DOMSTOLENS DOM (ANDEN AFDELING)
AF 27. JUNI 1973 [1]

Annemarie Kuhl
mod Rådet for De europæiske Fællesskaber

Sag 71/72

Sammendrag

1. *Tjenestemænd — Sager mod administrationen — Søgsmål — Frist — Begyndelse — Individuel forholdsregel — Meddelelse til den pågældende — Begreb*
(Tjenestemandsvedtægtens artikel 91)

2. *Tjenestemænd — Tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb — Fejl ved udbetalingen — Modtagerens kendskab — Indvending — Bevis — Fravær — Undersøgelse af omstændighederne ved udbetalingen*
(Tjenestemandsvedtægtens artikel 85)

1. Ved udtrykket »meddelelse ... til den pågældende« sigter vedtægtens artikel 91 til den skrevne meddelelse rettet til den pågældende tjenestemand, som ifølge vedtægtens artikel 25 kræves i alle de tilfælde, hvor der træffes en afgørelse om en bestemt person.

2. I det andet af de tilfælde, der er nævnt i artikel 85, må man, hvor modtageren bestrider at have haft kendskab til fejlen, undersøge de omstændigheder, under hvilke udbetalingen er sket, for at fastslå, om fejlen ved udbetalingen måtte fremstå som åbenbar.

I sag nr. 71/72

ANNEMARIE KUHL, tjenestemand ved Ministerrådet for De europæiske Fællesskaber, boende i Bruxelles repræsenteret af Otto Kuhl, advokat i Düsseldorf, med valgt bopæl i Luxembourg hos Horst Hergel, 14, rue des Bains,

sagsøger,

mod

RÅDET FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af Conzague Lesort, juridisk rådgiver for Rådets generalsekretariat, med valgt bopæl i Luxembourg hos Emile Reuter, Kommissionens juridiske rådgiver, 4, boulevard Royal,

sagsøgt,

1 — Processprog: Tysk.

angående et krav om annullation af Rådets afgørelse af 30. juni 1972, hvori det afslås at undlade tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb,

afsiger

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af: P. Pescatore, afdelingsformand, M. Sørensen og Lord Mackenzie Stuart (refererende), dommere,

generaladvokat: H. Mayras
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Faktiske og retlige omstændigheder

I — Sagsfremstilling og retsforhandlinger

De faktiske omstændigheder, som ligger til grund for denne tvist, og retsforhandlingernes forløb kan sammenfattes således:

1. Sagsøgeren har været ansat i Ministerrådets tjeneste siden 1958 og arbejder for tiden som revisor i sprogtjenesten i lønklasse LA 4.

Hun har tre skolesøgende børn, heraf har to gået i skole i Tyskland indtil august 1970, og for disse har hun oppebåret uddannelsestillæg.

Disse to børn forlod Tyskland i september måned 1970 for at gå i den europæiske skole i Bruxelles, hvor det tredje barn ligeledes blev indskrevet.

2. Som følge af de gældende bestemmelser i tjenestemandsvedtægten havde sagsøgeren kun ret til et lavere uddannelsestillæg, da hendes børn nu søgte en skole i hjembyen.

3. Ifølge artikel 8 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af uddannelsestillæg,

»skal den ansatte meddele ... enhver ændring, som kan medføre bortfald eller reduktion af dette tillæg.«

4. Disse bestemmelser er blevet udsendt ved interne skrivelser stilet til hver enkelt ansat i Rådets sekretariat. De blev gentaget i en intern skrivelse af 26. juni 1963, og efter senere ændringer er der mindst én gang om året sendt nye skrivelser til personalet. Disse skrivelser indeholder ud over ændringerne alle de gældende ajourførte bestemmelser.

5. Sagsøgeren indgav den 15. Januar 1971 til Rådets administration formularen »ansøgning om godtgørelse af skoleudgifter«, hvor hun under rubrikken

»undervisningsinstitution« for sine tre børn anførte den europæiske skole.

Hun underrettede telefonisk de kompetente organer om skoleskiftet, og nogle dage senere modtog hun kopien af formularen, som i mellemtiden var blevet undersøgt af administrationen, og hvorpå regnskabskontoret havde skrevet bemærkningen »skoleskift den 1. september 1970«.

Sagsøgeren havde også underskrevet forpligtelse til »at meddele enhver ændring i den situation, der er beskrevet i den foreliggende ansøgning«.

6. Sagsøgte blev i januar 1972 af regnskabskontoret informeret om, at hun nu i 16 måneder havde modtaget for høje uddannelsestillæg.

7. Et beløb på 28 691 BF blev tilbageholdt i hendes løn for januar måned 1972, således som man havde meddelt hende.

8. Sagsøgeren henvendte sig til chefen for personaleafdelingen ved en skrivelse af 19. januar 1972 med overskriften »ansøgning om fritagelse for tilbagebetaling af fejlagtigt udbetalte beløb — overskydende uddannelsestillæg i årene 1970 og 1971«.

I første afsnit af skrivelsen hedder det:

»Man har fornylig meddelt mig, at man i løbet af årene 1970 og 1971 ved en fejltagelse har udbetalt mig for meget i uddannelsestillæg.

Dette beløb, som i mellemtiden er steget til 28 691 BF, vil blive tilbageholdt i den efterbetaling, der skal udbetales i januar«.

Resten af skrivelsen omhandler tilbagesøgningens angiveligt uretfærdige karakter.

9. Rådets generalsekretær, som er ansættelsesmyndighed, svarede den 10. marts 1972 på sagsøgerens skrivelse ved et brev, som begynder således:

»Som svar på Deres brev af 19. januar 1972 vil jeg meddele Dem, at jeg efter en grundig kontrol er forpligtet til at bekræfte den meddelelse, som De har fået fra administrationen vedrørende tilbagesøgning af uddannelsestillæg, som fejlagtigt er udbetalt Dem.«

10. Sagsøgeren skrev den 13. marts 1972 et brev til en tjenestemand i personaleafdelingen, hvori hun anmodede vedkommende om at genudbetale de 28 691 BF og kun at fratrække 2 000 BF om måneden for fremtiden. Brevet begynder således:

»Min ansøgning om at blive fritaget for tilbagesøgning af uddannelsestillæg, som fejlagtigt var blevet udbetalt mig, er blevet afvist ved en meddelelse af 10. marts 1972, som jeg i dag er blevet gjort bekendt med.«

11. Chefen for Rådets personaleafdeling afslog den 23. marts 1972 denne ansøgning.

12. Sagsøgeren henvendte sig til Rådets generalsekretær i et brev af 7. juni 1972 med overskriften »tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalt beløb (uddannelsestillæg) — Klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90.«

13. Generalsekretæren sendte sagsøgeren en skrivelse af 30. juni 1972, som blot er en bekræftelse af skrivelsen af 10. marts 1972.

14. Den foreliggende klage mod Rådets afgørelse er blevet registreret på Domstolens justitskontor den 2. oktober 1972.

På grundlag af den refererende dommers rapport, og efter at have hørt generaladvokatens forslag til afgørelse har Domstolen (anden afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Parterne har afgivet deres mundtlige indlæg i retsmødet den 15. marts 1973.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. april 1973.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren nedlægger følgende påstande:

— det bestemmes, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling og er grundet;

— det udtales, at sagsøgeren ikke havde kendskab til fejlen i udbetalingerne til hende, og at denne ikke var så åbenbar, at hun burde have kendt den;

— det udtales, at sagsøgte ikke kan gøre krav på tilbagebetaling af de fejlagtigt udbetalte beløb, idet sagsøgtes afgørelse af 30. juni 1972 annulleres;

— sagsøgte idømmes samtlige sagsomkostninger.

Rådet nedlægger følgende påstande:

— sagen afvises som for sent indgivet;

— subsidiært, søgsmålet forkastes som ugrundet, og det udtales, at betingelserne i tjenestemandsvedtægtens artikel 85 for tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb er opfyldt, og at den pågældende myndighed derfor har ret til at kræve tilbagesøgningen gennemført;

— sagsøgeren pålægges at udrede omkostningerne.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender

Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender kan sammenfattes således:

Vedrørende antagelsen til realitetsbehandling

Sagsøgeren gør gældende, at den omtvistede afgørelse blev truffet af Rådets generalsekretær den 10. marts 1972, den dag han afviste sagsøgerens ansøgning af 19. januar 1972. Sagsøgeren indbragte en klage mod denne afvisning den 7. juni 1972 i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90. Klagen blev forkastet af ansættelsesmyndigheden den 30. juni 1972. Sagen kan derfor antages til realitetsbehandling, idet sagsøgeren rettidigt har indgivet så vel klagen mod Rådets afgørelse om afvisning som stævningen i retssagen.

Sagsøgte er af den opfattelse, at størrelsen af det fejlagtigt udbetalte beløb er fremkommet i dokumentet af 3. januar 1972, som er underskrevet af regnskabsføreren og derefter godkendt ved den regnskabsmæssige gennemgang. Dette dokument, der er udfærdiget af den kompetente myndighed, udgør på dette stadium en afgørelse, idet det kort men klart angiver, at uddannelsestillæggene er blevet beregnet på et andet grundlag end det, som skulle have været anvendt i sagsøgerens tilfælde, efter at hendes to børn var vendt tilbage til Bruxelles. Den skrivelse, hvorved sagsøgeren den 19. januar 1972 indgav klage til ansættelsesmyndigheden mod den afgørelse, der var truffet vedrørende hende, må anses for en klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, eftersom den klart gik ud på at opnå en afgørelse fra ansættelsesmyndigheden, hvilken myndighed den 10. marts 1972 faktisk forkastede denne klage.

En klage mod denne afgørelse skulle have været indgivet inden for en frist af 3 måneder.

Sagsøgeren svarer, at de af Rådet fremlagte dokumenter, skrivelserne fra kontoret for »lønninger og tillæg«, ikke kan betragtes som en afgørelse: en afgørelse, der indeholder et klagepunkt, skal rettes til sagsøgeren og skal indeholde en bemærkning om grunden til, at betingelserne for anvendelse af artikel 85 efter Rådets opfattelse er opfyldt.

I øvrigt har sagsøgeren aldrig modtaget de skriftlige lønkontoudskrifter, som angiveligt er udarbejdet den 3. januar 1972. Hun var kun mundtligt af en tjenestemand i lønklasse C blevet informeret om, at hun havde fået for meget udbetalt; denne havde ligeledes meddelt hende, at administrationen tog sig betalt ved efterbetalingen af den tilbagevirkende lønforhøjelse, der kom til udbetaling i januar 1972.

Der er således først tale om en afgørelse, som kan være genstand for klage, ved

fremkomsten af afvisningsafgørelsen af 10. marts 1972.

Sagsøgte replicerer, at sagsøgeren modtog en kopi af de omtalte meddelelser. Den trykte tekst på formularen var udformet med henblik herpå; den indeholdt bemærkningen »kopi« og navnet på den pågældende.

Lønefterbetalingen blev faktisk gennemført af regnskabskontoret, som kan bekræfte at have modtaget instruktion herom.

Sagsøgeren anførte i sin klage af 19. januar 1972 overhovedet intet om, at der ikke forelå nogen skriftlig afgørelse; hun har heller ikke fremført dette klagepunkt efter at have modtaget afgørelsen af 10. marts 1972, som dog udtalte: »efter en grundig kontrol er jeg forpligtet til at bekræfte den meddelelse, som De har fået fra administrationen . . .«.

Selv om man accepterede sagsøgerens fastholdelse af, at afgørelsen hverken var skriftlig eller begrundet og aldrig var kommet frem til hende, kan søgsmålet alligevel ikke antages til realitetsbehandling. Det er faktisk helt klart, at der er blevet truffet en afgørelse, da sagsøgeren ellers ikke havde behøvet at tage til genmæle herimod i sin klage af 19. januar. Sagsøgeren har imidlertid ikke anfægtet afgørelsens formelle gyldighed i denne klage; hun anfægtede udelukkende indholdet.

I øvrigt burde både hendes lønseddel og de samtaler, hun havde med de ansatte i administrationen, have vist hende, at der forelå en afgørelse, hvis formelle gyldighed hun burde have anfægtet inden for fristerne.

Den påståede afgørelse af 30. juni 1972 var kun en bekræftelse af skrivelsen af 10. marts. Efter Domstolens faste retspraksis har afgørelser, som er rent bekræftende, ikke den virkning, at en ny frist begynder at løbe.

Vedrørende realiteten

Sagsøgeren hævder, at det for meget udbetalte beløb, som gennemsnitligt udgjorde omkring 1 700 BF om måneden, i betragtning af, at der var tale om en løn i lønklasse LA 4, ikke var af en sådan størrelse, at det ville virke iøjnefaldende. I øvrigt havde hendes børn ikke tidligere gået i skole i hjembyen, og da hendes mindste barn lige var blevet indskrevet i skole for første gang, havde hun ikke fundet forhøjelsen af uddannelsestillægget påfaldende. Ligeledes må man tage i betragtning, at det for meget udbetalte beløb er blevet udbetalt i en periode med særlig stort arbejdspres. Sagsøgeren havde stolet på, at administrationen fungerede forskriftsmæssigt.

Hun hævder, at kendskabet til den omtvistede kendsgerning eller umuligheden af at være uden kendskab hertil kun kan udgøre en betingelse for anerkendelse af retten til tilbagesøgning, og at det påhviler sagsøgte at føre bevis herfor; i det foreliggende tilfælde savner tilbagesøgningskravet således retsgrundlag.

Subsidiært gør sagsøgeren gældende, at vedtægtens artikel 85 indeholder en fakultativ regel. Det vil være magtmisbrug, hvis sagsøgte vil udøve denne beføjelse efter så lang tids forløb.

Sagsøgte svarer, at den kompetente myndighed, før den traf afgørelsen om afvisning, tog sagsøgerens materielle og sociale situation i betragtning, og den kom til det resultat, at sagsøgerens situation ikke berettigede en fravigelse af princippet om tilbagesøgning af fejlagtigt modtagne beløb.

Sagsøgte hævder, at sagsøgeren, der havde kendskab til de gældende regler, ikke under nogen omstændigheder kunne være uvidende om fejlen i udbetalingen. I øvrigt havde sagsøgeren fået tilsendt en kopi af sin ansøgning fra januar 1971 med en påtegning fra lønningskontoret på grundlag af det beløb, som hun var berettiget til at modtage.

Sagsøgte bemærker endvidere, at sagsøgeren tildels er ansvarlig for den fejl, administrationen har begået, fordi hun har undladt at opfylde den præcise forpligtelse til »at meddele enhver ændring i den beskrevne situation«.

Ansøgningen om godtgørelse af skoleudgifter, som normalt indsendes i begyn-

delsen af skoleåret, blev i det foreliggende tilfælde først afleveret 4 måneder efter den omtalte ændring, og den kan således ikke anses for at have opfyldt betingelserne i gennemførelsesbestemmelserne om uddannelsestillæg.

Sagsøgeren svarer, at den almindelige udsendelse af bestemmelserne til dels begyndte i 1963, da hendes ældste barn endnu ikke var 3 år gammelt.

Sålænge der ikke er nogen speciel grund til at betvivle rigtigheden, bemærker man ikke små fejl, når slutresultatet er fornuftigt.

Sagsøgte replicerer, at der til grund for et krav efter vedtægtens artikel 85 nødvendigvis ligger en fejl fra en institutions side, men at denne fejl ikke i sig selv kan berettige opretholdelsen af en fordel, man har opnået med urette. Det eneste spørgsmål, der stiller sig, er, om den pågældende har haft kendskab til det for meget udbetalte beløb, eller om fejlen var så åbenbar, at hun burde have kendt den.

Kun hvis sagsøgeren nægter at kende sine rettigheder og sine forpligtelser eller at skaffe sig kundskab om oplysninger, som ofte og klart sendes personligt til hende, kan hun hævde, at det er normalt hver måned fejlagtigt at modtage et beløb, som udgør næsten det tredobbelte af det normale uddannelsestillæg.

Ansøgningen om godtgørelse af skoleudgifter skal ikke på nogen måde orientere administrationen om indtrufne ændringer. Forpligtelsen til at meddele en ændring er helt forskellig fra ansøgningen om tildeling af tillægget.

Præmisser

1 Ved stævning, registreret på Domstolens justitskontor den 2. oktober 1972, begærer sagsøgeren annullation af afgørelsen af 30. juni 1972 fra Rådets generalsekretær, som afviser hendes klage af 7. juni 1972 over afgørelsen af 10. marts 1972, hvori det afslås at undlade tilbagesøgning af uddannelsestillæg, der er udbetalt fejlagtigt som følge af hendes børns skoleskift.

Vedrørende antagelsen til realitetsbehandling

2 Rådet har påstået afvisning under henvisning til, at sagen er for sent anlagt;

afgørelsen om tilbagesøgning af de fejlagtigt udbetalte beløb blev faktisk ifølge Rådet truffet den 3. januar 1972;

efter Rådets opfattelse var sagsøgerens skrivelse af 19. januar 1972 en klage over nævnte afgørelse i den betydning, der er forudsat i tjenestemandsvedtægtens artikel 90;

Rådet erklærer videre, at dets generalsekretær afviste denne klage den 10. marts 1972, og at et søgsmål mod denne afgørelse burde have været indbragt inden for en frist på 3 måneder.

3 Vedtægtens artikel 91, stk. 2 bestemte i sin dagældende udformning, at sagsanlæg skal indgives inden for en frist af 3 måneder at regne fra meddelelsen af den omtvistede afgørelse til den pågældende;

ved udtrykket »meddelelse ... til den pågældende« sigter vedtægtens artikel 91 til den skrevne meddelelse rettet til den pågældende tjenestemand, som ifølge vedtægtens artikel 25 kræves i alle de tilfælde, hvor der træffes en afgørelse om en bestemt person.

4 Sagsøgte hævder, at den afgørelse, mod hvilken søgsmålet er rettet, er skrivelsen af 3. januar 1972, og at denne er meddelt sagsøgeren;

ifølge sagsøgte udgjorde skrivelsen om reguleringen af lønnen, som blev sendt til sagsøgeren den 15. januar 1972, i hvert fald en meddelelse om afgørelsen af 3. januar 1972.

5 Selv om sagsøgeren havde modtaget nævnte dokumenter — hvilket hun bestrider — angiver disse fordi det kun drejer sig om simple lønkontoudtog, ikke udtrykkeligt, at der er blevet truffet en afgørelse i medfør af vedtægtens artikel 85;

6 den eneste afgørelse, der udtrykkelig er truffet i medfør af nævnte bestemmelse, er således den, der er indeholdt i brevet af 10. marts 1972;

7 sagsøgeren har over denne afgørelse indgivet en klage til ansættelsesmyndigheden og over den udtrykkelige afvisning af denne klage rettidigt anlagt den foreliggende sag;

sagen kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Vedrørende realiteten

8 Vedtægtens artikel 85 opstiller to tilfælde, hvor et fejlagtigt udbetalt beløb kan være genstand for tilbagesøgning;

9 i det første tilfælde kan det fejlagtigt udbetalte beløb kræves tilbage, hvis modtageren har haft kendskab til fejlen ved udbetalingen;

denne betingelse forudsætter, at der foreligger bevis for virkeligt kendskab hos modtageren til udbetalingens fejlagtige karakter;

10 i det andet tilfælde kan det fejlagtigt udbetalte beløb kræves tilbage, hvis fejlen ved udbetalingen var så åbenbar, at modtageren burde have kendt den;

11 hvis modtageren herefter bestrider at have haft kendskab hertil, og hvis der ikke foreligger bevis for kendskab til fejlen, må man undersøge de omstændigheder, under hvilke udbetalingen er sket, for at fastslå, om fejlen ved udbetalingen måtte fremstå som åbenbar;

12 ifølge de betingelser for ydelse af uddannelsestillæg, der er omhandlet i artikel 8 i de almindelige gennemførelsesbestemmelser til vedtægten, »skal den ansatte meddele . . . enhver ændring som kan medføre bortfald eller reduktion af uddannelsestillægget«;

sagsøgeren underskrev i øvrigt en erklæring herom i forbindelse med sin ansøgning om godtgørelse af skoleudgifter;

13 sagsøgeren burde vide, at hendes to ældste børns skoleskift fra Tyskland til hjembyen ville medføre en reduktion af uddannelsestillægget;

14 hun underrettede først den 15. januar 1971 sin institution om skoleskiftet, som fandt sted den 1. september 1970;

under disse omstændigheder er hun selv ansvarlig for, at uddannelsestillægget blev udbetalt til hende i de sidste 4 måneder i året 1970 efter en fejlagtig sats;

15 da sagsøgeren selv efter denne meddelelse om skoleskift som hidtil modtog samme uddannelsestillæg for de to ældste børn, burde hun have haft kendskab til, at der fortsat var tale om en fejltagelse;

16 under disse omstændigheder er den fejlagtige udbetaling så åbenbar, at sagsøgeren burde have kendt den;

17 Rådet kan således kræve tilbagesøgning af de fejlagtigt udbetalte beløb.

Vedrørende sagsomkostningerne

18 Sagsøgeren har tabt sagen;

ifølge procesreglementets artikel 69, § 2 skal den part, der taber sagen, dømmes til at afholde sagsomkostningerne;

dog skal ifølge ordlyden af samme reglements artikel 70 institutionerne i sager vedrørende Fællesskabets ansatte selv bære de af dem afholdte udgifter.

På grundlag af disse præmisser,

under henvisning til procesdokumenterne,
efter at have hørt den refererende dommers rapport,
efter at have hørt parternes mundtlige indlæg;
efter at have hørt generaladvokatens forslag til afgørelse,
under henvisning til Traktaterne om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab,
under henvisning til protokollerne vedrørende Statutten for De europæiske Fællesskabers Domstol,
under henvisning til vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber, særlig dennes artikler 85, 90 og 91,
under henvisning til procesreglementet for De europæiske Fællesskabers Domstol;

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

idet den forkaster enhver anden videregående eller hermed uforenelig påstand:

1. **Sagsøgte frifindes.**
2. **Hver af parterne bærer de af dem afholdte sagsomkostninger.**

Pescatore Sørensen Mackenzie Stuart

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 1973.

Justitssekretæren
A. Van Houtte

Formanden for anden afdeling
P. Pescatore