutionernes særlige beføjelse til selvstændigt at fastsætte bindende regler), mens forordning nr. 3086 er udstedt af Rådet i kraft af dets almindelige lovgivningsbeføjelse og indeholder bestemmelser, som ensartet skal finde anvendelse over for personalet ved samtlige institutioner. De indvendinger, som under påberåbelse af manglende høring af personaleudvalget og af vedtægtsudvalget er rettet mod forordning nr. 3086, er derfor uberettigede; der er intet retligt grundlag for eventuelt at gøre gældende, at Parlamentet og Domstolen skal høres om en sådan forordning.

Hvordan kan det herefter forklares, at sagsøgerne klager over, at der ikke er indhentet udtalelse fra Parlamentet og vedtægtsudvalget om forordning nr. 3085, selv om det i forordningens præambel er fastslået, at der er afgivet sådanne udtalelser?

Sagsøgerne bestrider i virkeligheden ikke, at høringen har fundet sted. Sagsøgerne gør udelukkende gældende, at Parlamentet og udvalget blev hørt om et forslag til ændring af vedtægten, som i høj grad var forskelligt fra de i december 1978 vedtagne bestemmelser; høringen fandt således sted på grundlag af Kommissionens forslag til Rådet af 1. april 1977 (se EFT C 99 af 27. april 1977, s. 5) vedrørende indførelsen af europæiske regneenheder i vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber og i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte. Efter sagsøgernes opfattelse skulle 1978-affattelsen — fordi den var forskellig fra affattelsen fra året forinden — på ny have været sendt til høring.

Domstolen har allerede gennemgået de retsregler, som gælder for høring af Parlamentet, i dom af 15. juli 1970 i sag 41/69, Chemiefarma mod Kommissionen (Sml. 1970, s. 107). Det drejede sig i denne sag om, hvorvidt Rådets ændringer i den af Kommissionen forelagte forordningstekst indebar, at Parlamentet skulle høres på ny. Domstolen statuerede, at når Parlamentet er blevet hørt om et forordningsforslag, skal Rådet ikke på ny høre Parlamentet, medmindre forslaget som helhed er

blevet *væsentligt* ændret. Dette svarer til kravet om, at Parlamentet skal have lejlighed til at afgive en udtalelse, uden at man herved unødigt komplicerer fremgangsmåden for vedtagelsen af forordninger. Domstolen har senere udtalt, at »Parlamentet *rent faktisk* skal give udtryk for sin opfattelse«, når høringen af Parlamentet er obligatorisk (dom af 29. oktober 1980 i sag 138/79, Roquette Frères mod Rådet, jf. særlig præmis 34, og sag 139/79, Maizena mod Rådet, jf. særlig præmis 35, begge endnu utrykte). Det er således i den enkelte sag afgørende, om ændringerne til Kommissionens oprindelige forslag er så vidtgående, at den første høring hermed bliver forældet og irrelevant; hvis det er tilfældet, må Parlamentet høres pånyt for effektivt at kunne gøre sin opfattelse gældende.

Lad os nu på dette grundlag betragte fremgangsmåden for vedtagelsen af forordning nr. 3085/78. I det af Kommissionen den 1. april 1977 forelagte forslag (EFT C 99 af 22. april 1977, s. 5) var det bestemt, at vedtægtens artikel 63 skulle ændres således, at vederlaget til EF-tjenestemændene skulle fastsættes i europæiske regningsenheder i stedet for i belgiske francs (se forslagets artikel 1). Yderligere skulle artikel 17 i vedtægtens bilag VII ændres således, at valutaoverførsler skulle reguleres af den koefficient, som er en følge af forholdet mellem den justeringskoefficient, der er fastsat i det lands valuta, fra hvilket overførslen er gennemført, og den justeringskoefficient, der er fastsat for tjenestemandens tjenesteland. Det skal bemærkes, at Kommissionen allerede den 13. juni 1974 havde fremlagt et lignende forslag til ændring af artikel 17 i bilag VII (EFT C 88 af 26. juli 1974, s. 25).

Ved den endelige affattelse af forordning nr. 3085 fra 1978 opgav man tanken om at indføre den europæiske regningsenhed ved fastsættelsen af vederlaget. Derimod holdt man fast ved den egentlige begrundelse for ændringen, dvs. nødvendigheden af at gå bort fra de af Den internationale Valutafond fastsatte pariteter og på lønområdet anvende realistiske vekselkurser, som i det væsentlige er i overensstemmelse med dagskurserne. Ifølge den ændrede udgave af artikel 63, stk. 2, skal »vederlag udbetalt i den anden valuta end belgiske francs beregnes på grundlag af de vekselkurser, der anvendes ved gennemførelsen af De europæiske Fællesskabers almindelige budget ...«. Både indførelsen af europæiske regningsenheder og henvisningen til de i Fællesskabernes budget anvendte kurser har samme formål, nemlig at forhindre, at det i den lokale valuta udbetalte vederlag fortsat beregnes på grundlag af forældede og fiktive vekselkurser.

Den væsentligste forskel mellem de to løsninger er, at det i belgiske francs udbetalte vederlag i tilfælde af en generel indførelse af den europæiske regningsenhed også skulle have været fastsat i regningsenheder, mens vederlaget i belgiske francs efter den gennemførte ordning fortsat danner udgangspunkt for beregningen af de i andre valutaer udbetalte vederlag. Som bekendt opstilles Fællesskabernes budget imidlertid i europæiske regningsenheder; de vekselkurser,

der anvendes i forbindelse med gennemførelsen af budgettet, svarer derfor til forholdet mellem den europæiske regningsenhed og de nationale valutaer. Jeg mener derfor ikke, at den ny tekniske løsning, man har valgt (henvisningen til de vekselkurser, som anvendes i Fællesskabernes budget, i stedet for den europæiske regningsenhed), *økonomisk set* ændrede bestemmelserne for de vederlag, der udbetales i en anden valuta end belgiske francs.

Herefter kommer vi til artikel 17 i bilag VII. Bestemmelserne i det oprindelige forslag om beregning af justeringskoefficienten for overførsler til udlandet af en del af vederlaget var identiske med de senere gennemførte bestemmelser. Den eneste forskel er derfor, at den europæiske regningsenhed er blevet erstattet med de i budgettet anvendte vekselkurser; jeg har netop omtalt dette forhold. Det betyder, at allerede forslaget fra 1977 indebar de samme forhøjede omkostninger ved overførsler, som senere fulgte af forordning nr. 3085.

De andre forskelle mellem de to udgaver er klart uvæsentlige. Jeg har allerede anført, at artikel 17 i bilag VII ikke blot i medfør af forordning nr. 3085 er blevet ændret for så vidt angår de vekselkurser og justeringskoefficienter, som skal finde anvendelse, men også på andre punkter. Det er således bestemt, at overførsler kan finde sted »i valutaen i det foregående tjenesteland eller i det land, hvor hans institutions hovedsæde er beliggende, såfremt det drejer sig om en tjenestemand, der gør tjeneste uden for Fællesskabernes område« (artikel 17, stk. 2, litra a), tredje tankestreg, og idet der — under bestemte objektive omstændigheder — er åbnet mulighed for at foretage regelmæssige overførsler ud over det beløb, der svarer til det modtagne udlandstillæg eller særlige udlandstillæg (artikel 17, stk. 2, litra b)). Begge disse ændringer indgik ikke i forslaget fra 1977. Det drejer sig imidlertid om sådanne aspekter ved overførselsesordningen, som i forhold til de centrale ændringer, nemlig indførelsen af nye pariteter og nye justeringskoefficienter, kun har ringe betydning.

Jeg må derfor komme til det resultat, at den af Rådet godkendte tekst ikke for så vidt angår ordningen om overførsel til udlandet af en del af vederlaget (genstanden for de her behandlede sager) indeholdt væsentlige ændringer i forhold til Kommissionens oprindelige forslag. Det var derfor ikke nødvendigt at indhente en ny udtalelse fra Parlamentet, og man kan derfor ikke på nuværende tidspunkt betragte forordning nr. 3085/78 som ugyldig i denne henseende på grund af manglende høring af Parlamentet. Lignende betragtninger gælder med hensyn til den påståede manglende høring af vedtægtsudvalget.

Sagsøgerne gør ligeledes gældende, at Kommissionen gav Parlamentet utilstrækkelige og vildledende oplysninger, da den i 1977 forelagde Parlamentet det første forslag til vedtægtsændring, og i den forbindelse forsikrede, at den nye paritetsordning ikke ville indebære en nedsættelse af tjenestemændenes vederlag. Således fremgår det allerede af den for budgetudvalget udarbejdede betænkning (dok. 218/77, af 7. juli 1977, PE 49.101/endel., s. 10, pkt. 13), at »Ordføreren« (parlamentsmedlem Cointat) »i almindelighed [accepterer]

Kommissionens forsikringer om, at dens forslag på ingen måde vil skade tjenestemænds og øvrige ansattes rettigheder med hensyn til den reelle værdi af deres vederlag, pensioner, godtgørelser ...«. Under Parlamentets drøftelser (af samme spørgsmål) på mødet den 7. juli 1977, erklærede kommissær Tugendhat, at målet med den nye ordning var »finansiel neutralitet« (EFT, bilag 219, juli 1977, udførlig protokol fra sessionen 4.-8. juli 1977, s. 264). Lignende opfattelser fremgår af den beslutning, hvormed Parlamentet udtalte sig om Kommissionens forslag; der henvises således i beslutningens femte betragtning »til Kommissionens forsikringer om, at dens forslag på ingen måde i henseende til vederlag og andre godtgørelser vil være til skade for tjenestemænd og øvrige ansatte ved De europæiske Fællesskaber« (EFT C 183 af 1. august 1977, s. 55).

Der må imidlertid tages hensyn til den omstændighed, at Kommissionens holdning vedrørende det særlige spørgsmål om omkostninger ved overførsel til udlandet af en del af vederlaget var mere uklar, for ikke at sige undvigende. Kommissær Tugendhat erklærede kun følgende på Europa-Parlamentets møde den 7. juli 1977 (EFT bilag 219, juli 1977, s. 264): »Et andet problem, der også har optaget Kommissionen, er problemet med overførsler. Der er i øjeblikket et forslag til en ændring af vedtægten for tjenestemænd under overvejelse«. Dette forslag burde efter hans opfattelse godkendes. I virkeligheden var den nye ordning kun neutral for så vidt angik vederlag udbetalt fuldt ud i en anden valuta end belgiske francs til tjenestemænd, som gjorde tjeneste i andre lande end Belgien og Luxembourg. Disse tjenestemænd modtog således ubestrideligt efter ændring af pariteterne og justeringskoefficienterne i april 1979 (hvor den nye ordning første gang fandt anvendelse) den samme løn — i lokal valuta — som de måneden forinden havde modtaget på grundlag af den tidligere ordning. Med hensyn til overførsel til udlandet af en del af vederlaget forholder det sig imidlertid anderledes, da omkostningerne herved er steget betydeligt i bestemte lande med svag valuta, såsom Italien, Irland og Det forenede Kongerige.

Under alle omstændigheder mener jeg at kunne fastlå, at Parlamentet var blevet tilstrækkeligt underrettet om samtlige aspekter vedrørende de nye regler, og det er efter min mening det afgørende. Jeg har allerede anført, at udformningen af artikel 17 i bilag VII i forslaget fra 1977 ville have medført de samme omkostningsstigninger, som forordning nr. 3085 senere medførte. Med hensyn til de øvrige foreliggende oplysninger, skal jeg henvise til, at der blandt bilagene til den af parlamentsmedlem Cointat for budgetudvalget udarbejdede betænkning ikke alene var en tabel over omkostningerne ved valutaoverførsel fra Tyskland og Holland (se den nævnte betænkning, s. 18), men også en anden tabel over de samme omkostninger ved valutaoverførsel fra Italien, Storbritannien, Tyskland, Danmark og Frankrig (s. 19). Parlamentsmedlemmerne havde således ved gennemgang af disse dokumenter haft rig lejlighed til at blive klare over de forhøjede omkostninger, rent bortset fra at de kunne have anmodet om en ekspertudtalelse, hvis de ikke var i stand til at forstå den nøjagtige rækkevidde af den nye ordning, som hovedsagelig var af teknisk karakter. Efter min opfattelse havde Parlamentet derfor fået mulighed for at afgive sin udtalelse på forsvarlig måde.

21. Sagsøgerne gør i sagerne 828/79 og 1253/79 yderligere gældende, at Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten ikke er blevet hørt inden udstedelsen af forordning nr. 3085. Deres anbringende er støttet på den opfattelse, at når »de øvrige interesserede institutioner« i medfør af fusionstraktatens artikel 24 skal høres, inden der udfærdiges vedtægtsbestemmelser eller foretages ændringer heri, gælder dette også Revisionsretten og Det økonomiske og sociale Udvalg.

Jeg deler ikke deres opfattelse. Jeg mener ikke, at der er tilstrækkelig støtte for at antage, at ordet »institutioner«, som i traktaterne om oprettelse af Fællesskaberne udelukkende er anvendt som betegnelse for Rådet, Kommissionen, Parlamentet og Domstolen, her omfatter samtlige fællesskabsorganer med eget EF-personale. En sådan fortolkning øver vold mod bestemmelsens ordlyd og er hverken berettiget ud fra hensynet til systematikken eller målsætningen med artikel 24. Der er nemlig mening i, at kun de egentlige fællesskabsinstitutioner er tillagt en speciel og særlig betydningsfuld rolle i forbindelse med udfærdigelse og revision af tjenestemandsvedtægten.

Den opfattelse, som jeg her har lagt til grund, er bekræftet i den nylige ændring af vedtægtens artikel 1, jf. Rådets forordning nr. 1376/77 af 21. juni 1977 (EFT L 157 af 28. juni 1977, s. 1); ændringen består i tilføjelsen af et stykke 2, som lyder således: »medmindre andet er bestemt, ligestilles *ved anvendelsen af denne vedtægt* Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten med Fællesskabernes institutioner«. Det viser, at når fællesskabslovgiveren ønsker at *sidestille* visse organer med fællesskabsinstitutionerne, sker dette udtrykkeligt og således, at ligestillingen begrænses til et bestemt retsområde. Man kan heraf slutte, at udtrykket »institutioner« i den primære og afledte fællesskabsret — i mangel af særlige bestemmelser — henviser til de institutioner, der er betegnet som sådan i traktaterne. Følgelig indvirker den manglende høring af Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten ikke på gyldigheden af forordning nr. 3085.

Adam gør endelig gældende, at forordningerne nr. 3085 og 3086 ligeledes er behæftet med væsentlige formelle mangler, idet de er *utilstrækkeligt begrundede.* Jeg mener ikke, at dette er korrekt. Ifølge den anden betragtning til forordning nr. 3085/78 var det nødvendigt ikke kun at ændre bestemmelserne i vedtægten vedrørende valutapariteter, men også »de regler, der skal gælde for overførsel af en del af indtægterne til et andet land end det land, hvor den pågældende gør tjeneste«. Denne udtalelse — den være sig nok så kort — forekommer mig tilstrækkelig til at opfylde begrundelsespligten i henhold til EØF-traktatens artikel 190, særlig når man sætter den i forhold til de af de hørte institutioner afgivne udtalelser, som nævnes i præamblen. Jeg mener ligeledes, at begrundelsen i forordning nr. 3086 er tilstrækkelig: forordningens eneste betragtning omtaler ændringen i vedtæg-

tens bestemmelser vedrørende valutakursen og den hermed forbundne nødvendige tilpasning af justeringskoefficienterne for vederlag og pensioner.

22. Blandt de almindelige retsgrundsætninger, som ifølge sagsøgerne er blevet tilsidesat ved forordningerne nr. 3085 og 3086/78, er der først og fremmest grundsætningen om forbud mod forskelsbehandling af personalet. Sagsøgerne anfører, at overgangsbestemmelsen i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3085 sikrer en gradvis gennemførelse af den nye ordning over for pensionsmodtagere for at forhindre de negative følger af en pludselig ændring af deres økonomiske forhold. Således bestemmer artikel 4 som allerede nævnt følgende: »For de pensioner og godtgørelser, hvis nettobeløb nedsættes i forhold til den nuværende ordning, gælder denne forordning dog først fra den 1. oktober 1979. Fra denne dato reduceres forskellen mellem nettobeløbene, der fremgår af denne forordning, og dem, der er udbetalt i september 1979, med $^1/_{10}$ pr. måned«. Der er imidlertid ikke i forordningen fastsat overgangsbestemmelser med hensyn til gennemførelsen af den nye ordning på vederlag og overførsler til udlandet af en del af disse. Denne forskelsbehandling udgør ifølge sagsøgeren en krænkelse af lighedsgrundsætningen.

Efter min opfattelse er denne grundsætning imidlertid ikke relevant for nærværende sag. Ifølge Domstolens faste praksis indebærer den, at ensartede eller sammenlignelige situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet. Jeg skal i denne forbindelse henvise til de nyeste domme herom: dom af 19. oktober 1977 i de forenede sager 117/76 og 16/77, Ruckdeschel mod Hauptzollamt Itzehoe (Sml. 1977, s. 1753), hvori Domstolen generelt statuerede, at ensartede situationer ifølge lighedsgrundsætningen ikke må behandles forskeligt, hvorefter det dog tilføjes, at dette ikke gælder, hvis en forskellig behandling er objektivt begrundet (jf. præmis 7); dom af 25. oktober 1978 i sag 125/77, Koninklijke Scholten Honig mod Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (Sml. 1978, s. 1991, præmisserne 26 og 27) og dom af 25. oktober 1978 i sagerne 103 og 145/77, Royal Scholten Honig mod Intervention Board for Agricultural Produce (Sml. 1978, s. 2037, præmisserne 26 og 27), hvori samme kriterium er lagt til grund; dom af 20. oktober 1977 i sag 5/76, Jänsch mod Kommissionen (Sml. 1977, s. 1817), hvori det specielt med hensyn til tjenestemændenes vederlag blev statueret, at hvis den forskellige behandling er støttet på objektive kriterier, indebærer den ikke en krænkelse af princippet om ligebehandling (jf. præmis 19); dom af 13. juli 1978 i sag 114/77, Jacquemart mod Kommissionen (Sml. 1978, s. 1697), som endnu engang bekræfter den anførte opfattelse for så vidt angår tjenestemændenes vederlag (jf. præmis 24).

I nærværende sag er det gjort gældende, at der foreligger diskrimination mellem tjenestemænd og pensionsmodtagere. De to grupper befinder sig imidlertid, i betragtning af forskellen mellem tjenestemandens vederlag og pensionen, ikke i sammenlignelige situationer. Denne forskel beror på, at formålene med de to former for betaling er forskellige; lønnen er vederlag for præsteret arbejde, pen-

sionen tjener til forsørgelse. Desuden sondrer tjenestemandsvedtægten mellem de to former, idet der er fastsat bestemmelser for vederlaget i artiklerne 62-70a og for pensioner i artiklerne 77-83.

For rigtigt at forstå denne grundlæggende forskel mellem de to ordninger behøver man blot tage følgende forhold i betragtning: den tjenestemand, der gør tjeneste i udlandet, kan ikke selv vælge sit opholdsland (valg træffes af den administration, han tilhører) og er således helt bundet af de kriterier for beregning af hans vederlag (valuta, justeringskoefficient), som gælder på opholdsstedet, mens pensionsmodtageren kan vælge og således har indflydelse på kriterierne for beregning af pensionen. Det bestemmes nemlig i vedtægtens artikel 82, stk. 1, andet afsnit, at den »koefficient, der er fastsat på grundlag af bestemmelserne i artikel 64 og 65, stk. 2, for det land i Fællesskaberne, hvor den pensionsberettigede *har erklæret* at ville bosætte sig«, finder anvendelse på pensionen.

Hvis man derefter undersøger den konkrete rækkevidde af de ved forordning nr. 3085 indførte vedtægtsændringer og virkningerne af den nye ordning — som er baseret på realistiske vekselkurser og justeringskoefficienter, der afspejler de forskellige leveomkostninger — bekræftes det ligeledes, at pensionsmodtagernes situation ikke kan sammenlignes med tjenestemændenes, og specielt at overgangsbestemmelserne i forordning nr. 3085 til beskyttelse af pensionsmodtagerne svarer til denne gruppes særlige, objektive krav, som ikke gør sig gældende for så vidt angår tjenestemændene. Den nye ordning indebærer således som allerede nævnt en nedsættelse på ca. 50 % af de pensioner, der udbetales til de tidligere tjenestemænd, som på grundlag af de tidligere regler har valgt at bosætte sig i et land med svag valuta og få pensionen udbetalt i belgiske francs. Ordningen har derimod ikke berørt tjenestemændenes vederlag, bortset fra at den medførte forhøjede omkostninger ved overførsler af en del af vederlaget til andre lande; også denne omkostningsstigning påvirker nettovederlaget til tjenestemænd, som gør tjeneste i lande med svag valuta, i langt ringere grad end pensionsnedsættelsen. Mens det således forekommer berettiget, at den som helhed betydelige pensionsnedsættelse skete gradvist over en vis periode, var det ikke tilsvarende nødvendigt kun at lade virkningerne af den nye ordning slå langsomt igennem for så vidt angik de forøgede omkostninger ved valutaoverførsler af en del af tjenestemændenes månedlige vederlag.

Jeg mener endelig, at det på grund af et andet forhold ligeledes må afvises, at der her foreligger to sammenlignelige situationer. De fordele, som tjenestemændene ifølge vedtægten har ved overførsel af valuta, indgår efter min mening ikke, på grund af deres ubestandighed, i vederlaget; jeg vil nærmere redegøre for dette i det følgende. Det fremgår efter min opfattelse endnu klarere heraf, at man ikke kan sammenligne pensionsnedsættelsen med de forhøjede omkostninger ved overførsel til andre lande af en del af vederlaget.

23. Det er videre gjort gældende, at den nye ordning indebærer en *overtrædelse af grundsætningen om den berettigede forventning.* De tjenestemænd, som på grundlag af de tidligere regler i en

årrække har foretaget overførsler til udlandet af en del af deres vederlag til vekselkurser, der var særlig gunstige for tjenestemænd bosat i lande med svag valuta, kunne — ifølge sagsøgeren — med rette forvente, at denne ordning og de dermed forbundne fordele ville blive opretholdt. De ændringer, Rådet gennemførte i 1978, endda uden overgangsbestemmelser, som kunne have mildnet de negative følger, indebærer en krænkelse af denne forventning, og er derfor ulovlige.

Det bør her erindres, at denne forventning ifølge Domstolens praksis kun er relevant, hvis den kan støttes på tilsagn fra modparten. Jeg skal henvise til, at Domstolen i dom af 5. juni 1973 i sag 81/72, Kommissionen mod Rådet (Sml. 1973, s. 575) udtalte, at de ansattes forventning til administrationen var blevet krænket, fordi Rådet efter at have forpligtet sig til — ved udøvelsen af sine beføjelser til ifølge vedtægtens artikel 65 at træffe afgørelser om lønnen — at anvende en bestemt metode, hvorefter der skulle tages hensyn til en række faktorer, senere tilsidesatte den selvsamme metode. Det må derfor undersøges, om administrationens adfærd har været af en sådan karakter, at der kunne fremkaldes en berettiget forventning om, at valutaoverførsler altid ville kunne foretages efter den samme ordning, som indebar ikke ubetydelige vekselfordele.

Ordningen med faste kurser, der var bundet til de af Den internationale Valutafond fastsatte pariteter, blev indført på et tidspunkt med relativ stabile kurser; ordningen indebar derfor ikke i de første år særlige fordele for tjenestemænd bosat i lande med svag valuta. Den gradvise forringelse af visse valutaer gjorde de nævnte pariteter mere og mere urealistiske, og det viste sig nødvendigt at ændre ordningen. Jeg har allerede nævnt, at Kommissionen i 1974 forelagde et første forslag til ændring af artikel 17 i vedtægtens bilag VII; ifølge dette forslag skulle den for overførsler gældende justeringskoefficient svare til gennemsnittet af justeringskoefficienten på tjenestemandens tjenestested og koefficienten for bestemmelseslandet. Gennemførslen af forslaget ville ved bibeholdelse af de af Den internationale Valutafonds fastsatte pariteter have ført til en væsentlig stigning i omkostningerne ved valutaoverførsler, fordi koefficienten for tjenestestedet var meget høj i lande med svag valuta — under alle omstændigheder principielt højere end koefficienten for bestemmelseslandet for de overførte beløb; gennemsnitsværdien ville således blive lavere end koefficienten for tjenestestedet, og omkostningerne ville ved uændret valutaoverførsel være blevet forhøjet. Samme ændring af artikel 17 i bilag VII blev foreslået i 1977, men denne gang var den ledsaget af indførelsen af realistiske vekselkurser, idet den europæiske regningsenhed skulle anvendes til beregning af de ansattes vederlag. Samtidig med gennemførelsen af realistiske vekselkurser måtte man nødvendigvis ændre justeringskoefficienterne og især opgive de tidligere meget høje koefficienter for lande med lave leveomkostninger, da anvendelsen af dagskurser indebar, at det ikke længere var nødvendigt at benytte justeringskoefficienten til at foretage de ændringer, som var uomgængeligt nødvendige, så længe man fastholdt de af Den internationale Valutafond fastsatte pariteter.

Justeringskoefficienten skulle herefter igen anvendes ved tilpasning af lønningerne til leveomkostningerne på tjenestestedet, således som det er bestemt i vedtægten. Det endelige resultat af denne række ændringer — også efter at forslaget fra 1977 blev erstattet med forordning nr. 3085 — var, at omkostningerne ved overførsler blev lidt lavere end det ellers ville have været tilfældet, hvis de nye pariteter blot havde fundet anvendelse som sådan, men under alle omstændigheder højere i forhold til den tidligere gældende ordning.

Det fremgår af ovenstående, at stigningen i overførselsomkostningerne ikke kom som nogen overraskelse og ikke fandt sted fra den ene dag til den anden. Det skal tilføjes, at Kommissionen i en rundskrivelse af maj 1978 (bilag 2 til Kommissionens indlæg af 13. marts 1980 i sag 828/79) underrettede tjenestemændene om, hvilke virkninger den nye ordning — hvorefter lønudbetalingen skulle finde sted på grundlag af den europæiske regningsenhed og de betydelige ændringer af justeringskoefficienterne — ville have for lønningerne: det blev specielt anført, at de nye bestemmelser for valutaoverførsler (som blev tilstrækkelig klart beskrevet) indebar »fjernelse af visse fordele« (se s. 4 i den nævnte skrivelse). Kommissionen meddelte Europa-Parlamentet de samme oplysninger i sit svar af 12. oktober 1978 på det skriftlige spørgsmål fra parlamentsmedlem Ripamonti (forespørgsel nr. 412/78 af 30. juni 1978). Der blev ved denne lejlighed gjort opmærksom på, at ændringen — i samråd med personalerepræsentanterne — allerede var blevet foreslået i 1974, og at den hvilede »på nødvendigheden af at erstatte de gamle pariteter, der skal anvendes i medfør af ... [vedtægten]«. Kommissionen fastslog ved samme lejlighed, at »de nye satser [tog] hensyn til de valutabevægelser, der [var] sket i den seneste tid«, og at de udgjorde »en betydelig sanering, der [svarede] til overførslernes økonomiske betydning. Heraf [kunne] for visse tjenestemænd ske en formindskelse af den nominelle, udbetalte løn« (EFT C 267 af 10. november 1978, s. 18).

Jeg mener derfor, at det ville være meget dristigt at hævde, at administrationen har stillet sagsøgerne i udsigt, at overførselsordningen ville forblive uændret. Tværtimod havde tjenestemændene modtaget en række meget præcise tilkendegivelser om, at ordningen stod for at skulle ændres. Jeg finder det derfor ikke holdbart at antage, at forordningerne nr. 3085 og 3086 indebærer en krænkelse af tjenestemændenes forventning om, at det tidligere regelkompleks ville blive fastholdt, da denne forventning på ingen måde var berettiget.

24. Sagsøgerne gør videre gældende, at forordningerne nr. 3085 og 3086, som har medført forøgede overførselsomkostninger, indebærer en krænkelse af deres ret til at bibeholde de fordele, som den tidligere ordning sikrede dem på dette område. Jeg mener imidlertid ikke, at det med rette kan hævdes, at de pågældende forordninger indebærer en krænkelse af *velerhvervede rettigheder.*

Der er således ikke tale om velerhvervede rettigheder, medmindre den retsstiftende kendsgerning er opstået under en bestemt retstilstand fra tiden, før fællesskabsmyndigheden indførte ændringen; dette blev fastslået i dom af 19. marts

1975 i sag 28/74, Gillet mod Kommissionen (Sml. 1975, s. 463, særlig præmis 5). Generaladvokat Mayras udtalte med rette i forslaget til afgørelse i samme sag, at »Fællesskabets myndigheder har ... ret til når som helst at ændre vedtægtens regler, når dette findes at burde ske af tjenstlige grunde, forudsat at disse ændringer udstedes af den kompetente myndighed, dvs. Rådet, og at de ikke til skade for de ansatte tillægges tilbagevirkende gyldighed«. Det må utvivlsomt udelukkes, at forordningerne nr. 3085 og 3086 skulle have tilbagevirkende kraft; bestemmelserne er klart rettet mod fremtidige forhold. Det må ligeledes udelukkes, at artikel 17 i bilag VII i den før ændringen af 1978 gældende affattelse sikrede tjenestemændene, at de af Den internationale Valutafond fastsatte vekselkurser — uden tidsmæssige begrænsninger og uafhængigt af valutaudsving — ville blive fastholdt ved valutaoverførsler af en del af tjenestemændenes vederlag, og at tjenestemændene på denne baggrund skulle have opnået et tilsvarende krav. Bestemmelsens ordlyd indeholder intet til støtte for en sådan fortolkning; i øvrigt ville en bestemmelse med det indhold være både absurd og urimelig. I virkeligheden er de enkelte månedlige valutaoverførsler det faktiske grundlag for tjenestemandens ret til, at overførslen foretages efter de gældende regler på det tidspunkt, hvor han anmoder om overførslen. Den nye ordning indebærer således ikke en krænkelse af velerhvervede rettigheder, selv om den bringer visse fordele til ophør, som den tidligere ordning sikrede tjenestemændene.

25. Ifølge sagsøgerne må det også af en anden grund anerkendes, at fordelene i medfør af den gamle overførselsordning er ukrænkelige. Sagsøgerne gør gældende, at disse fordele, der følger af anvendelsen af meget gunstige vekselkurser, er en del af lønnen, og at afskaffelsen heraf derfor fører til en nedsættelse af vederlaget. Dette finder de stridende mod en af de almindelige grundsætninger i fællesskabsretten, hvorefter EF-tjenestemændenes vederlag ikke under nogen omstændigheder kan nedsættes, heller ikke i medfør af generelle retsakter.

Denne opfattelse må forkastes. Den påståede almindelige grundsætning om forbud mod lønnedsættelser følger hverken af vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber eller af medlemsstaternes retsordner. Med hensyn til vedtægten er den eneste, her relevante regel artikel 65, hvorefter Rådet hvert år undersøger vederlagene på grundlag af en rapport fra Kommissionen, som er baseret på bestemte indekstal, som udarbejdes af De europæiske Fællesskabers statistiske Kontor. Rådet undersøger ved denne lejlighed, om det inden for rammerne af Fællesskabernes økonomiske og sociale politik er rimeligt at foretage en tilpasning af vederlagene (se artikel 65, stk. 1), og træffer i tilfælde af væsentlige ændringer i leveomkostningerne afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft (artikel 65, stk. 2). Den pågældende bestemmelse vedrører således to forskellige forhold: på den ene side tilpasning af vederlaget og på den anden side ændring af justeringskoefficienterne.

Det sidstnævnte forhold kommer imidlertid ikke det spørgsmål ved, om vederlaget — som påstået — er urørligt: ifølge vedtægten er det eneste formål med ændringerne af justeringskoefficienterne at undgå, at vederlagets købekraft

forringes som følge af ændringerne i leveomkostningerne. For så vidt angår retsgrundlaget for tilpasning af vederlagene er der i artikel 65 henvist til forhold (ændringer i de statistiske indekstal, udviklingen af Fællesskabernes økonomiske og sociale politik), som både kan indebære forhøjelser og nedsættelser heraf.

Ifølge artikel 65 (stk. 1, andet afsnit in fine) skal Rådet ligeledes i forbindelse med tilpasning af vederlagene tage hensyn til »eventuelle forhøjelser af det offentliges lønninger samt nødvendigheden af nyansættelser«. Fællesskabslovgiveren har her klart kun de tilfælde for øje, som udelukkende kan føre til forhøjelser af vederlagene; jeg mener imidlertid ikke, at man ud fra en sådan sætning, som oven i købet i bestemmelsens sammenhæng er af underordnet betydning, kan slutte, at den indeholder et forbud mod lønnedsættelser. Så meget mindre kan man anse udtrykket »tilpasning«, som i stykke 1 anvendes til at betegne ændringer i vederlagene, for udelukkende at dække lønforhøjelser. Det skal i så henseende bemærkes, at der også tales om tilpasning i stykke 2 for at angive ændringer i justeringskoefficienterne: der er ingen tvivl om, at disse ændringer også kan indebære nedsættelser i tilfælde af et fald i leveomkostningerne (som ganske vist ikke forekommer sandsynlig for øjeblikket). Det kan heraf sluttes, at udtrykket »tilpasning« betegner ændringer i begge retninger.

Disse betragtninger fører efter min opfattelse til det resultat, at vedtægten ikke forbyder lønnedsættelser; selv om der imidlertid forelå et sådant forbud, ville Rådet altid kunne fastsætte undtagelser herfra, da en forordning i retsreglernes rangorden er af samme trinhøjde som vedtægten. Der er hermed blot tilbage at undersøge, om der i fællesskabsretten findes en almindelig grundsætning, som er baseret på fælles grundsætninger i medlemslandene, hvorefter tjenestemændenes vederlag ikke kan nedsættes. Så vidt jeg véd, indeholder kun den italienske og den luxembourgske retsorden bestemmelser af denne art til fordel for offentligt ansatte. For så vidt angår Italien bestemmes det i artikel 227 i lovbekendtgørelse nr. 383 af 3. marts 1934 (der udelukkende omhandler tjenestemændene i administrationen, men som i retspraksis ved fortolkning lader omfatte samtlige tjenestemænd i det offentlige), at et »allerede opnået« lønniveau ikke kan ændres til skade for de offentligt ansatte. Det skal imidlertid bemærkes, at det drejer sig om en almindelig lovbestemmelse uden grundlovskraft, hvorfor der — således som Consiglio di Stato for nylig har udtalt (se Consiglio di Stato, V. afdeling, 7. juli 1978, nr. 830) — er intet til hinder for, at der fastsættes lønnedsættelser i en senere almindelig lov. For så vidt angår Luxembourg bestemmer en lov af 16. april 1979, at tjenestemanden under hele tjenestetiden har en velerhvervet ret til sit lovbestemte vederlag. Man kan også hertil gøre gældende, at når der i den luxembourgske lov tales om »velerhvervede rettigheder«, betyder det, at tjenestemændene hermed er beskyttet mod lønnedsættelser med tilbagevirkende kraft, men ikke mod fremtidige lønnedsættelser; derudover gælder det også for denne bestemmelse, at den ikke har grundlovskraft. I de øvrige fællesskabslandes retsordner er der ikke fastsat

forbud mod nedsættelser af vederlaget til tjenestemænd under det offentlige.

Det påståede princip om ukrænkeligheden af de offentligt ansattes vederlag kan derfor ikke udledes af de nationale retsordener. Bortset herfra er jeg imidlertid af den opfattelse, at selv om der gjaldt et sådant princip i fællesskabsretten, ville det være irrelevant ved afgørelsen af nærværende sag. Jeg mener således ikke, at de fordele, der er forbundet med overførsel til udlandet af en del af vederlaget, udgør en del heraf. Som bekendt må man blandt de lovbestemte økonomiske ydelser, der tilkommer arbejdstageren, sondre mellem de ydelser, som på grund af deres vedvarende og bindende karakter udgør selve vederlaget og dem, som på trods af deres karakter af supplement til vederlaget, ikke teknisk set er en del heraf, fordi de er tilfældige eller enkeltstående og således ikke vedvarende. De med overførsler forbundne fordele, som det her drejer sig om, har imidlertid efter min opfattelse ikke den vedvarende og bundne karakter, der er en betingelse for, at man kan anse dem for at udgøre en del af vederlaget. Disse fordele tilkommer ikke samtlige tjenestemænd, men udelukkende dem, som ønsker at foretage valutaoverførsler til udlandet; ydermere er der også forskel mellem de tjenestemænd, der har anmodet om at få foretaget overførsler, hvilket hænger sammen med størrelsen af de overførsler, som de hver især ønsker foretaget, for slet ikke at tale om de rent undtagelsesvise overførsler, der overstiger udlandstillægget, og som i hver enkelt tilfælde kræver administrationens samtykke (bilag VII, artikel 17, stk. 2, litra c)). Det drejer sig således om fordele, som ikke er vedvarende, fordi de — som det fremgår af artikel 17, litra b) og c) — afhænger af variable forudsætninger.

Sagsøgerne Adam og Battaglia nedlægger subsidiært påstand om, at de pågældende fordele opretholdes som en form for skadeserstatning *ad personam*, som derefter lidt efter lidt skal opsuges af fremtidige lønforhøjelser. Denne påstand kan ikke tages til følge, først og fremmest fordi tjenestemændene — som ovenfor anført — ikke har krav på at bibeholde de fordele, der er forbundet med den tidligere overførselsordning. I øvrigt ville det ikke være lovligt at indføre en forskelsbehandling mellem tjenestemænd, som tilfældigvis tidligere har anmodet om overførsel af en del af deres vederlag til udlandet, og tjenestemænd, der ikke tidligere har indgivet en sådan anmodning eller har anmodet om valutaoverførsel til et lavere beløb, ved udelukkende at tildele de førstnævnte tjenestemænd skadeserstatning.

26. Sagsøgeren Battaglia (sag 1253/79) har, bortset fra anbringendet om, at ændringen af reglerne for overførsel af en del af vederlaget fører til en ulovlig nedsættelse heraf, gjort gældende, at tjenestemandsvedtægten herved ændres i en sådan grad, at det må påvirke den ansattes beslutning om at underlægge sig denne. Heri kan der ikke gives ham medhold. Da EF-tjenestemændenes retsstilling er baseret på generelle regler af offentligretlig karakter og ikke på en kontrakt, kan begrebet om tilsidesættelse af væsentlige forudsætninger for arbejdsforholdet ikke lægges til grund; dette begreb er som bekendt — hvilket

Battaglia's advokat også har anerkendt — opstillet med henblik på kontraktsmæssige ansættelsesforhold.

27. Ifølge sagsøgeren Buyl (sag 817/79) er der ved ændringen af reglerne for overførsel af en del af vederlaget sket en tilsidesættelse af *grundsætningen om det bundne skøn.* Udtrykket »bundet skøn« betegner normalt de tilfælde, hvor administrationen på grundlag af gældende bestemmelser og under visse omstændigheder skal træffe en bestemt afgørelse uden at kunne vælge mellem forskellige muligheder. Jeg mener imidlertid ikke, at Rådet ved udstedelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086 var forpligtet til at træffe andre afgørelser end dem, som fremgår af disse forordninger. Det må — som af Kommissionen med rette antaget — til støtte for teorien om det bundne skøn kunne påvises, at der findes højere retsprincipper, som administrationen skulle have overholdt ved sin handlemåde. Det er imidlertid ikke sket; vi har således allerede set, at der ikke i nærværende sag er sket nogen krænkelse af højere retsprincipper.

28. Sagsøgerne Battaglia (sag 1253/79) og Adam (sag 828/79) gør gældende, at forordningerne nr. 3085 og 3086 også er ugyldige på grund af *magtfordrejning.* Det skal specielt med hensyn til den ved forordning nr. 3085 gennemførte ændring af artikel 17 i bilag VII bemærkes, at intet taler for, at Rådet ved at træffe den pågældende afgørelse har misbrugt sine beføjelser eller anvendt dem forkert. Sagsøgerne har yderligere intet fremført til støtte for deres anbringende. De gør med hensyn til fastsættelsen af de nye justeringskoefficienter i forordning nr. 3086 i det væsentlige gældende, at disse koefficienter ikke er fastsat på grundlag af indtrådte ændringer i leveomkostningerne, men ud fra rent beregningsmæssige kriterier alene med det formål at fastholde lønniveauet i forhold til den forudgående måned.

Det skal med henblik på denne argumentation kun bemærkes, at vederlaget for marts 1978 var blevet tilpasset leveomkostningerne i henhold til de i forordning nr. 3084/78 fastsatte justeringskoefficienter: selv om det derfor er rigtigt, at de nye justeringskoefficienter, som blev anvendt fra 1. april 1978, ikke ændrede det tidligere lønniveau, må det dog fastslås, at de udgjorde tekniske hjælpemidler, som var egnet til at fastholde forholdet mellem vederlaget og leveomkostningerne. Selv om de nye koefficienter blev fastsat på et rent beregningsteknisk grundlag, er det med andre ord afgørende, at resultatet var i overensstemmelse med kravene i vedtægtens artikel 64. Da der i øvrigt var blevet indført nye vekselkurser, var der ingen anden mulighed end at foretage en aritmetisk berigtigelse af koefficienten for at opretholde uændrede vederlag.

Man kunne snarere tale om magtfordrejning for så vidt angår den måde, hvorpå Rådet og Kommissionen i en årrække har anvendt artikel 64 til at opfylde krav, som var bestemmelsen uvedkommende. Institutionerne har således indtil april 1979 for at udligne den negative virkning af de af Den internationale Valutafond fastsatte pariteter for de vederlag, som udbetales i en svag valuta virkelig anvendt justeringskoefficienten fejlagtigt;

den var givet ikke tænkt at skulle udligne fiktive valutakurser. Når Rådet og Kommissionen derfor i dag med de nævnte forordninger har søgt at opnå, at vedtægtens artikel 64 anvendes efter sit formål, mener jeg ikke, at de kan beskyldes for magtmisbrug.

29. Jeg er således færdig med gennemgangen af realiteten i sagerne 817/79, 828/79 og 1253/79. Endnu mangler jeg at gennemgå sag 72/80 (Airola mod Kommissionen) for så vidt angår både formaliteten og realiteten. Sagsøgeren har i denne sag bebrejdet sagsøgte to forhold, som begge vedrører virkningen af den nye vekselkursordning på tjenestemandsvedtægtens artikel 106, der omhandler den godtgørelse, som trådte i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse. Sagsøgeren gør først og fremmest gældende, at der ikke i perioden februar 1976-marts 1978 blev anvendt en ajourført vekselkurs på den godtgørelse, som han fik udbetalt, og for det andet, at den nye ordning i forordning nr. 3085 ikke i april 1979 blev udvidet til også at gælde denne godtgørelse i henseende til de vekselkurser, der skal anvendes ved fastsættelsen af beløbets størrelse.

Kommissionen har i svarskriftet af 5. maj 1980 (se side 11) — i helt generelle vendinger — nedlagt påstand om afvisning. Efter min mening må der sondres mellem påstandens to led. Påstanden om forhøjelse af godtgørelsen for tidsrummet februar 1976-marts 1978 under hensyn til de ajourførte vekselkurser må efter min opfattelse afvises fra påkendelse, fordi der ikke i rette tid er indgivet klage mod de månedlige lønudbetalinger, hvori der ifølge sagsøgeren indgik en for lav godtgørelse. Sagsøgeren gjorde nemlig først det pågældende forhold gældende i klage af 28. juni 1979, således mere end tre måneder efter sidste udbetaling (fra marts 1979), som denne første del af påstanden vedrører. Det skal i så henseende bemærkes, at vederlaget i henhold til artikel 16, stk. 1, i vedtægtens bilag VII udbetales til tjenestemændene den 15. i hver måned; det må derfor antages, at lønsedlen for marts måned er fremsendt til den pågældende inden den 15. marts 1979. Selv om Kommissionen ikke udtrykkeligt har gjort denne formelle mangel gældende, kan Domstolen ex officio tage den i betragtning: det følger nemlig af Domstolens faste praksis, at »spørgsmålet om sagens antagelse til realitetsbehandling skal behandles ex officio« (se dom af 17. marts 1976 i de forenede sager 67 og 85/75, Lesieur Cotelle et Associés, præmis 12, Sml. 1976, s. 391).

Med hensyn til påstanden vedrørende den i april 1979 udbetalte godtgørelse, er der derimod intet der taler for, at den ikke kan påkendes. I dette tilfælde blev der nemlig inden sagens anlæg rettidigt indgivet en tilsvarende klage.

Afgørelsen af sagens realitet afhænger i det væsentlige af fortolkningen af vedtægtens artikel 106.

Det er nødvendigt kort at gennemgå bestemmelsens forhistorie for at minde om, at de EF-tjenestemænd, der arbejdede ved Kommissionen, inden vedtægten trådte i kraft (1. januar 1962), fik udbetalt et særligt tillæg, det såkaldte »tilskud til dobbelt husførelse«, som udgjorde 20 % af grundlønnen, når de pågældende tjenestemænds tjenestested lå mere end 70 kilometer fra deres hjemsted. Tilskuddet blev afskaffet i forbindelse med vedtægten af 1962 og erstattet

med »udlandstillægget«, som imidlertid ikke længere afhang af afstandskriteriet, men derimod af, om tjenestestedet lå i et andet land end hjemlandet. Ifølge artikel 106 fik den tjenestemand, der under den tidligere ordning havde modtaget tilskud til dobbelt husførelse, og som ikke opfyldte betingelserne for at modtage det nye udlandstillæg, »det tilskud til dobbelt husførelse, som han ville have fået i henhold til den før vedtægtens ikrafttræden gældende aflønningsordning«. Det fremgik videre af bestemmelsen, at »dette beløb [kun ville] ... kunne ændres, [såfremt tjenestemanden senere opfyldte betingelserne for tildeling af udlandstillægget]«.

Sagsøgeren, der er tjenestemand ved Kommissionen, og som har været tilsluttet Euratom siden juli 1960, modtog ikke på det pågældende tidspunkt tilskud til dobbelt husførelse. Det blev først fra den 1. februar 1973 anerkendt, at sagsøgeren ligesom andre tjenestemænd, der var ansat ved Euratom inden den 31. december 1961, havde krav på det tilskud, som ifølge artikel 106 erstattede tilskuddet til dobbelt husførelse. Sagsøgeren har altid fået udbetalt dette tilskud i lire, svarende til det beløb — ligeledes i lire — som han på samme grundlag skulle have fået udbetalt i 1960. Selv efter april 1979 er dette beløb forblevet uændret på trods af ikrafttrædelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086, der indførte nye vekselkurser og nye justeringskoefficienter.

Airola gør nu gældende, at opgørelsen af den ham tilkommende godtgørelse skulle have været foretaget på grundlag af størrelsen i belgiske francs af det oprindelige tilskud til dobbelt husførelse, som derefter skulle have været omregnet til et lirebeløb, først i henhold til de indtil marts 1979 gældende vekselkurser, og derefter på grundlag af de i forordning nr. 3085 fastsatte pariteter fra april 1979 og fremover.

Kommissionen gør heroverfor gældende, at når det i artikel 106 var fastsat, at en tjenestemand, der fik udbetalt tilskud til dobbelt husførelse, men som ikke var berettiget til udlandstillæg, »[fik] det tilskud til dobbelt husførelse, som han ville have fået i henhold til den før vedtægtens ikrafttræden gældende aflønningsordning«, er der hermed tænkt på det beløb *i lokal valuta*, der blev eller skulle have været udbetalt som tilskud til dobbelt husførelse. Dette beløb udgør ifølge Kommissionen det tilskud, der er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse, og vil i henhold til artikel 106 in fine »kun kunne ændres, såfremt tjenestemanden senere [efter vedtægtens ikrafttræden] opfylder betingelserne for tildeling af udlandstillæg. Tilpasning af vekselkurserne ville derimod ifølge Kommissionen indebære en forhøjelse af tilskuddet i modstrid med bestemmelserne i artikel 106 in fine.

Kommissionen anfører til støtte for sin opfattelse, at den forud for vedtægten gældende ordning — som må tages i betragtning for at fastslå grundlaget for det gældende tilskud i henhold til artikel 106 — fastsatte et bestemt vederlag til tjenestemændene udtrykt i belgiske francs, som imidlertid alt efter tjenestestedet skulle udbetales i forskellige valutaer. Der var ikke i den nævnte ordning fastsat justeringskoefficienter; omregningen af vederlaget fra belgiske francs til lokal valuta fandt udelukkende sted i henhold til de officielle pariteter, som i det væsentlige var sammenfaldende med dagskurserne. Ifølge Kommissionen var den fulgte fremgangsmåde — nemlig at sammenkæde det gældende tilskudsbeløb, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse, med det beløb i lire, der inden 1962 skulle have været udbetalt som tilskud til dobbelt husførelse — den eneste mulige måde til at overholde forbudet mod ændring af det oprindelige beløb af tilskuddet til dobbelt husførelse. Sagsøgte tilføjer, at det tilskud, som er trådt i stedet for tilskuddet til dobbelt husførelse, i nærværende sag lige fra starten er blevet udbetalt i lire til sagsøgeren: beløbets »fastfrysning« kunne ligeledes af denne grund kun ske under henvisning til beløbet i lire.

Det skal hertil bemærkes, at tjenestemændenes vederlag indtil tjenestemandsvedtægtens ikrafttræden blev fastsat i belgiske francs; omregningen til lokal valuta fandt dengang — som nu — kun sted under hensyn til den ansattes tjenestested. Beregningen af vederlaget i belgiske francs var dengang — som nu — ikke alene i overensstemmelse med regnskabsmæssige overvejelser, men også og navnlig med kravet om at sikre at tjenestemændene lønmæssigt stilles lige. Det, der her taler til fordel for sagsøgerens opfattelse, er netop det krav om ligebehandling, som ligger til grund for fortolkningen af artikel 106.

For at vurdere de virkninger af diskriminerende karakter, som Kommissionens fortolkning vil indebære, må man forestille sig en situation, hvor der er tale om to tjenestemænd, der begge inden 1962 modtog tilskud til dobbelt husførelse, og hvoraf den ene gør tjeneste i Tyskland og den anden i Italien. Lad os antage, at de begge på det pågældende tidspunkt modtog et tilskud til dobbelt husførelse på 1 000 belgiske francs, som blev omregnet til den lokale valuta i henhold til den officielle vekselkurs, der var gældende den 20. juni 1961 (1 DM = 12,61 BFR; 100 lire = 8,7 BFR; jeg har anvendt oversigten over vekselkurser i bilag III til Kommissionens indlæg af 25. juli 1980). Tilskudsbeløbet ville i så fald have været henholdsvis 79,30 DM og 11 494 lire. Ifølge Kommissionens opfattelse skulle de samme tjenestemænd på nuværende tidspunkt have udbetalt de samme beløb i mark og i lire, selv om kursforholdet og forholdet mellem de to valutaers købekraft i mellemtiden er væsentligt ændret (11 500 lire svarer i dag til lidt over 23 DM). Resultatet er således, at de to tjenestemænd, som oprindelig — med udgangspunkt i belgiske francs — fik udbetalt samme tilskud (dvs. et tilskud, som repræsenterede den samme købekraft), nu får udbetalt to tilskud, som reelt er vidt forskellige: værdien af tilskuddet til den tjenestemand, der er bosat i Tyskland, er mere end tre gange højere end værdien af tilskuddet til den tjenestemand, som er bosat i Italien.

Jeg mener ikke man kan acceptere en opfattelse som Kommissionens, der fører til en så betydelig forskelsbehandling. Efter min mening må man for at undgå sådanne urimeligheder beregne det pågældende tilskud i belgiske francs, som er det eneste grundlag, der kan sikre en fortsat ligebehandling af tjenestemændene. Der skal ved omregningen af den belgiske franc til de andre valutaer anvendes den officielle kurs, som er anført i forordning nr. 3085; det drejer sig om en variabel kurs, som tilpasses valutaudsving, ligesom den variable kurs, på hvis grundlag tilskuddet til dobbelt husførelse (som de øvrige vederlagsposter) i 1961 blev omregnet fra belgiske francs til den lokale valuta.

Kommissionen har ikke fremført overbevisende argumenter imod at anvende lighedsgrundsætningen som afgørende kriterium ved fortolkning af artikel 106. Det kan således ikke gøres gældende, at fællesskabsmyndighederne kunne have undladt at indføre det pågældende tilskud i vedtægten; det er tilstrækkeligt at henvise til, at når der er truffet afgørelse om indførelse af tilskuddet, skal bestemmelserne herom være i overensstemmelse med ordningens almindelige principper, således også princippet om ligebehandling af tjenestemænd. Det kan heller ikke hævdes, at man kunne forvente en valutamæssig udhuling på grund af forbuddet mod at ændre

tilskuddet, og at artikel 106 i sidste ende er en overgangsbestemmelse. Man kunne heroverfor gøre gældende, at følgerne af den valutamæssige udhuling under alle omstændigheder må være den samme for samtlige de tjenestemænd, som befinder sig i samme situation. Kommissionen henviser i sit indlæg af 25. juli 1980 til de vanskeligheder, som den ville stå over for, hvis dens synspunkt blev afvist, idet den ville blive nødt til ikke alene at forhøje det tilskud, som i henhold til artikel 106 udbetales tjenestemænd bosat i lande med svag valuta, men derudover at skulle nedsætte tilskuddet til tjenestemænd med tjenestested i lande med stærk valuta. Dette synspunkt giver efter min mening langt fra støtte for Kommissionens opfattelse men viser derimod, i hvilken udstrækning den nuværende forskelsbehandling mellem tjenestemænd skyldes anvendelsen af artikel 106.

Sagsøgeren anfører videre, at Kommissionen har overtrådt to andre almindelige grundsætninger, nemlig om henholdsvis beskyttelsen af velerhvervede rettigheder og den berettigede forventning, da den i april 1979 fastsatte hans tilskud ifølge artikel 106 for lavt. Denne kritik er ubegrundet. Med hensyn til indholdet af grundsætningen om beskyttelse af velerhvervede rettigheder henviser jeg til det tidligere fremførte; for så vidt angår nærværende sag skal det blot nævnes, at der ikke i sagen er stillet spørgsmål ved denne beskyttelse. Tværtimod drejer det sig om at rette en fejlagtig fortolkning af artikel 106 og indrømme sagsøgeren en rettighed, hvis præcise rækkevidde Kommissionen indtil nu har misforstået. Videre kan jeg ikke se, hvorfor Kommissionen i nærværende sag skulle have krænket den berettigede forventning: institutionens adfærd har således ikke været af en sådan karakter, at den har kunnet fremkalde forventninger hos sagsøgeren; Kommissionen har derimod nægtet at anerkende sagsøgeren hans ret.

Jeg mener derfor, at der bør gives Airola medhold i påstanden om, at tilskuddet i artikel 106 skal beregnes på grundlag af de i forordning nr. 3085 ajourførte vekselkurser. Derimod mener jeg ikke, at de i forordning nr. 3086 fastsatte justeringskoefficienter skal finde anvendelse, da udgangspunktet er det oprindelige beløb i belgiske francs, som oprindeligt ikke blev berigtiget ved hjælp af justeringskoefficienterne.

30. På grundlag af samtlige ovenfor fremførte betragtninger foreslår jeg følgelig Domstolen

a) at følgende sager antages til realitetsbehandling; Dunstan Curtis mod Europa-Parlamentet (sag 167/80), anlagt den 18. juli 1980; Monique Roumengous mod Kommissionen (sag 158/79), anlagt den 11. oktober 1979, men udelukkende for så vidt angår påstanden om ændring af justeringskoefficienten for året 1978; Dino Battaglia mod Kommissionen (sag 737/79), anlagt den 17. oktober 1979, for så vidt angår påstanden om ændring af justeringskoefficienten for året 1978 og den hermed forbundne påstand om betaling af den lønforskel, som tilkommer sagsøgeren, såfremt der gives ham medhold i dels påstanden om ændring af koefficienten, dels den (i forhold til sidstnævnte påstand) subsidiære

påstand om erstatning af den skade, som sagsøgeren har lidt som følge af den fejlagtige fastsættelse af koefficienten for året 1978; Marco Airola mod Kommissionen (sag 72/80), anlagt den 7. marts 1980, men kun for så vidt angår påstanden om ændring af den godtgørelse i henhold til vedtægtens artikel 106, som blev udbetalt fra april 1979; Anton Birke mod Kommissionen (sag 543/79), anlagt den 11. oktober 1979, men kun for så vidt angår dels påstanden om annullation af lønsedlerne for januar og april 1979, dels påfølgende krav;

b) at følgende sager afvises: Gordon Craigie Bowden m.fl. mod Kommissionen (sag 153/79), anlagt den 28. september 1979; Stephen Biller m.fl. mod Europa-Parlamentet (sag 154/79), anlagt den 3. oktober 1979; Renato Albini m.fl. mod Kommissionen og Rådet (sag 33/80), anlagt den 24. oktober 1980; Dunstan Curtis mod Kommissionen (sag 167/80), anlagt den 18. juli 1980; Venus og Obert mod Kommissionen og Rådet (de forenede sager 783/79 og 786/79), anlagt den 22. og 26. oktober 1979; Monique Roumengous mod Kommissionen (sag 158/79) for så vidt angår de påstande, som jeg ikke ovenfor under a) har foreslået antaget til realitetsbehandling; Anton Birke mod Rådet (sag 543/79), anlagt den 11. oktober 1979; Günter Bruckner mod Rådet (sag 799/79), anlagt den 12. november 1979; Dino Battaglia mod Kommissionen (sag 737/79) ligeledes for så vidt angår de påstande, som jeg ikke ovenfor under a) har foreslået antaget til realitetsbehandling; Marco Airola mod Kommissionen (sag 72/80), men kun for så vidt angår påstanden om ændring af godtgørelsen i henhold til vedtægtens artikel 106 for tidsrummet februar 1976-marts 1978,

c) at det statueres, at Marco Airola (sag 72/80) med virkning fra den 1. april 1979 kendes berettiget til at kræve, at de i Rådets forordning nr. 3085/78 fastsatte vekselkurser finder anvendelse på godtgørelsen i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 106 ved omregningen af det oprindelige beløb i belgiske francs pr. 31. december 1961,

d) at følgende sager mod Kommissionen afvises: Roger Buyl (sag 817/79), anlagt den 17. december 1979; Robert Adam (sag 828/79), anlagt den 21. december 1979 og Dino Battaglia (sag 1253/79), anlagt den 20. december 1979.

Med hensyn til sagens omkostninger finder jeg det rimeligt, at Domstolen i henhold til procesreglementets artikel 70 pålægger de sagsøgte institutioner selv at bære deres egne omkostninger i sagerne 153/79, 154/79, 543/79, 783 og 786/79, 799/79 og 33/80, hvis Domstolen følger mit forslag om at afvise disse sager og således afsiger endelige domme; det samme gælder sagerne 817/79, 828/79 og 1253/79, hvis Domstolen følger mit forslag om afvisning. Jeg foreslår, at Kommissionen i sag 72/80 tilpligtes at godtgøre sagsøgeren hans omkostninger i henhold til reglen om, at den part, der taber sagen, afholder sagens omkostninger.

Det er endelig nødvendigt at udsætte spørgsmålet om sagens omkostninger i de sager, som skal behandles i realiteten (158/79, Roumengous; 737/79, Battaglia; 167/80, Curtis).