opfylder et påtrængende krav eller ikke er klart defineret. Da ordningens formål er at få udført tidsbegrænsede opgaver — efter deres karakter, eller fordi stillingen ikke er fast besat — ved foreløbigt personale, er det klart, at den nævnte ordning ikke, uden at få karakter af misbrug, kan anvendes til i årevis at overlade varige opgaver til et sådant personale. Heraf følger, at ordningen ikke kan anvendes på ansættelse, som kun gælder enkelte perioder af kort varighed, men som finder sted regelmæssigt år efter år.

2. En freelance-tolk, som engageres i henhold til Kommissionens interne ordning for freelance-konferencetolke kan ikke gøre krav på status som »ansat« i Fællesskaberne, jfr. ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne, og kan således heller ikke påberåbe sig den i traktatens art. 179 hjemlede søgsmålsret. Sagen vil derfor være at afvise, for så vidt den er anlagt i medfør af denne bestemmelse.

3. Kommissionen har ikke kompetence til at afgøre en sag vedrørende opfyldelsen af de af Kommissionen indgåede ansættelseskontrakter, som ikke er omfattet af tjenestemandsvedtægten og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte, og som ikke indenholder en voldgiftsklausul. Kommissionens medkontrahent kan ikke omgå kompetencefordelingen mellem Domstolen og de nationale retter ved at indgive en ansøgning til Kommissionen og derefter betegne afslaget på ansøgningen som en beslutning, jfr. EØF-traktatens art. 173.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 6. juni 1985 *

Høje Domstol.

1. Heinrich Maag har formelt anlagt denne sag til prøvelse af Kommissionens afvisning af hans ansøgning om betaling af morarenter, hvilken ansøgning var begrundet i, at institutionens administration havde forsinket udbetalingen af fire efterbetalinger, som svarede til en justering med tilbagevirkende kraft af størrelsen af de vederlag, som sagsøgeren havde oppebåret i perioden 1. juli 1980 — 31. december 1982; sagsøgeren blev aflønnet på dagsbasis.

Sagen, som således kan forekomme yderst banal, er i virkeligheden af langt større rækkevidde. Domstolen skal nemlig her afgøre, om ansættelsesvilkårene for de

* Oversat fra fransk.

øvrige ansatte i Fællesskaberne (herefter benævnt ansættelsesvilkårene) danner retsgrundlaget for det aftaleretlige forhold, som består mellem de såkaldte »freelance«-ansatte, herunder sagsøgeren, og Kommissionen.

2. Efter at have tilbudt sin tjeneste blev Heinrich Maag, der er schweizisk statsborger, efter 1977 regelmæssigt beskæftiget som »freelance-konferencetolk« for at bruge en betegnelse, som Kommissionen anvender for denne kategori tolke i artikel 1 i beslutning af 8. oktober 1974, som indeholder »Réglementation concernant les interprètes de conférence indépendants (free lance)« (ordning for freelance-konferencetolke — herefter benævnt ordningen), der vedrører de pågældendes arbejdsvilkår og aflønning og trådte i kraft den 28. oktober 1974. Maag er således en af de 2 060 freelance-tolke, som var registreret af Kommissionen den 1. januar 1985, og som supplerer de 305 tolke, der som tjenestemænd og midlertidigt ansatte er beskæftiget i Fællesskabernes sprogtjeneste.

Alt efter behovet tilkaldes freelance-tolkene enten til Bruxelles af den fælles tolketjeneste eller til Luxembourg af afdelingen for administration (IX/D/2), som har til opgave at sørge for tolkning ved de møder, der afholdes af samtlige Fællesskabets institutioner. Som anført af Kommissionen engageres freelance-tolke normalt pr. telefon eller telegram, idet aftalen herefter bekræftes skriftligt. Som Kommissionen har oplyst i en besvarelse af et spørgsmål fra Domstolen skal en freelance-tolk som enhver anden tolk enten simultant eller konsekutivt oversætte indlæg på andre sprog til det ønskede målsprog. Kontrakterne indgås normalt kun for nogle dage, men de kan fornys, således at freelance-tolkene til enhver tid kan genengageres.

I den periode, som svarede til de fire omtvistede efterbetalinger, var kontraktsforholdet mellem freelance-tolkene og Kommissionen reguleret af ovennævnte ordning samt bestemmelserne i »Accord entre L'Association internationale des interprètes de conférence et la Commissionen des Communautés européennes« (aftalen mellem den internationale sammenslutning af konferencetolke og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber — herefter benævnt aftalen), som blev underskrevet den 26. april 1979 for perioden 1. januar 1979 — 31. december 1983. Sidstnævnte aftale indeholder i det væsentlige de i Kommissionens interne indførte ordning fastsatte regler med yderligere præciseringer. Ifølge aftalens punkt 14 skal tvister vedrørende opfyldelsen af kontrakter med freelance-tolke indbringes for Kommissionens administrative myndigheder, der er ansvarlige for tolketjenesten.

Følgelig har Maag ved for Domstolen at indbringe et søgsmål hovedsagelig baseret på artikel 46 artikel og 73 i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte ikke alene tilsidesat det således foreskrevne krav om forudgående administrativ klage, men han har også stiltiende taget stilling til karakteren af de kontrakter, som bandt ham til Kommissionen i den her omhandlede periode. Ifølge EØF-traktatens artikel 179 har Domstolen nemlig 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.«

Sagen kan derfor først admitteres, når det er afgjort, om grundlaget for de af H. Maag afsluttede arbejdskontrakter er ansættelsesvilkårenes bestemmelser om aftaleforholdet mellem visse kategorier ansatte og Fællesskabet. Ved at påberåbe sig ansættelsesvilkårenes artikel 46 og artikel 73 har sagsøgeren defineret det mulige retsgrundlag, idet disse bestemmelser, for så vidt angår midlertidigt ansatte og hjælpeansatte, henviser til vedtægtens bestemmelser vedrørende tjenestemænds mulighed for at indbringe tvister for De europæiske Fællesskabers Domstol.

Subsidiært har sagsøgeren til støtte for sin påstand om annullation af Kommissionens afvisning af hans ansøgning om morarenter påberåbt sig EØF-traktatens artikel 173, stk. 2.

Som det fremgår klart af hele sagen, må spørgsmålet, om Maag, skønt han aldrig *formelt* har været ansat ved Fællesskaberne, alligevel *faktisk* er omfattet af ansættelsesvilkårenes bestemmelser for midlertidigt ansatte og hjælpeansatte, anses for det centrale spørgsmål, idet problemet om morarenter — som anerkendt af sagsøgeren — kun er af accessorisk betydning. Jeg skal derfor følge sagsøgerens alternativ og først behandle spørgsmålet, om sagen kan admitteres, og dernæst om nødvendigt, tage stilling til realitetspåstanden vedrørende betaling af morarenter.

3. Til belysning af sagen skal jeg indledningsvis ganske kort gøre rede for retsgrundlaget for de af Kommissionen anvendte kontrakter ved ansættelse af freelance-tolke.

Som allerede anført er kontrakterne for den pågældende periode omfattet af den nævnte ordning fra 1974 og den nævnte aftale fra 1979.

Det skal her nævnes, at Kommissionen den 16. maj 1984 indførte en ny ordning, hvortil yderligere kom en ny aftale »om fastsættelse af freelance-tolkenes arbejdsvilkår og aflønning«, som den 20. juni 1984 blev indgået mellem på den ene side Association Internationale des Interprètes de conférence (herefter benævnt AIIC) og på den anden side Parlamentet, Kommissionen og Domstolen. Selv om disse bestemmelser, som er af senere dato end de omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende sag, i det store og hele er identiske med de hidtil gældende, supplerer de dog i visse henseender den tidligere ordning. For så vidt det skønnes nødvendigt, skal jeg henvise til de foretagne ændringer og tilføjelser.

Ordningen for freelance-tolke omfatter bl.a. bestemmelser vedrørende indplacering, arbejdsvilkår, aflønning, social sikring samt afgørelse af tvister.

Indplacering

Ifølge ordningens artikel 2 sammenholdt med aftalens punkt 1 indplaceres freelancetolke ved deres ansættelse i kategori II (begyndere) for senere automatisk at rykke op i kategori I (erfarne), »når de har tilbagelagt hundrede arbejdsdage for De europæiske Fællesskaber« [1]. Det understreges, at der her kan tages hensyn dels til arbejdsdage som midlertidigt ansat eller hjælpeansat ved Fællesskaberne, dels erfaring eller særlige kvalifikationer, som er erhvervet ved andre internationale organisationer.

Arbejdsvilkår

I aftalen fra 1979 henvises til »Note explicative concernant les interprètes indépendants

1 — O.a.: Domstolens oversættelse.

affectés à Bruxelles« (retningslinjer for freelance-tolke, som gør tjeneste i Bruxelles) (Document IX.E.123/78), »hvorefter freelance-tolke er omfattet af de arbejdsvilkår, som gælder for Kommissionens egne tolke...« [1] Jeg skal her ligeledes henlede opmærksomheden på muligheden for, at freelance-tolke, » som regelmæssigt arbejder for fællesskabsinstitutionerne kan deltage i de videreuddannelseskurser, som Kommissionen tilrettelægger for sine tjenestemænd og øvrige ansatte, for så vidt deltagelsen er forenelig med kravet om, at tjenestegrenene skal fungere tilfredsstillende« [1] (punkt 12 i aftalen fra 1979).

Aflønningsregler (ordningens artikler 3-8 og 14-16)

Bestemmelserne omfatter for freelance-tolkenes vedkommende et vederlag pr. arbejdsdag, dagpenge svarende til godtgørelse ved tjenesterejser for tjenestemænd i sprogtjenesten, lønklasse LA 4 — LA 8, supplerende dagpenge, som med et fast beløb skal dække freelance-tolkenes transportomkostninger fra deres erhvervsmæssige bopæl, og endelig godtgørelse af »rejseomkostninger«, navnlig når der »i tjenestens interesse« stilles særlige rejsekrav til tolken (artiklerne 14 og 15).

Pr. 1. januar 1982 androg vederlaget pr. arbejdsdag

— 6 588 BFR for kategori I,
— 4 743 BFR for kategori II.

Social sikring

Med hensyn til alderdoms- og livsforsikring bestemmer ordningens artikler 9-12, at freelance-tolke skal være forsikret i et nationalt livsforsikringsorgan efter eget valg, forudsat det er godkendt af Kommissionen. Kommissionen betaler en del af bidraget, og tolkens eget bidrag fradrages vederlaget. For så vidt angår syge- og ulykkesforsikring, har Kommissionen for freelance-tolke tegnet en forsikring i et privat selskab til dækning af disse risici de dage, hvor tolkene arbejder for Kommissionen (aftalens punkt 11). Som understreget af Kommissionen udgør hele denne ordning et tillæg til den gældende nationale forsikringsordning.

To vigtige bestemmelser vedrører de beløb, der således udbetales som vederlag eller som sociale ydelser, idet det understreges i aftalens punkt 10, at

»såvidt overhovedet muligt udbetaler Kommissionens administration

a) inden en måned efter den senest afsluttede arbejdsdag« samtlige bestanddele af freelance-tolkens vederlag og

»b) inden for en frist af 6 uger efter udgangen af den måned, hvorunder arbejdsdagene er tilbagelagt... bidragene til livsforsikringen« [1]

Hertil kommer ordningens artikel 13, som bestemmer, at samtlige ovennævnte beløb indeksreguleres »med 9/10 af den procentuelle udvikling af den med justeringskoefficienten for Bruxelles regulerede grundløn for en fastansat tolk i lønklasse LA 5, løntrin 5« [1] Endelig skal det nævnes, at Europa-Parlamentets præsidium ved afgørelse af 16. februar 1983, som trådte i kraft 1. marts 1983 besluttede, at »freelance-tolke, som midlertidigt ansættes med henblik på beskæftigelse i Europa-Parlamentets tjenestegrene, under mødeperioderne samt ved møder i udvalg og i andre af Parlamentets organer« [1] omfattes af »Réglementation concernant les interprètes de conférence indépendants (free lance)« (ordning for freelance-konferencetolke). Sidstnævnte ordning

1 — O.a.: Domstolens oversættelse.

har til hovedformål at sikre, at freelance-tolke af deres vederlag betaler »EF-skat i henhold til Rådets forordning nr. 260/68 udstedt i medfør af artikel 13 i protokollen vedrørende Fællesskabernes privilegier og immuniteter, der er udarbejdet som bilag til traktaten om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber« (artikel 4). Parlamentet traf denne afgørelse under henvisning til ansættelsesvilkårenes artikel 78, som bestemmer, at »uanset bestemmelserne« i afsnittet om hjælpeansatte

»er de hjælpeansatte, der ansættes af Det europæiske Parlament for den periode, arbejdet i forbindelse med dets samlinger varer, undergivet de ansættelses- og aflønningsvilkår, der i aftalen mellem den nævnte institution, Europarådet og Den vesteuropæiske Unions forsamling er fastsat for ansættelsen af dette personale.«

Afgørelse af tvister

Aftalen fastsætter en tretrinsprocedure til løsning af tvister. Ifølge punkt 14 »undersøger« kontorchefen for afdelingen »konferencer« under direktoratet for tolkning og konferencer eller lederen af kontoret for organisation og koordination af konferencer »navnlig efter anmodning fra en freelance-tolk enhver tvist vedrørende dennes kontraktsforhold med Kommissionen« [1] Punkt 14, stk. 2, bestemmer, at »efter denne undersøgelse kan freelance-tolken indbringe spørgsmålet for direktøren for tolkning og konferencer i Bruxelles eller for direktøren for personale og administration i Luxembourg«. Hvis det ikke har vist sig muligt at løse problemet, kan tolken herefter indbringe det for generaldirektøren for personale og administration« [1]

1 — O.a.: Domstolens oversættelse.

Ifølge den nye aftale fra 1984 er det nu også muligt på grundlag af en voldgiftsklausul at indbringe en sag for Domstolen. Artikel 23 bestemmer:

»hvis det ikke er muligt at afgøre tvisten under den (administrative) procedure..., kan freelance-tolken indbringe den for Domstolen, som i de individuelle ansættelseskontrakter for freelance-tolke tillægges den nødvendige kompetence, jfr. EKSF-traktatens artikel 42, EØF-traktatens artikel 181 og Euratom-traktatens artikel 153« [1]

Det understreges yderligere, at »under forbehold af bestemmelserne i denne aftale samt i de individuelle ansættelseskontrakter finder belgisk lovgivning anvendelse på kontraktsforholdet mellem freelance-tolken og institutionerne« [1]

Kommissionens således fastsatte hovedregler danner grundlaget for kontraktsforholdet mellem Kommissionen og de af denne engageret freelance-tolke. Sagsøgeren påberåber sig disse bestemmelser som støtte for sit krav om at blive betragtet som hjælpeansat efter først at have gjort krav på stillingsbetegnelsen som midlertidigt ansat.

4. Sagsøgeren har påstået sagen fremmet til realitetsbehandling, idet han først har anført, at Domstolen har enekompetence til at træffe afgørelse vedrørende arbejdsforholdet mellem Fællesskabet og tjenestemændene eller de øvrige ansatte (65/74, Porrini, Sml. 1975, s. 319). Maag har gjort gældende, at freelance-tolke i henhold til nævnte ordning kan ligestilles med hjælpeansatte, jfr. ansættelsesvilkårene. Til støtte for dette argument har han fremført to anbringender vedrørende dels ligheden mellem de ordninger, der gælder for henholdsvis freelance-tolke og hjælpeansatte, samt den udtømmende karakter af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte,

dels Europa-Parlamentets afgørelse, hvorefter de af denne institution anvendte freelance-tolke i henhold til nævnte ansættelsesvilkårs artikel 78 ligestilles med hjælpeansatte.

Det første anbringende hviler på følgende syllogisme: den for freelance-tolke gældende ordning har forordningsmæssig karakter, og ansættelsesvilkårene er udtømmende; følgelig må freelance-tolkenes retsstilling være omfattet af de bestemmelser i ansættelsesvilkårene, som kommer dette ansættelsesforhold nærmest, nemlig bestemmelserne vedrørende hjælpeansatte.

Jeg skal successivt behandle disse tre led.

Ifølge sagsøgeren kan det af en række bestemmelser i Kommissionens ordning udledes, at tolke, som ansættes i henhold til denne ordning, ikke kan betegnes som »freelance«-arbejdstagere. Således fastsætter Kommissionen nemlig ikke alene indplaceringen for freelance-tolke, men også niveauet og indeksreguleringen af deres vederlag, som i øvrigt kan sammenlignes med de hjælpeansattes, uden at de kan diskutere den således trufne afgørelse. De bliver ligeledes pålagt visse former for social sikring, idet de er forpligtet til at tilslutte sig en livsforsikringsordning, som er godkendt af Kommissionen, og ligeledes via Kommissionen til at lade sig forsikre mod risikoen for sygdom og ulykke. Endelig har de samme arbejdvilkår som Kommissionens fastansatte tolke, således at de, for så vidt angår såvel deres tjenestested som varigheden og tilrettelæggelsen af deres arbejde, under alle omstændigheder er undergivet de retningslinjer, der gælder for Kommissionens tjenestemænd.

Mens freelance arbejdstagere normalt frit ved kontrakt kan fastsætte vederlaget for deres ydelser, vælge en passende social sikring og fastlægge de vilkår, hvorunder de udfører deres arbejde, er freelance-tolkene i virkeligheden undergivet en række bestemmelser, som er fastsat ensidigt, og som på engang er generelle og upersonlige, idet de endog gælder uafhængigt af, om den enkelte tolk er medlem af AIIC.

Ifølge sagsøgeren kan Kommissionen imidlertid ikke uden at tilsidesætte den enekompetence, som er tillagt Rådet for De europæiske Fællesskaber, der har udstedt såvel tjenestemandsvedtægten som ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte, på eget initiativ indføre en ny ordning, som gælder ved siden af den af Rådet indførte. Sagt med andre ord kan Kommissionen kun indgå arbejdsaftaler med freelance-tolke på de i nævnte ansættelsesvilkår fastsatte betingelser.

Det må herefter fastslås, hvilke bestemmelser i ansættelsesvilkårene der navnlig vil kunne anvendes på freelance-tolke. Som det fremgår af en sammenligning med den for freelance-tolke gældende ordning, må disse ifølge sagsøgeren være omfattet af bestemmelserne for hjælpeansatte. I denne forbindelse har sagsøgeren henvist til ligheden mellem de to ordninger, idet hjælpeansatte kan ansættes for en dag eller en måned. De indplaceres på en måde, der svarer til freelance-tolkenes kategori I og II, og de oppebærer et tilsvarende vederlag.

Når henses til de faktisk udførte opgaver og den varige karakter af de af sagsøgeren tilbudte ydelser, bør kontrakter indgået med freelance-tolke ligestilles med kontrakter for hjælpeansatte, jfr. Domstolens dom i Deshormes-sagen (17/78, Sml. 1979, s. 189).

Sagsøgeren har fremført endnu et argument, som støttes på ovennævnte afgørelse af 16. september 1983 fra Europa-Parlamentets

præsidium. Ifølge H. Maag indebærer denne afgørelse en uberettiget forskelsbehandling, idet freelance-tolkene herved underlægges EF's skatteordning, hvorved de fritages for national beskatning, hvilket ikke gælder andre freelance-tolke. Denne forskelsbehandling er så meget mindre rimelig, som Kommissionen i overensstemmelse med en hensigtserklæring i den i 1984 mellem AIIC og visse fællesskabsinstitutioner indgåede aftale skulle foreslå at udvide virkningerne af denne afgørelse til samtlige freelance-tolke.

5. Heroverfor har Kommissionen anført, at Domstolen ikke har kompetence til at afgøre tvister vedrørende kontraktsforholdet mellem Kommissionen og freelance-tolke. Sidstnævnte kan nemlig ikke påberåbe sig ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte, da de heri fastsatte ansættelsesvilkår — både med hensyn til form og indhold — afviger fra de for freelance-tolke gældende.

For så vidt angår sagsøgerens første anbringende, har Kommissionen navnlig gjort gældende, at afgørelsen med overskriften »Ordning..« må anses for »en administrativ foranstaltning uden forordningsmæssig rækkevidde«, som i lighed med regler for andre internationale organisationer fastsætter »generelle betingelser for en adhæsionskontrakt«, som tilbydes freelance-tolke, der frit kan afvise det dem forelagte ansættelsestilbud. Den af sagsøgeren anførte lighed mellem disse betingelser og ordningen for hjælpeansatte hviler på et forkert grundlag, navnlig for så vidt angår det forhold, at der ikke med en hjælpeansat kan indgås kontrakt for en periode, som overstiger et år (ansættelsesvilkårenes artikel 52).

Kommissionen har anført, at det andet anbringende er irrelevant, da undtagelsen fra ansættelsesvilkårenes artikel 78 er af strengt begrænset rækkevidde og i øvrigt udtrykkeligt er forbeholdt Europa-Parlamentets hjælpeansatte.

I virkeligheden er kontraktsforholdet med freelance-tolke reguleret af privatretten, hvorfor de heraf opståede tvister kun kan indbringes for de nationale retter, medmindre De europæiske Fællesskabers Domstol er tillagt enekompetence i henhold til en voldgiftsklausul, således som det er tilfældet efter, at aftalen af 20. juni 1984 er trådt i kraft.

6. Skønt Kommissionens argumentation til støtte for ikke at anvende ansættelsesvilkårenes bestemmelser vedrørende hjælpeansatte på freelance-tolke og dermed for en afvisning af den af H. Maag anlagte sag, er noget kortfattet, kan jeg tilslutte mig dens synspunkt. Denne argumentation skal jeg ikke desto mindre underbygge ved at understrege dels den specifikke karakter af det behov, som freelance-tolkens ydelser opfylder, dels den hensigtsmæssige karakter af den af Kommissionen i denne hensigt indførte ordning og endelig samtidig den omstændighed, at ansættelsesvilkårenes bestemmelser ikke er egnet til at anvendes på et sådant ansættelsesforhold.

Jeg skal successivt behandle disse tre punkter.

a) Hverken nævnte ordning eller nævnte aftale indeholder nogen bestemmelse, som udtrykkeligt definerer betegnelsen freelance-tolk eller den nøjagtige karakter af de af tolkene udførte opgaver. Enkelte af de regler, som gælder for tolkene, samt visse praktiske omstændigheder gør det imidlertid muligt at bestemme den særlige karakter af deres ydelser og af de behov, disse skal opfylde.

Antallet af freelance-tolke er talende. Som oplyst af Kommissionen på Domstolens anmodning råder den på budgettet over 384 stillinger som tolk ved Fællesskaberne, hvoraf kun 305 er besat pr. dags dato, navnlig ved udvælgelsesprøve, hvilket antal skal sættes i relation til 2 060 freelance-tolke i henhold til en opgørelse pr. 1. januar 1985. Disse tal giver et indtryk af, hvilke behov der dækkes af Fællesskabernes ansatte — tjenestemænd eller midlertidigt ansatte — og freelance-tolke:

Samlet antal arbejdsdage i 1983	Antal tolke	
	Den fælles tolketjeneste (Bruxelles)	IX/D/2 (Luxembourg)
1—5	142	221
6—10	54	79
11—20	70	58
21—50	130	132
51—100	99	171
101—150	57	129
151—175	9	9
176—189	2	1

— Tjenestemændene og de midlertidigt ansatte udfører de løbende opgaver og dækker således det daglige behov for tolkning i de tjenestegrene, hvor de er placeret.

— Freelance-tolke anvendes kun, når det er nødvendigt, dvs. når det fastansatte eller midlertidigt ansatte personale ikke er tilstrækkeligt til — under visse omstændigheder — at dække et supplerende behov for tolkning.

Der anvendes således freelance-tolke for at dække et undertiden betydeligt behov for tolkning, som opstår lejlighedsvis, men som dog kan forudses således, at der er grundlag for at oprette en passende reserveliste for tolke. Her tænkes navnlig på europæiske topmøder, landbrugets »marathonmøder« og møder afholdt af forskellige sammensætninger af Rådet for De europæiske Fællesskaber, som i løbet af året stiller store, men tidsbegrænsede krav til tolketjenesten.

Dette forhold bekræftes af de statistiske oplysninger, som Kommissionen har fremlagt ved besvarelsen af et af Domstolens spørgsmål. Oplysningerne vedrører det samlede antal arbejdsdage, som freelance-tolkene har ydet i 1983:

En analyse af denne oversigt viser, at over 85% af de freelance-tolke, som blev anvendt i 1983, gennemsnsitligt arbejdede mellem 1 og 100 dage, hvoraf over tre fjerdedele arbejdede mellem 1 og 50 dage. Som sammenligning kan anføres, at Kommissionen har oplyst, at en hjælpeansat, som ansættes for et år, normalt er beskæftiget i 220 arbejdsdage, når bortses fra feriedage og weekends.

Det kan herved fastslås, at freelance-tolke må betegnes som *lejlighedsvise medarbejdere* inden for Fællesskabernes tolketjeneste, som i *strengt nødvendige* perioder skal dække et særligt — midlertidigt eller sæsonbestemt — behov for arbejdskraft uden relation til det faste personale, som Kommissionen råder over i henhold til budgettet. Den særlige karakter af de ydelser, der kræves af freelance-tolkene, udgør det objektive grundlag for den særlige ordning, som gælder for deres vedkommende.

b) Efter min opfattelse har Kommissionen faktisk draget konsekvenserne af de objektive forskelle, der består mellem anvendelse af faste tolke og freelance-tolke, idet den har givet sidstnævnte en særlig retsstilling, som afviger fra retsstillingen efter tjenestemandsvedtægten eller ansættelsesvilkårene

for de øvrige ansatte. Det er således nytteløst at argumentere ud fra eventuelle lighedspunkter mellem de bestemmelser, der gælder for disse to særlige kategorier af tolke. Det taler derimod til gunst for Kommissionen, at den har gjort en indsats for i videst mulige omfang og under hensyntagen til arten af freelance-tolkenes ydelser at sikre dem ansættelsesvilkår, som i visse henseender næsten svarer til vilkårene for de andre tolke (pristalsregulering af vederlaget, obligatorisk socialsikring).

Jeg skal ikke desto mindre se på de af sagsøgeren anførte sammenligningspunkter. Sagsøgeren har navnlig lagt vægt på, at freelance-tolke og de øvrige tolke har samme arbejdsvilkår. Dette forhold er imidlertid blot en naturlig følge af, at de udførte opgaver er identiske. For så vidt der er tale om teamwork, er det vanskeligt at se, hvorledes der skulle gælde forskellige arbejdvilkår afhængig af retsgrundlaget for ansættelsen. For så vidt angår det underordnelsesforhold, som nødvendigvis må gælde for freelance-tolke, når de arbejder for den ene eller den anden institution, er det i virkeligheden kun et udtryk for, at opgaverne er identiske. Underordnelsesforholdet kan i øvrigt ikke anses for et pålideligt kriterium til at fastlægge arten af forholdet mellem Fællesskabet og alle de af dette beskæftigede personer, idet samme kriterium gælder såvel for tjenestemænd som for kontraktsansatte. Der er således tale om et rent relativt begreb. Når alt kommer til alt, er det forhold, at opgaverne er identiske, og at freelance-tolke er omfattet af de for Kommissionens tjenestemænd gældende retningslinjer, kun en logisk følge af, at freelance-tolkene indgår som et led i Fællesskabets tolketjeneste, hvilket er en absolut forudsætning for, at tolkeopgaverne løses tilfredsstillende.

Når henses til disse faktorer, som gælder for samtlige tolke, kan det ikke hævdes, at den særlige karakter af den for freelance-tolke gældende ordning indebærer en forskelsbehandling. Tværtimod er den udtryk for freelance-tolkenes særlige situation, som naturligt fører til en række bestemmelser, der nødvendigvis afviger fra dem, der gælder for de af Fællesskaberne fastansatte eller på anden måde ansatte tolke, navnlig for så vidt angår fritagelse for EF-skat.

Dette forhold kan belyses ved en sammenligning af det pr. dag udbetalte vederlag. Ved besvarelse af et af Domstolens spørgsmål har Kommissionen som sammenligningsgrundlag opgivet det bruttovederlag, som oppebæres af en freelance-tolk i kategori I efter 100 arbejdsdage, og af en hjælpeansat i kategori A, gruppe III, klasse 1. Alene bruttooverslaget kan lægges til grund, da der ikke foreligger nøjagtige tal, for så vidt angår modtagne sociale ydelser og de af freelance-tolkene erlagte nationale skatter, som gør det muligt at foretage en sammenligning mellem nettovederlag. Det fremgår af Kommissionens oplysninger, at en freelance-tolk pr. dag oppebærer et vederlag, der er *mere end det dobbelte* af vederlaget for en hjælpeansat A III/1. Såfremt man, som foreslået af sagsøgeren, vælger at sammenligne grundlønnen for den hjælpeansatte, som ifølge ansættelsesvilkårenes artikel 53 betegnes som »ansat med erfaring«, viser det sig, at bruttogrundlønnen pr. dag for en freelance-tolk stadig udgør *næsten det dobbelte* af vederlaget for en hjælpeansat på dette niveau. Denne forskel i vederlag er efter min opfattelse udtryk for den forskel, der består mellem de pågældendes retsstilling, navnlig på det sociale og fiskale område.

Yderligere er ordningen for freelance-tolke kendetegnet ved, at bestemmelserne ikke indeholder restriktive ansættelsesvilkår. Denne smidighed gør det muligt for

Kommissionen at anvende freelance-tolke, der som de eneste kan dække visse behov (tolkning af andre sprog end Fællesskabets), eller som Kommissionen ikke kan ansætte inden for fællesskabsreglernes rammer, bl.a. på grund af nationalitet, militærtjeneste, bopæl og den af fastansatte tolke af praktiske hensyn krævede sprogkombination (beherskelse af tre fællesskabssprog).

Blandt freelance-tolkene findes ligeledes tolke, som har været EF-tjenestemænd, eller som det indirekte fremgår af nævnte ordnings artikel 2, tidligere har været midlertidigt ansat eller hjælpeansat. Denne smidighed gør det muligt for interesserede tolke frit at vælge deres erhvervsmæssige bopæl, som for over 20%'s vedkommende ligger uden for Fællesskabet. Det væsentlige kriterium ved engageringen af freelance-tolke er i virkeligheden kvaliteten af deres tolkning, som hurtigt konstateres under deres arbejde, og som er afgørende for eventuel genengagering.

c) Den særlige karakter af de ydelser, som kræves af freelance-tolke, og den tilsvarende selvstændige karakter af reglerne for deres faglige virke gør det umuligt at anvende ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte på dem.

Ligesom sagsøgeren i sidste ende skal jeg straks se bort fra bestemmelserne vedrørende midlertidigt ansatte. De af freelance-tolkene udførte opgaver kan nemlig allerede på grund af deres lejlighedsvise karakter ikke betegnes som »varige offentlige opgaver inden for Fællesskabet« (225 og 242/81, Toledano Laredo og Garilli, Sml. 1983, s. 347, præmis 12). Denne sondring støttes på budgetmæssige hensyn til en rationel forvaltning af Fællesskabets offentlige midler (jfr. forslag til afgørelse fra Lagrange, 18/63, Schmitz, Sml. 1954-1964, s. 463). På grundlag af administrationens vurdering af sit løbende behov opføres der på institutionernes budget individuelle stillinger, som er faste, idet lejlighedsvise eller særlige krav opfyldes ved, om fornødent, at anvende eksperter, som aflønnes over de samlede bevillinger alt efter omfanget og varigheden af deres ydelser.

Det skal herefter fastslås, om Kommissionen på grundlag af ansættelsesvilkårenes bestemmelser vedrørende hjælpeansatte, der ligesom freelance-tolke aflønnes over de samlede bevillinger, kunne have dækket behovet for engagering af freelance-tolke.

De kriterier, som Domstolen har fastlagt i Deshormes-dommen som karakteristiske for kontrakter for hjælpeansatte sammenlignet med kontrakter for midlertidigt ansatte, kan anvendes på freelance-tolke. Domstolen udtalte nemlig, at kontrakten for hjælpeansatte er kendetegnet ved »den tidsmæssige usikkerhed«, idet man ved at anvende »foreløbigt« personale gør det muligt at udføre »administrative opgaver, der har foreløbig karakter, eller som opfylder et påtrængende krav...« (præmis 37 og 38). Man kan derfor rejse spørgsmålet, om denne ordning ikke udgør et velegnet grundlag for engagering af freelance-tolke.

Spørgsmålet bør besvares benægtende. Den for kontrakten for hjælpeansatte gældende usikkerhed, jfr. Domstolens ovennævnte dom, skyldes bestemmelserne i ansættelsesvilkårenes artikel 52, hvorefter »den samlede ansættelsestid for en hjælpeansat, heri medregnet varigheden af en eventuel forlængelse af kontrakten«, *ikke kan overstige et år* i alle (andre) tilfælde. Domstolen har her fastslået, at denne kontrakttype ikke »uden at få karakter af misbrug kan anvendes til i årevis at overlade varige opgaver...« (ovennævnte dom i sag 17/78, præmis 38).

Denne ufravigelige begrænsning udelukker enhver mulighed for at ansætte freelance-tolke ud over et år på grundlag af kontrakter for hjælpeansatte, medmindre Kommissionen ved en turnusordning regelmæssigt udskifter de freelance-tolke, som den har til rådighed, eller tilsidesætter den således fastsatte frist, dvs. tyr til en fiktion eller til et kunstgreb. Da dette er udelukket, er det uhensigtsmæssigt at anvende den for hjælpeansattte gældende ordning på freelance-tolke, da disse skal kunne engageres, uden at deres kontrakt begrænses til et år, hvilken begrænsning ville være i modstrid med karakteren af deres ydelser.

Europa-Parlamentet, som ved afgørelse af 16. februar 1983 fastslog, at freelance-tolke ligesom hjælpeansatte skal betale skat til Fællesskaberne, henviste derfor samtidig, for så vidt angår de øvrige betingelser, ikke til ansættelsesvilkårene, men derimod til den almidelige ordning for freelance-tolke. Dette bekræfter, at ansættelsesvilkårene er uhensigtsmæssige på dette område som følge af den særlige karakter af freelance-tolkens ydelser, hvilket begrunder en særlig kontrakt. Yderligere bemærkes, at ansættelsesvilkårenes artikel 78 kun vedrører »hjælpeansatte, der ansættes af Det europæiske Parlament for den periode, arbejdet i forbindelse med dets samlinger varer«, idet det bestemmes, at »uanset bestemmelserne i dette afsnit« af ansættelsesvilkårene vedrørende hjælpeansatte, er disse »undergivet de ansættelses- og aflønningsvilkår, der i aftalen mellem den nævnte institution, Europarådet og Den vesteuropæiske Unions forsamling er fastsat for ansættelsen af dette personale«.

Da der er tale om en undtagelse, må bestemmelserne og deres rækkevidde fortolkes restriktivt, idet det i denne forbindelse er tilstrækkeligt at fastslå, at ansættelsesvilkårene artikel 78 er en undtagelsesbestemmelse, der udelukkende tilgodeser Europa-Parlamentets interesser, og som denne har ment at kunne anvende under de anførte betingelser inden for rammerne af sin kompetence vedrørende den interne organisation. Såfremt samtlige freelance-tolke skulle omfattes af den af Europa-Parlamentet med hjemmel i artikel 78 trufne afgørelse, ville det med andre ord kræve en ændring af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte.

7. I lyset af de ovenfor anførte betragtninger kan det fastslås, at Kommissionen ved at indføre et særligt kontraktsforhold med freelance-tolke blot har taget hensyn til den særlige karakter af de ydelser, der kræves af denne kategori tolke, samt til den omstændighed, at nævnte ansættelsesvilkår — navnlig bestemmelserne vedrørende hjælpeansatte — ikke kan anvendes på dette område.

Efter min opfattelse har Kommissionen her handlet i overensstemmelse med princippet om god forvaltning, som er et af kriterierne for Kommissionens handlinger i forbindelse med organisationen af dens tjenestegrene (jfr. bl.a. 20 og 21/83, Vlachos, dom af 13.12.1984, præmis 23, Sml. 1984, s. 41149) og princippet om en forsvarlig forvaltning af offentlige midler, som gælder for enhver administration, der er bundet af budgetmyndighedens afgørelser (jfr. bl.a ovennævnte sag 18/63, Schmitz, org. ref. Rec. 1963, s. 192 og ovennævnte forslag til afgørelse,

samt sag 140/77, Verhaaf, Sml. 1978, s. 2117, præmis 20). Herved har Kommissionen ikke overskredet grænserne for det skøn, som enhver administrativ myndighed ifølge Domstolens faste praksis har til at organisere sine tjenestegrene (jfr. bl.a. 14/79, Loebisch, Sml. 1979, s. 3679, og 178/80, Bellardi-Ricci, Sml. 1981, s. 3187, præmis 19). Allerede af denne grund mener jeg, at det argument, der støttes på ansættelsesvilkårenes påståede udtømmende karakter, som ikke bekræftes af bestemmelserne i Traktaten, i vedtægten eller i selve ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte, må forkastes. Institutionernes kompetence til at indgå aftaler ud over de af nævnte ansættelsesvilkår omfattede kontraktsforhold — bl.a med henblikpå ydelser af særlig eller lejlighedsvis karakter, som af budgetmæssige eller tekniske årsager ikke kan henføres under ovennævnte ordning — kan indirekte udledes af EKSF-traktatens artikel 42, EØF-traktatens artikel 181 og Euratomtraktatens artikel 153, hvorefter Domstolen har kompetence til at træffe afgørelse »i henhold til en voldgiftsbestemmelse, som indeholdes i en af Fællesskabet eller i en på dets vegne indgået offentligretlig eller privatretlig aftale« (jfr. 108/81, Porta, Sml. 1982, s. 2469).

Man kan derfor ikke ligestille de af Kommissionen ansatte freelance-tolke med de øvrige ansatte, som er omfattet af ansættelsesvilkårene. Den sag, som Heinrich Maag har anlagt mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, bør derfor, for så vidt den vedrører ansættelsesvilkårenes artikel 46 og artikel 73, afvises under henvisning til ovennævnte bestemmelser i EØF-traktatens artikel 179.

8. Sagsøgeren har subsidiært påberåbt sig de generelle bestemmelser i EØF-traktatens artikel 173, stk. 2.

Da der er tale om en sag vedrørende opfyldelsen af en kontrakt, navnlig det forhold, at Kommisisonens administration ikke rettidigt i henhold til indekseringsbestemmelsen i artikel 13 i ordningen fra 1974 har justeret freelance-tolkenes vederlag, kan dette anbringende heller ikke lægges til grund. Da Domstolens kompetence som nævnt ikke kan støttes på ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte, ville den alene kunne have kompetence på grundlag af en voldgiftsbestemmelse i selve engageringskontrakten, jfr. EKSF-traktatens artikel 42, EØF-traktatens artikel 181 og Euratom-traktatens artikel 153. Denne mulighed, som blev indført ved aftalen af 20. juni 1984, forelå ikke efter de for denne sag relevante bestemmelser. En sådan søgsmålsret kan nemlig hverken støttes på engageringskontrakterne eller på de almindelige bestemmelser i ordningen af 1974 eller aftalen af 1979.

Når henses til EØF-traktatens artikel 183, som bestemmer:

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

kan det herefter fastslås, at de nationale retter og ikke Domstolen har kompetence til at pådømme den af Heinrich Maag anlagte sag.

Det subsidiære anbringende, som H. Maag har fremsat til støtte for sin påstand om, at sagen fremmes til realitetsbehandling, kan lige så lidt lægges til grund som det principale anbringende.

9. Uden at det er fornødent at behandle sagens realitet, skal jeg sammenfattende foreslå, at sagen afvises, og at Heinrich Maag derfor tilpligtes at betale sagens omkostninger.