DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

20. oktober 1994 *

I sag C-76/93 P,

Piera Scaramuzza, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, bosat i New York, ved advokat J. N. Louis, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat A. Schmitt, 62, avenue Guillaume,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 15. december 1992 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Femte Afdeling) i sag T-75/91, Scaramuzza mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (Sml. II, s. 2557), hvori der er nedlagt påstand om annullation af denne dom,

den anden part i appelsagen er:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent J. Griesmar, som befuldmægtiget, bistået af advokat D. Waelbroeck, Bruxelles, og

* Processprog: fransk.

med valgt adresse i Luxembourg hos G. Kremlis, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. A. Schockweiler, og dommerne G. F. Mancini (refererende dommer) og J. L. Murray,

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 21. april 1994,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 9. juni 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. marts 1993 har Piera Scaramuzza i medfør af artikel 49 i statutten for EØF-Domstolen og de tilsvarende bestemmelser i statutten for EKSF-Domstolen og statutten for Euratom-Domstolen iværksat appel af en af Retten i Første Instans den 15. december 1992 afsagt dom i sag T-75/91, Scaramuzza mod Kommissionen (Sml. II, s. 2557),

hvorved Retten i Første Instans frifandt Kommissionen for den under sagen nedlagte påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om afvisning af appellantens krav om at få udbetalt den fulde løn i tjenestestedets valuta, reguleret med den for tjenestestedet fastsatte justeringskoefficient.

Rettens dom

2 Det fremgår af Rettens dom, at Piera Scaramuzza er tjenestemand i lønklasse B3. Hun blev den 4. januar 1988 ansat ved Kommissionens permanente delegation i Oslo og senere den 17. juni 1991 tilknyttet Kommissionens kontor i New York. I medfør af lønningsregulativet for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland (herefter benævnt »lønningsregulativet«), udbetalte Kommissionen kun Piera Scaramuzza 80% af hendes løn i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient. Scaramuzza fremsatte krav om betaling af den fulde løn i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient, med virkning fra hendes tiltrædelse. Kommissionen afviste kravet. Det samme var tilfældet med den af hende den 23. april 1991 indgivne klage. Piera Scaramuzza anlagde herefter sag ved Retten med påstand om annullation af Kommissionens to afgørelser om afvisning af hendes krav.

3 Lønningsregulativet for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, er optaget i bilag X til vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«). Bilaget blev indsat i vedtægten ved Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 3019/87 af 5. oktober 1987 om indførelse af særlige undtagelsesbestemmelser for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, der gør tjeneste i et tredjeland (EFT L 286, s. 3), og bestemmer i artikel 11 følgende:

»Vederlaget samt de i artikel 10 nævnte godtgørelser udbetales i belgiske franc i Belgien. De korrigeres med den koefficient, som anvendes på vederlaget til tjenestemænd, der gør tjeneste i Belgien.«

4 Artikel 12 i bilag X er sålydende:

»Ansættelsesmyndigheden kan efter anmodning fra tjenestemanden beslutte helt eller delvis at udbetale vederlaget i det lands valuta, hvor tjenestemanden gør tjeneste. Vederlaget korrigeres da med den justeringskoefficient, der er fastsat for tjenestestedet, og konverteres efter den tilsvarende vekselkurs.

I særlige, behørigt begrundede tilfælde kan ansættelsesmyndigheden helt eller delvis foretage denne udbetaling i en anden valuta end den, der anvendes på tjenestestedet, efter regler, der sikrer, at købekraften opretholdes.«

5 Med hjemmel i artikel 1, stk. 3, i vedtægtens bilag X vedtog Kommissionen »interne direktiver om fastsættelse af de i artikel 12 i bilag X til vedtægten for tjenestemænd fastsatte regler for udbetaling af vederlag« (herefter benævnt »interne direktiver«), hvis artikel 1 er sålydende:

»I henhold til artikel 12 i bilag X til vedtægten udbetaler ansættelsesmyndigheden efter anmodning fra tjenestemanden indtil 80% af hans nettovederlag i det lands valuta, hvor han gør tjeneste.

I behørigt begrundede tilfælde kan ansættelsesmyndigheden godkende, at der udbetales en større del end de 80% i tjenestelandets valuta.«

6 Piera Scaramuzza fremsatte to anbringender til støtte for sine påstande for Retten.

7 For det første, at Kommissionen ved udformningen af artikel 1 i de interne direktiver havde tilsidesat artikel 12, stk. 1, i bilag X til vedtægten. Ifølge sagsøgeren indeholder artikel 12 ingen begrænsning af udbetaling af vederlaget i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient, og den overlader ikke ansættelsesmyndigheden noget skøn med hensyn hertil.

8 Retten forkastede sagsøgerens første anbringende og fastslog (dommens præmis 18), at Kommissionen i henhold til artikel 12, stk. 1, i bilag X har et vist skøn ved afgørelsen af, om den kan imødekomme ansøgninger fra tjenestemænd i henhold til denne bestemmelse, samt (præmis 20) at der i princippet ikke er noget til hinder for, at ansættelsesmyndigheden fastsætter regler for, hvorledes den vil udøve det skøn, den er tillagt i henhold til vedtægten, ved en intern beslutning af generel karakter. Under hensyn til (præmis 23), at de interne direktivers artikel 1 ikke er til hinder for, at det »fulde« vederlag udbetales i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient, men alene pålægger tjenestemanden behørigt at begrunde sin anmodning, såfremt denne vedrører mere end 80% af vederlaget, har Kommissionen ikke, som hævdet af sagsøgeren, misbrugt sin beføjelse.

9 Retten forkastede ligeledes sagsøgerens andet anbringende om, at Kommissionen skulle have tilsidesat princippet om ligebehandling af tjenestemænd, hvorefter købekraften på de forskellige tjenestesteder skal være den samme, navnlig for så vidt angår tjenestemænd, der gør tjeneste i Fællesskabet, og tjenestemænd, der gør tjeneste i tredjelande. Modsat det af sagsøgeren anførte, hvorefter en sådan ligebehandling kun kan sikres ved anvendelse af vedtægtens artikel 64 og 65, hvorefter

det fulde vederlag automatisk udbetales i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient, således som tilfældet er for tjenestemænd, der gør tjeneste i Fællesskabet, fandt Retten, at situationen for tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, er en anden end de førstnævnte tjenestemænds, navnlig for så vidt angår udgifter, der skal afholdes på tjenestestedet.

10 Retten udtalte, at reglerne om udbetaling af løn skal tage hensyn til denne forskel, for at sikre tjenestemænd samme købekraft uanset tjenestested. Det er imidlertid klart, at tjenestemænd, der gør tjeneste i tredjelande, i modsætning til tjenestemænd i Fællesskabet, i kraft af vedtægtens bilag X hverken skal betale husleje eller udgifter til sygesikring på tjenestestedet. Der består således en formodning om, at tjenestemænd, der gør tjeneste i tredjelande, ikke kan antages at anvende mere end 80% af deres vederlag på tjenestestedet, mens tjenestemænd, der gør tjeneste i Fællesskabet, må formodes at anvende deres fulde vederlag i det land, hvor de er beskæftiget, hvorfor denne forskelsbehandling må anses for rimelig, når henses til de forskellige vilkår, de to kategorier tjenestemænd er undergivet.

11 For så vidt angår sagsøgerens sidste argument, nemlig at hun i strid med vedtægtens artikel 62-65, der knæsætter tjenestemandens ret til vederlag, var blevet frakendt en del heraf, idet man havde afslået at udbetale hendes fulde løn i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient, fandt Retten ikke, at sagsøgeren uretmæssigt var blevet frakendt nogen del af sit vederlag, for så vidt som Kommissionen ikke havde tilsidesat regler eller principper.

12 Retten frifandt således sagsøgte.

Appelsagen

13 Under appelsagen har Piera Scaramuzza nedlagt påstand om, at Rettens dom ophæves, at Kommissionens afgørelse om afvisning af sagsøgerens klage samt dens afgørelse om afvisning af hendes anmodning annulleres, og om, at Kommissionen med tilbagevirkende gyldighed tilpligtes at betale hende et beløb svarende til den resterende del af hendes løn i tjenestestedets valuta, reguleret med den herfor gældende justeringskoefficient og med tillæg af morarenter.

14 Appellanten har som eneste appelgrund fremført, at der er sket tilsidesættelse af det almindelige retsprincip om, at en arbejdstager frit kan råde over sin løn, der for EF-tjenestemænds vedkommende er knæsat i vedtægtens artikel 62, samt at der er sket tilsidesættelse af det almindelige retsprincip om respekten for privatlivet, jf. artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 12 i verdenserklæringen om menneskerettighederne. I den anfægtede dom indrømmedes nemlig Kommissionen et vist skøn, men der blev ikke taget stilling til sagsøgerens argumenter om, at denne skønsbeføjelse var en krænkelse af privatlivet, skønt appellanten, allerede da hun den 1. oktober 1990 indgav sin anmodning, havde gjort gældende, at der var tale om »et indgreb i tjenestemandens personlige rettigheder og frihed til selv at afgøre, hvorledes han vil anvende, hvad han har krav på ifølge vedtægten«, hvilken argumentation hun senere også fremførte i sin replik for Retten.

Appelsagens formalitet

15 Kommissionen har gjort indsigelse imod, at appelsagen antages til realitetsbehandling under henvisning til, at den eneste appelgrund, som appellanten har fremført, indeholder to særskilte anbringender, der først fremføres under appelsagen. Det fremgår imidlertid af artikel 113, stk. 2, og artikel 116, stk. 1, i Domstolens procesreglement, at nye anbringender, der ikke har været gjort gældende under den oprindelige sag, ikke kan fremsættes for første gang under appelsagen.

16 For så vidt angår appellantens første anbringende om, at der er sket tilsidesættelse af det almindelige princip om, at en arbejdstager har ret til frit at råde over sit vederlag, jf. herved vedtægtens artikel 62, bemærkes i overensstemmelse med det af generaladvokaten anførte (forslagets punkt 11), at dette argument i det væsentlige må forstås som en indsigelse mod, at Kommissionen har frakendt appellanten en del af hendes vederlag.

17 Da det af Rettens dom (præmis 22 og 57) fremgår, at appellanten faktisk har gjort dette anbringende gældende, må formalitetsindsigelsen herom forkastes.

18 For så vidt angår det andet anbringende, hvorefter der skulle være sket tilsidesættelse af det almindelige princip om respekt for privatlivet, jf. artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 12 i verdenserklæringen om menneskerettighederne, er det korrekt, at appellanten ikke udtrykkeligt har påberåbt sig den førstnævnte bestemmelse for Retten. Det fremgår imidlertid af den anfægtede doms præmis 27, at hun gjorde gældende, at kravet om, at hun skulle dokumentere sine udgifters art eller fordeling, var »en uacceptabel indblanding i en tjenestemands privatliv i strid med artikel 12 i verdenserklæringen om menneskerettighederne«. Da Piera Scaramuzza over for Domstolen på ny har henvist til princippet om beskyttelse af privatlivet samt verdenserklæringens artikel 12 og artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention, der ligeledes omhandler respekten for privatlivet, bemærkes, at den udtrykkelige henvisning til menneskerettighedskonventionens artikel 8 alene kan anses for en uddybning af et argument, der allerede er blevet gjort gældende for Retten.

19 Herefter må også denne formalitetsindsigelse forkastes.

Den påståede overtrædelse af vedtægtens artikel 62

20 Appellanten har gjort gældende, at vedtægtens artikel 62 (»tjenestemanden har ... på grundlag af sin udnævnelse ret til det vederlag, der svarer til hans lønklasse og -trin. Tjenestemanden kan ikke give afkald på denne ret ...«) knæsætter det almindelige retsprincip om, at en arbejdstager frit kan råde over sit vederlag. Retten har ved at anerkende, at denne ret kan begrænses alene ud fra en formodning om, at tjenestemænd, der gør tjeneste i tredjelande, kun må antages at anvende 80% af deres vederlag på tjenestestedet, da de oppebærer en særlig godtgørelse til dækning af deres samlede udgifter til bolig og sygesikring, gjort sig skyldig i en retsvildfarelse. Retten antog således fejlagtigt, at sagsøgeren ikke retmæssigt blev frakendt en del af sit vederlag.

21 Domstolen finder, at Rettens begrundelse for at fastslå, at den omtvistede lønordning var lovlig, ikke kan kritiseres.

22 Det bemærkes hertil alene, at Retten har godtgjort, at de vilkår som tjenestemænd, der gør tjeneste i Fællesskabet, og tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland er undergivet, objektivt set er forskellige, hvilket begrunder en forskellig behandling. Mens tjenestemænd i Fællesskabet selv skal afholde alle udgifter til bolig og som hovedregel 20% af udgifterne til sygesikring, har tjenestemænd i tredjelande hverken udgifter af den ene eller den anden art, da de i medfør af bilag X får dækket udgifter til sygesikring fuldstændigt, ligesom institutionen enten stiller en passende bolig til rådighed eller godtgør udgifter til hotel.

23 Som Retten med rette har anført (præmis 47 i den anfægtede dom), er det en logisk følge af ordningen, hvorefter justeringskoefficienten kun skal finde anvendelse på beløb, der må formodes brugt på tjenestestedet, at justeringskoefficienten ikke automatisk anvendes på den del af vederlaget til en tjenestemand, der gør tjeneste i et tredjeland, der svarer til den del af vederlaget, som tjenestemænd i Fællesskabet

anvender til bolig og sygesikring, da førstnævnte kategori modsat tjenestemænd i Fællesskabet ikke har sådanne udgifter på tjenestestedet.

24 Det bemærkes, at justeringskoefficienterne skal sikre samme købekraft for tjenestemænd, der gør tjeneste i andre lande end Belgien og Luxembourg. Når der som her er tale om et tredjeland, hvor leveomkostningerne er højere end i Belgien eller Luxembourg, svarer en regulering med justeringskoefficienten i realiteten til, at den nominelle løn i belgiske franc opskrives, inden den omveksles til tredjelandets valuta.

25 Såfremt den fulde løn i belgiske franc blev reguleret med justeringskoefficienten, uanset at tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, aflastes for en betydelig del af deres leveomkostninger, ville dette være en tilsidesættelse af princippet om ligeløn til tjenestemænd, idet tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, i så tilfælde ville oppebære en højere løn end de af deres kolleger, der gør tjeneste i Fællesskabet.

26 For så vidt angår de 20% af vederlaget, der skønnes at være den del, som en tjenestemand, der gør tjeneste i Fællesskabet, anvender til udgifter til bolig og sygesikring på tjenestestedet, har Retten på overbevisende måde godtgjort (den anfægtede doms præmis 48), at dette skøn må anses for rimeligt. Denne procentsats svarer dels nogenlunde til de 15-20% af vederlaget til tjenestemænd, der gør tjeneste i et tredjeland, som disse skulle svare i boligbidrag til deres institution for at få stillet en bolig til rådighed, indtil bilag X trådte i kraft. Koefficienten på 20% svarer endvidere til posten »bolig« ved afvejningen af tjenestemænds forbrugsmønster og følgelig til den vægt, posten »bolig« er tillagt ved beregningen af justeringskoefficienter for de forskellige tjenestesteder.

27 Det fremgår af det således anførte, at Retten med føje har lagt til grund, at den lønordning, Kommissionen anvender over for tjenestemænd, der gør tjeneste i et

tredjeland, er objektivt begrundet, og ikke er en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 62, hvorfor appellanten ikke uretmæssigt er blevet frakendt en del af sit vederlag.

28 Heraf følger, at første del af den appelgrund, som appellanten har gjort gældende, må forkastes.

Den påståede manglende respekt for privatlivet

29 Appellanten har under henvisning til artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention og artikel 12 i verdenserklæringen om menneskerettighederne gjort gældende, at hun som tjenestemand har krav på respekt for sit privatliv. Den omstændighed, at der i henhold til de interne direktivers artikel 1 skal indgives en begrundet anmodning for at få udbetalt mere end 80% af vederlaget i tjenestestedets valuta, er ifølge appellanten en indblanding i hendes privatliv, som ikke er begrundet i bydende nødvendige samfundsmæssige hensyn, som omhandlet i den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 8. Retten har således ved sin frifindelsesdom godkendt, at Kommissionen anvender en procedure, som krænker tjenestemænds ret til privatliv.

30 Selv om Retten ikke udtrykkeligt har begrundet, hvorfor den har forkastet dette anbringende, fremgår det af dommen, at det ikke var fremført særskilt, men indgik i anbringendet om, at princippet om samme købekraft var blevet tilsidesat (dommens præmis 27), der ligeledes blev forkastet.

31 Det må medgives, at Retten på dette punkt kunne have begrundet sin dom mere præcist, så meget desto mere som det er fast praksis, at grundrettighederne, såsom respekten for privatlivet som omhandlet i artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention, hører til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen

skal beskytte (jf. bl.a. dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, præmis 41).

32 Det må imidlertid fastslås, at appellanten alene har gjort indsigelse mod de interne direktivers artikel 1, for så vidt som det heri bestemmes, at en anmodning om udbetaling af mere end 80% af vederlaget i tjenestestedets valuta skal være behørigt begrundet. Appellanten har ikke godtgjort, at hun har måttet give en så detaljeret begrundelse, at man kan hævde, at der herved er sket en overtrædelse af respekten for privatlivet, som er en grundrettighed.

33 På denne baggrund kan Retten ikke foreholdes, hvilket appellanten i øvrigt heller ikke har gjort, at den uden udtrykkelig begrundelse har forkastet et selvstændigt anbringende.

34 Anbringendet om krænkelse af respekten for privatlivet må derfor også afvises, hvorefter appellen i det hele må forkastes.

Sagens omkostninger

35 I medfør af procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne selv deres egne omkostninger i tvister mellem institutionerne og deres ansatte. I medfør af procesreglementets artikel 122, andet afsnit, finder artikel 70 imidlertid ikke anvendelse ved appel iværksat af institutionernes tjenestemænd eller øvrige ansatte. Procesreglementets artikel 69, stk. 2, skal følgelig finde anvendelse, hvorefter det pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger. Da appellanten har tabt sagen, pålægges det hende at betale appelsagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Appellanten betaler appelsagens omkostninger.

Schockweiler Mancini Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 20. oktober 1994.

R. Grass

Justitssekretær

F. A. Schockweiler

Formand for Anden Afdeling