På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) **Sagsøgte frifindes.**

2) **Hver part bærer sine omkostninger.**

Koopmans O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. januar 1984.

For justitssekretæren

J. A. Pompe

Assisterende justitssekretær

T. Koopmans

Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 10. NOVEMBER 1983 [1]

Høje Domstol.

En række tjenestemænd ved Kommissionen [2], Rådet [3] og Parlamentet [4] har anlagt sag ved Domstolen med påstand om, at Rådets forordninger af 21. januar 1980, nr. 160/80 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber og nr. 161/80 om tilpasning af vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i De europæiske Fællesskaber samt af justeringskoefficienterne for disse vederlag og

1 — Oversat fra fransk.

2 — Sag 211/80, Michel Advermer m.fl., og forenede sager 219-228, 230-235, 237, 238 og 240-242/80, Maurice André m.fl.

3 — Sag 260/80, Ivar Andersen m.fl.

4 — Sag 262/80, Kirsten Andersen m.fl.

pensioner [1], eller blot den første af disse to forordninger [2], erklæres ugyldige.

De faktiske omstændigheder, som har givet anledning til disse søgsmål, og de juridiske problemer, de rejser, er de samme som dem, der lå til grund for sag 64/80, Giuffrida og Campogrande, hvori Domstolen afsagde dom den 26. februar 1981 [3]. I dommen afviste Domstolen den sag om annullation af forordning nr. 160/80, som en tjenestemand ved Rådet og en tjenestemand ved Kommissionen i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, havde anlagt mod Rådet.

I de foreliggende sager skal Domstolen derimod, da retsgrundlaget er et andet, tage stilling til realiteten. Sagerne er eller kan opfattes som såkaldte tjenestemandssager anlagt i henhold til traktatens artikel 179 og vedtægtens artikel 91, hvorunder sagsøgerne i medfør af traktatens artikel 184 har anvendt den særlige mulighed for i en retstvist at anfægte en forordnings gyldighed. Sagerne er nemlig rettet mod [4] eller kan antages delvis at rette sig mod [5] visse af sagsøgernes lønsedler og visse lønsedler vedrørende efterbetaling, som ifølge sagsøgerne ikke kan finde anvendelse, idet de er etableret i medfør af forordningerne nr. 160 og nr. 161/80, som påstås at være ugyldige [6].

Der er anlagt lignende sager af tjenestemænd ved Domstolen [7], Revisionsretten [8] og Det økonomiske og sociale Udvalg [9]. Men i disse sager er fristen for indgivelse af institutionens og de pågældende organers svarskrift forlænget indtil videre. For så vidt angår Parlamentet, er sagen gennemført på sagsøgernes begæring, idet et punkt under et af deres anbringender direkte vedrørte denne institution, og sagsøgerne håbede, at Domstolen ville tage stilling til realiteten. Parlamentet henholdte sig dog på dette punkt til Domstolens afgørelse, idet det i sine indlæg hovedsagelig behandlede formaliteten.

I — Da baggrunden for de begivenheder, som ligger til grund for sagerne, samt årsagen hertil er detaljeret beskrevet i dommen i Giuffrida og Campograndesagen [10] samt i generaladvokat Reischl's forslag til afgørelse i samme sag [11], skal jeg her alene kort sammenfatte dem.

1. Forordning nr. 160/80 havde til formål at fjerne de økonomiske fordele, som tilfaldt visse tjenestemænd (familieforsørgere, modtager af udlandstillæg) som følge af, at justeringskoefficienten

1 — Forenede sager, Maurice André m.fl.

2 — Øvrige sager.

3 — Sml. 1981, s. 693.

4 — De sager, som ikke er forenede.

5 — Forenede sager.

6 — I de sager, som ikke er forenede, anfægtes alene gyldigheden af forordning nr. 160/80.

7 — Sag 261/80, Jan Lens mod Domstolen.

8 — Sag 259/80, Caroline Buick-Lucas m.fl. mod Revisionsretten.

9 — Sag 263/80, John Baker m.fl. mod Det økonomiske og sociale Udvalg.

10 — Sagsfremstilling — I. Faktiske omstændigheder og skriftveksling, Sml. 1981, s. 695 og s. 696.

11 — Sml., ss. 704-708.

for Bruxelles og Luxembourg i 1976 [1] blev indarbejdet i grundlønningerne, og at de øvrige justeringskoefficienter blev tilpasset i overensstemmelse hermed. Ifølge forordningens artikel 1 blev løntabellerne for alle tjenestemænd, og øvrige ansatte derfor ændret i nedadgående retning [2]. For de tjenestemænd hvis nettovederlag som følge heraf blev forringet, blev den tidligere grundløn dog opretholdt ifølge forordningens artikel 2.

Denne artikel blev imidlertid kun anvendt på et stærkt begrænset antal tjenestemænd, da forordning nr. 161/80, som trådte i kraft samme dato, i forbindelse med den periodiske undersøgelse af lønniveauet førte til en forhøjelse af grundlønnen [3]. Yderligere ophævede forordning nr. 161/80 forordning nr. 160/80 med undtagelse af artikel 2.

I forbindelse med gennemgangen af de retlige problemer vedrørende realiteten, som rejses i disse sager, vil jeg få anledning til at omtale en række andre faktiske omstændigheder.

2. Allerede nu skal jeg dog på grund af genstanden for disse sager tilføje, at de første individuelle retsakter, som Kommissionen udstedte til gennemførelse af forordning nr. 160/80, vedrørte efterbetaling den 27. og 28. februar 1980 af løn for januar og februar 1980. I Kommissionen blev der i marts 1980 for første gang udbetalt månedsløn på grundlag af de i forordningen fastsatte løntabeller. Ved Rådets generalsekretariat fandt efterbetalingen sted den 9. og 10. februar 1980 for perioden 1. januar 1979-31. januar 1980. Den første månedsløn beregnet på grundlag af de nye tabeller blev udbetalt ultimo februar 1980, og lønsedlerne blev tilstillet de pågældende ansatte i marts. I Parlamentet foregik efterbetalingen i samme kronologiske orden som i Rådet, idet lønsedlerne for februar 1980 dog blev tilstillet de berørte tjenestemænd på et tidligere tidspunkt.

I sagen Advernier m.fl. og i sagerne mod Rådet og Parlamentet indbragte sagsøgerne inden for den fastsatte frist en klage for den kompetente myndighed over de modtagne lønsedler; klagerne støttedes på de samme retlige argumenter. Klagen fra sagsøgerne i de forenede sager blev ligeledes rettidigt indbragt for Kommissionen.

Kommissionen og Rådet afviste disse klager ved en beslutning af henholdsvis 28. juli 1980 og 7. oktober 1980. Da Parlamentet ikke afgav svar inden for den fastsatte frist, må det betragtes som en stiltiende afvisning [4].

3. Sagsøgerne har anlagt de nævnte sager henholdsvis 27. [5] og 28. oktober [6] samt 25. november 1980 [7].

Ved kendelse af 8. juli 1981 afviste Domstolen de forenede sager mod Rådet. Domstolen udtalte, at da disse sager ifølge traktatens artikel 179 var anlagt af tjenestemænd ved Kommis-

1 — Ifølge Rådets forordning nr. 3177/76 af 21. 12. 1976, som var den første forordning til gennemførelse af den af Rådet den 29. 6. 1976 fastsatte beregningsmetode for den periodiske undersøgelse af lønniveauet.

2 — Forordningens artikel 1.

3 — På grundlag af den »justerede« lønskala, jfr. artikel 1 i forordning nr. 160/80.

4 — Artikel 90, stk. 2, in fine.

5 — Sag 211/80 mod Kommissionen

6 — Forenede sager.

7 — Sagerne 260 og 262/80 mod henholdsvis Rådet og Parlamentet.

sionen, var de ikke rettet mod den kompetente myndighed, men mod Rådet, idet Domstolen tilføjede:

»Da forordningerne nr. 160/80 og 161/80 hverken udgør beslutninger, der retter sig til sagsøgerne, eller beslutninger, som, skønt udfærdiget i form af en forordning, dog berører disse umiddelbart og individuelt, må sagerne endvidere afvises i det omfang, de er anlagt i medfør af EØF-traktatens artikel 173«.

Navnlig på begæring af sagsøgerne fandt der visse udsættelser sted i håb om, at der kunne indgås forlig. Da forligsforhandlingerne ikke gav resultat, blev retsforhandlingerne genoptaget.

Jeg skal først gennemgå formaliteten og derefter tage stilling til anbringenderne vedrørende realiteten.

II — Formaliteten

1. De forenede sager mod Kommissionen

Forhandlingerne mellem sagsøgerne og Kommissionen vedrørende dette spørgsmål har hele vejen igennem været præget af en misforståelse. Mens den af Kommissionen i svarskriftet nedlagte afvisningspåstand kun vedrørte sagerne, for så vidt angår deres påstand om annullation af Rådets forordninger nr. 160/80 og nr. 161/80, har sagsøgerne i replikken gentaget de argumenter, som de havde gjort gældende over for Rådets afvisningspåstand, og som Domstolen i henhold til ovennævnte kendelse ikke tog til følge. Da sagsøgerne fandt det hensigtsmæssigt, at Domstolen pådømmer formaliteten, inden der tages stilling til realiteten, har de yderligere i replikken begrænset sig til formaliteten, idet de har anmodet om at måtte behandle realiteten i et særskilt indlæg. Da denne begæring blev afvist, har Kommissionen på samme måde begrænset indholdet af duplikken, idet den understregede, at den ikke ville nedlægge påstand om, at sagerne i det hele skulle afvises.

For så vidt der direkte er nedlagt påstand om annullation af Rådets forordninger nr. 160/80 og nr. 161/80, bør sagerne klart afvises af de grunde, som er anført i Domstolens kendelse af 8. juli 1981. Men sagerne er ligeledes rettet mod »den måde, hvorpå lønnen er beregnet« efter disse to forordninger. Det kan således antages, at der er nedlagt påstand om annullation af de lønsedler, som er udfærdiget på grundlag af de nævnte forordninger, hvis gyldighed således — som i de andre sager — indirekte anfægtes.

2. Rådets og Parlamentets afvisningspåstand

a) *Rådet* har påstået sagen afvist, for så vidt der er nedlagt påstand om annullation af generalsekretærens afvisning den 7. oktober 1980 af sagsøgernes klager.

Efter min opfattelse er Rådets indsigelse begrænset. Institutionen anfægter ikke, at sagerne admitteres, for så vidt der er nedlagt påstand om, at lønsedlerne og lønsedlerne vedrørende efterbetaling samt — indirekte — den forordning, som danner grundlag for udstedelsen af

disse lønsedler, er ugyldige. Rådet har blot anført, at sagsøgerne ikke har søgsmålsinteresse, for så vidt angår afvisningen af deres klage. Rådet har nemlig gjort gældende, at selv om afvisningen annulleres, opretholdes virkningerne dels af den forordning, hvis gyldighed sagsøgerne har anfægtet under sagen, dels af de lønsedler og de lønsedler vedrørende efterbetaling, som direkte anfægtes.

Jeg mener ikke, der er retsgrundlag for dette synspunkt. Efter min opfattelse har tjenestemændene berettiget interesse i at anlægge søgsmål med påstand om annullation af afvisningen af klager over retsakter, såsom lønsedler og lønsedler vedrørende efterbetaling, da beslutningerne om afvisning udtrykkeligt og med en passende begrundelse bekræfter de påklagede retsakters gyldighed. Rent generelt forekommer det i øvrigt ulogisk at antage en sag til realitetsbehandling, for så vidt den er rettet mod en retsakt indeholdende et klagepunkt, og afvise sagen, for så vidt der nedlægges påstand om annullation af den udtrykkelige afvisning af klagen over den nævnte retsakt, idet klagen er den nødvendige følge af retsakten i henhold til de i vedtægten fastsatte søgsmåls- og klageregler.

b) *Parlamentet*, som har erklæret at henholde sig til Domstolens afgørelse, har ligeledes rejst tvivl om, hvorvidt sagerne mod det kan admitteres. Parlamentet har taget forbehold, dels for så vidt angår det forhold, at sagen er rettet imod lønsedlerne og lønsedlerne vedrørende efterbetaling, dels fordi sagsøgerne anvender mulighederne efter traktatens artikel 184.

For så vidt angår det første forhold, har Parlamentet lagt til grund, at der ifølge vedtægten kun kan indbringes en klage over en af administrationen truffet beslutning, og at det kun er på grundlag af en sådan klage, at der kan anlægges sag ved Domstolen. Ifølge Parlamentet kan de anfægtede lønsedler og lønsedler vedrørende efterbetaling ikke betragtes som beslutninger truffet af administrationen, da der kun er tale om en gennemførelse af de forordninger, som sagsøgerne mener er ugyldige. Parlamentets administration traf med andre ord ingen beslutning, da den udsendte lønsedlerne; der var blot tale om at gennemføre en af Rådet udstedt forordning, som er bindende for Parlamentet.

Dette argument, som umiddelbart forekommer logisk, må ikke desto mindre tilbagevises i lyset af Domstolens praksis. Domstolen har gentagne gange udtalt, at lønsedler kan betragtes som retsakter, der indeholder et klagepunkt, som kan danne udgangspunkt for klage- og søgsmålsfrister [1]. Jeg kan ikke umiddelbart tilslutte mig Parlamentets udlægning af de pågældende domme, hvorefter Domstolens alene skulle have fastslået, at klagefristen begynder at løbe fra modtagelsen af en lønseddel. Følgende passus

1 — Anden afdeling, dom af 21. 2. 1974, Roswitha Kortner, gift Schots, m.fl. mod Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber og Europa-Parlamentet, forenede sager 15-33, 52, 53, 57-109, 116, 117, 123, 132 og 135-137/73, Sml., s. 177, navnlig præmis 14-19, s. 189; anden afdeling, dom af 21. 5. 1981, Andreas Reinarz mod Kommissionen, Sml., s. 1311, præmis 10, s. 1321.

fra Reinarz-dommen viser, at der ikke kan anlægges så snæver en fortolkning:

»I det foreliggende tilfælde er den klagebegrundende akt imidlertid lønsedlen for maj 1974, hvoraf sagsøgeren kunne se, hvilken beregningsmåde der var lagt til grund« [1].

Selv uden dette citat mener jeg, at Domstolen ved at fastslå, at en lønseddel udløser søgsmålsfristen, stiltiende anser denne form for dokument for en akt, der indeholder et klagepunkt. Dette må efter min opfattelse nødvendigvis være tilfældet som følge af selve ordlyden af vedtægtens artikel 90, stk. 2, der bestemmer, at klagen skal være rettet mod en akt, der indeholder et klagepunkt — der kan som i de foreliggende sager være tale om en foranstaltning af individuel karakter — og at klagefristen løber fra den dag, afgørelsen meddeles modtageren.

Parlamentet har ligeledes anfægtet det anbringende om, at forordning nr. 160/80 er ugyldig, som sagsøgerne har fremsat til støtte for deres påstand om annullation af lønsedlerne. Parlamentet har anført, at traktatens artikel 184, hvorefter enhver part i en retstvist, der angår en af Rådets forordninger, for Domstolen kan påberåbe sig de i artikel 173, stk. 1, nævnte grunde og gøre gældende, at forordningen ikke kan finde anvendelse, uanset udløbet af søgsmålsfristen, kun fritager for overholdelse af den frist, inden for hvilken et direkte søgsmål gyldigt kan anlægges. Parlamentet har anført, at det efter dommen af 26. februar 1980, hvor Domstolen afviste et annullationssøgsmål, som i medfør at traktatens artikel 173, stk. 2, var anlagt mod Parlamentet, ikke under de foreliggende sager er muligt at anfægte gyldigheden af forordning nr. 160/80. Afvisningen af dette direkte søgsmål, begrundet i at den anfægtede retsakt er af general karakter, må indebære, at den under denne sag nedlagte påstand ligeledes må afvises med tilsvarende begrundelse.

Ligesom den foregående opfattelse er denne udlægning i strid med Domstolens praksis. Allerede i dom af 14. december 1962 i Wöhrmann-sagen [2] udtalte Domstolen følgende:

»Formålet med ... [artikel 184] er at beskytte vedkommende person mod anvendelsen af en ulovlig forordningen« [3].

Dette standpunkt blev yderligere uddybet i dommen af 6. marts 1979 i Simmenthal-sagen [4], hvor Domstolen udtalte følgende:

»EØF-traktatens artikel 184 [er] udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, *også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af traktatens artikel 173 at anlægge direkte søgsmål mod de nævnte retsakter,* hvis retsvirkninger parten således er

1 — Sml. 1981, s. 1321.

2 — Wöhrmann KG og Lütticke GmbH mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 373.

3 — Org. ref. Rec. 1962, s. 1965, navnlig s. 179.

4 — Simmenthal SpA mod Kommissionen, sag 92/78 (Simmenthal IV), Sml. 1979, s. 777.

omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om ophævelse af dem« [1].

Som anført af sagsøgerne skal det tilføjes, at der i en tidligere sag vedrørende en administrativ klage blev nedlagt påstand om annullation af en individuel afvisning af sagsøgerens anmodning om en økonomisk ydelse (udlandstillæg), som var blevet indført ved en forordning [2], uden at der på nogen måde blev rejst tvivl om, hvorvidt denne sag kunne antages til realitetsbehandling [3].

III — Realiteten

Efter således at have fastslået, at sagerne kan admitteres, skal jeg i det efterfølgende tage stilling til de anbringender, som vedrører realiteten. Men forinden finder jeg det hensigtsmæssigt at gøre opmærksom på, at

— visse af anbringenderne allerede er fremsat i Giuffrida og Campogrande-sagen, men her er behandlet mere indgående;

— væsentlige anbringender, som er fremsat i de forenede sager, i det væsentlige har samme indhold som anbringenderne i de øvrige sager, hvor de dog i langt højere grad uddybes;

— inden for hver enkelt gruppe sager (forenede sager og øvrige sager) er de forskellige anbringender undertiden indbyrdes ret nært forbundet.

Det sker ligeledes, at det samme argument fremføres i forbindelse med forskellige anbringender; i så fald vil jeg begrænse mig til at behandle argumentet én gang.

A — Alle sagsøgerne har anført, at forordning nr. 160/80 er fejlagtigt begrundet, for så vidt det fremgår af anden betragtning, at den måde, hvorpå indførelsen af justeringskoefficienterne i grundlønstabellerne blev gennemført i 1976, »har ført til utilsigtede forøgelser af de skyldige beløb«.

1. Ifølge sagsøgerne kan der anføres adskillige momenter som bevis for, at Rådet bevidst valgte en metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, som indebar, at visse tjenestemænd, navnlig familieforsørgere og modtagere af udlandstillæg, fik forhøjet deres nettovederlag.

Tre måneder forud for vedtagelsen af beslutningen af 29. juni 1976 havde personalerepræsentanterne gjort Rådet opmærksom på de skævheder, som ville opstå ved gennemførelsen af den planlagte lønordning. I betragtning dels af den sagkundskab, Rådets pågældende eksperter besidder, dels af resultaterne af tidligere tilfælde af indsættelse af justeringskoefficienten, kunne Rådet ikke være uvidende om, at der ville opstå skævheder.

Yderligere har Kommissionens forslag til ændring af forordning nr. 3177/76 af 18. juli 1977 samt en skrivelse af 8. november 1977 fra Kommissionens generaldirektorat for personale og administration godtgjort, at Rådet ved vedta-

1 — Simmenthal, præmis 39, Sml., s. 800 (min understregning). I denne forbindelse kan ligeledes henvises til forslag til afgørelse fra generaladvokat Dutheillet de Lamothe i de forenede sager 9 og 11/71, Compagnie d'Approvisionnement og Grands Moulins de Paris, Sml. 1972, s. 101.

2 — Artikel 21, stk. 2, nr. 2, i Rådets forordning nr. 912/78.

3 — Anden afdeling, 16. 10. 1980, Hochstrass mod Domstolen, sidstnævnte støttet af Rådet og Kommissionen som intervenienter, sag 147/79, Sml. 1980, s. 3005.

gelsen af metoden af juni 1976 og den første gennemførelsesforordning rent faktisk var vidende om, at indsættelse af justeringskoefficienter ville medføre økonomiske fordele for visse tjenestemænd. Efter sagsøgernes opfattelse var ordningen udtryk for et bevidst lønpolitisk valg.

2. Heroverfor har institutionerne ganske vist anerkendt, at Rådet var klar over, at der bestod en risiko for, at de nævnte skævheder kunne opstå. Men institutionerne har desuden tilføjet, at de blev overrasket dels over omfanget af de forhøjelser, som tilfaldt visse tjenestemænd, dels over andre tjenestemænds lønnedgang. Som delvis forklaring på denne fejltagelse har Rådet peget på vanskelighederne ved at tilpasse lønningerne, som skyldes, at det er nødvendigt at sikre, at vederlagene til Fællesskabernes tjenestemænd udvikler sig parallelt med vederlagene til medlemsstaternes tjenestemænd. Foruden disse vanskeligheder, som bestandig gjorde sig gældende, skal bemærkes, at Rådet herudover i 1976 ønskede at udnytte ændringen af metoden for den årlige tilpasning af vederlagene til at nedsætte justeringskoefficienten for Belgien og Luxembourg til 100, således at koefficienterne igen kom til at spille den rolle, de oprindelig havde haft, nemlig at udligne forskellen i leveomkostningerne på de forskellige tjenestesteder [1]. Institutionerne har understreget, at dette var Rådets væsentligste formål, og at det blev accepteret af alle interesserede parter, herunder personalerepræsentanterne. Under disse omstændigheder udgjorde de opståede vanskeligheder, som Rådet fuldt bevidst havde påtaget sig, en for Rådet ganske vist uheldig, men sekundær følge af gennemførelsen af hovedformålet. Rådet har i øvrigt i denne forbindelse anført, at det for en sikkerheds skyld gav mulighed for en eventuel justering af metoden ved i beslutningen af juni 1976 at indføje en revisionsklausul (punkt V). Under alle omstændigheder afviser Rådet på det bestemteste, at den i 1976 valgte metode for indsættelse af justeringskoefficienterne var udtryk for et lønpolitisk ønske om herved indirekte at begunstige visse kategorier af tjenestemænd.

3. På det tidspunkt, da metoden af 1976 for tilpasning af vederlagene blev vedtaget, var Rådet efter min opfattelse fuldt vidende om, at den ordning, som det havde valgt for at neutralisere indsættelsen af justeringskoefficienterne for Bruxelles og Luxembourg i grundlønstabellerne, ville medføre større eller mindre forhøjelser af nettovederlagene til gunst for samtlige tjenestemænd og øvrige ansatte med undtagelse af ugifte tjenestemænd, der ikke har krav på diverse tillæg. Uden her at henvise til revisionsklausulen, hvis rækkevidde er blevet anfægtet i forbindelse med gennemgangen af et andet anbringende, og som jeg derfor skal behandle i forbindelse hermed, fremgår dette forhold tilstrækkeligt klart af de af sagsøgerne fremlagte dokumenter.

Men det fremgår af de samme dokumenter, navnlig af dem, som vedrører institutionernes indsats for at fjerne de opståede skævheder, at institutionerne som anført blev overrasket dels over, at der i visse tilfælde opstod tab, dels over

1 — Vedtægtens artikel 64 og artikel 65, stk. 2.

størrelsen af de økonomiske fordele, som kunne konstateres i en lang række andre tilfælde.

Efter min opfattelse kan der anføres endnu et forhold til støtte for denne konklusion. Så snart Rådet blev klar over omfanget af de forhøjelser, som den valgte metode medførte, besluttede Rådet at ophæve dem. Ved forordning af 19. december 1977 (nr. 2859/77) om tilpasning af vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i De europæiske Fællesskaber, samt af justeringskoefficienterne for disse vederlag og pensioner, ophævede Rådet midlertidigt for et år den ordning, som havde ført til de skævheder, som var blevet konstateret det foregående år. Rådet fastsatte definitivt en neutral fremgangsmåde for tilpasning af de skattepligtige beløb på grundlag af justeringskoefficienterne, idet det den 26. juni 1978 ændrede den metode, som var fastsat to år tidligere, og samme dato udstedte forordning nr. 1461/78 om tilpasning af justeringskoefficienterne, hvorefter »de skattepligtige beløb, jfr. artikel 2, på ubestemt tid skal korrigeres med en justeringskoefficient for Belgien og Luxembourg« [1]. Endelig blev den oprindelige årsag til skævhederne, som fortsat bestod, ophævet ved artikel 1 i forordning nr. 160/80.

På baggrund af disse omstændigheder finder jeg det urimeligt at hævde, at de opståede forhøjelser var tilsigtet fra Rådets side, og at de yderligere var udtryk for en bevidst lønpolitik. Udtrykket »*utilsigtede forøgelser* af de skyldige beløb«, som anvendes i anden betragtning til forordning nr. 160/80, er efter min opfattelse ikke forkert anvendt.

B — Det andet anbringende i sagerne Advernier og Andersen støttes på overtrædelse af retsregler, nemlig rent faktisk Rådets beslutning af 29. juni 1976 vedrørende en metode for tilpasning af vederlagene samt vedtægtens artikel 65. Samtidig med behandlingen af dette anbringende skal jeg tage stilling til det sjette anbringende i de forenede sager, som støttes på tilsidesættelse af reglen om, at forvaltningen er bundet af sine afgørelser.

1. Anbringendet om overholdelse af metoden af 1976 samt af vedtægtens artikel 65 kan fremstilles således:

Ifølge artikel 1 i forordning nr. 160/80 afløses de grundlønstabeller, som fastsættes i forordning nr. 3084/78, som var gyldig til 30. juni 1979, med virkning fra 1. juli 1979 af tabeller med lavere lønninger. Tabellerne i forordning nr. 3084/78 er imidlertid selv fastlagt på grundlag af tabellerne i forordning nr. 3177/76, som er den første forordning til gennemførelse af den i Rådets beslutning af 29. juni 1976 fastsatte metode. Idet den anfægtede forordning afløser disse forordninger, overtræder den dels metoden af 1976, dels vedtægtens artikel 65, da metoden blev vedtaget til gennemførelse heraf. Udtrykt mere nøjagtigt består den påståede overtrædelse i, at forordning nr. 160/80 ved at fastsætte tabeller med lavere grundlønninger end i de for det foregående år gældende tabeller ikke tager hensyn til udviklingen i referenceperioden (1. 7. 1978-30. 6. 1979) i vederlagene til de offentligt ansatte i medlems-

1 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Reischl i Giuffrida og Campogrande-sagen, Sml. 1981, s 706.

staterne, jfr. punkt II, nr. 2, i beslutningen om metoden vedrørende de specifikke indikatorer.

2. Jeg mener ikke, dette anbringende kan tages til følge, da det ikke tager hensyn til retsgrundlaget for og selve formålet med forordning nr. 160/80 samt forordningens plads i de relevante retsakters trinfølge.

Denne argumentation kunne gøres gældende, for så vidt angår forordning nr. 161/80 om tilpasning — for perioden 1. juli 1979-30. juni 1980 — af vederlagene til tjenestemænd og øvrige ansatte. Da Rådet bl.a. udstedte forordningen med hjemmel i vedtægtens artikel 65, skulle det respektere denne bestemmelse samt beslutningen af 29. juni 1976 vedrørende en metode til gennemførelse af artikel 65. Det fremgår af præamblen til forordningen, at disse bestemmeler blev overholdt, hvilket i øvrigt ikke bestrides af sagsøgeren.

Den anfægtede forordning er af en anden art. Med direkte hjemmel i artikel 24 i såkaldte fusionstraktat [1] har den til formål at ændre selve vedtægten samt ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte. Den befinder sig således på et højere trin end forordning nr. 161/80 i trinfølgen af de fællesskabsretlige regler for offentligt ansatte. Forordningen skal således ikke respektere vedtægtens artikel 65, som befinder sig på samme trin og har et andet formål, og da slet ikke beslutningen af 29. juni 1976.

1 — Traktat om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber, undertegnet i Bruxelles den 8. 4. 1965.

Heroverfor kan anføres, at forordningens artikel 1 ændrer grundlønstabellerne, som blev fastlagt ved forordning nr. 3084/74, hvorved lønningerne for perioden 1. juli 1978-30. juni 1979 blev tilpasset på grundlag af tabellerne, som var fastsat i forordning nr. 3177/76. Men jeg vil gerne gentage, at formålet med denne bestemmelse ikke er at tilpasse vederlagene for perioden 1. juli 1979-30. juni 1980; den skal derimod fjerne årsagen til de i 1976 opståede skævheder. Er dette en overtrædelse af beslutningen af 1976?

Dette spørgsmål må besvares benægtende. Dels fordi den i beslutningen valgte metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, som allerede anført, tidligere var blevet ændret, for så vidt angår fremtidige forhold, først midlertidigt ved forordning nr. 2857/77, derefter endeligt ved beslutning af 29. juni 1978 om ændring af punkt II, nr. 2, litra c), i beslutningen af 29. juni 1976 samt ved forordning nr. 1471/78 af samme dato. Dels fordi der hverken ifølge beslutningen af 1976, vedtægtens artikel 65 eller almindelige retsgrundsætninger består noget forbud mod at rette op på tidligere skævheder, såfremt det ikke sker med tilbagevirkende gyldighed. Ved udstedelsen af beslutningen af 1976 har Rådet tværtimod præciseret, at det ikke havde »til hensigt at indskrænke sin beslutningsfrihed ud over, hvad der følger af anvendelsen af vedtægtens artike 65«. I kraft af revisionsklausulen, som var indføjet i beslutningen, kunne Rådet yderligere rette op på eventuelle skævheder.

Følgelig er de af sagsøgerne nævnte domme, hvorefter Rådet er bundet til at respektere den metode for tilpasning af vederlag, som det har forpligtet sig til at

anvende [1], irrelevante for de foreliggende sager.

3. Af samme grund er det heller ikke godtgjort, at der foreligger en tilsidesættelse af reglen om, at forvaltningen er bundet af sine afgørelser.

I de forenede sager har sagsøgerne gjort gældende, at Rådet ved at indføre en ordning til neutralisering af den indsættelse af justeringskoefficienterne, som det havde valgt i 1976, forpligtede sig til at respektere ordningen. Ifølge sagsøgerne har Rådet imidlertid ved at udstede forordningerne nr. 160/80 og nr. 161/80 fraveget ordningen og således overtrådt ovennævnte regel.

Men som allerede anført blev forordning nr. 161/80 ganske rigtigt udstedt til gennemførelse af metoden af 1976. For så vidt angår forordning nr. 160/80, kunne det ikke kræves, at den var i overensstemmelse med en ordning, som var forordningens formål uvedkommende.

C — 1. I samtlige sager har sagsøgerne påberåbt sig tilsidesættelse af princippet om at udvise forsigtighed, som følger af fællesskabsinstitutionernes pligt til i udøvelsen af deres administrative beføjelser at respektere princippet om god og fornuftig forvaltningsskik.

Trods henstillingerne fra bl.a. personalerepræsentanterne vedtog Rådet imidlertid i 1976 en metode for tilpasning af vederlag samt på grundlag heraf en forordning, skønt Rådet vidste, at dette ville give visse tjenestemænd økonomiske fordele.

Rådet er derfor uberettiget til adskillige år senere — under påberåbelse af en vildfarelse — at gennemføre justeringsforanstaltninger, som tilmed finder anvendelse med tilbagevirkende gyldighed.

2. Der er adskillige grunde til, at dette anbringende ikke kan tages til følge. Selv om det forhold, at der er udvist uforsigtighed under udøvelsen af de administrative beføjelser, helt sikkert kan anføres til støtte for et erstatningssøgsmål, kan jeg ikke indse, hvorledes en sådan mangel kan anføres til støtte for en påstand om ugyldighed under et annullationssøgsmål. Selv om dette skulle være umuligt, kan anbringendet under alle omstændigheder kun med føje gøres gældende i forbindelse med den forordning, hvorved princippet om at udvise forsigtighed tilsidesættes, nemlig forordning nr. 3177/76, men afgjort ikke i forbindelse med den forordning, som havde til formål at afhjælpe mangelen. Da de lønsedler og lønsedler vedrørende efterbetaling, som påstås annulleret, blev udstedt på grundlag af Rådets forordninger nr. 160/80 og nr. 161/80, kan sagsøgerne til støtte for deres påstand om, at forordningerne er ugyldige, kun påberåbe sig de mangler, som forordningerne selv er behæftet med. De kan ikke til støtte herfor gøre gældende, at der ved udstedelsen af en tidligere retsakt, som ikke danner hjemme for de individuelle beslutninger, som påstås annulleret, er sket en tilsidesættelse af princippet om at udvise forsigtighed.

Hvis der gives sagsøgerne medhold, kan enhver myndighed nemlig risikere, at dens beslutninger annulleres med den begrundelse, at de er i strid med de udtalelser, eller blot synspunkter, som er fremsat under udarbejdelsen af beslutningerne, skønt sådanne udtalelser rent

1 — 5. 6. 1973, Kommissionen mod Rådet, sag 81/72, Sml. 1973, s. 575, og 26. 6 1975, Kommissionen mod Rådet, sag 70/74, Sml. 1975, s. 795, hvortil yderligere kan tilføjes dommen af 6. 10. 1982, Kommissionen mod Rådet, sag 59/81, Sml. 1982, s. 3329.

generelt, som i den foreliggende sag, er ganske uforbindende.

D — Samtlige sagsøgere har gjort gældende, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er tilsidesat.

Ifølge dette princip, der betragtes som en almindelig retsgrundsætning og derfor har forrang i forhold til den sekundære fællesskabsret, såsom Rådets forordninger, har de ansatte og deres repræsentanter en berettiget forventning om, at Fællesskabets myndigheder overholder deres forpligtelser.

Efter sagsøgerens opfattelse er princippet tilsidesat af flere forskellige grunde, som jeg finder det hensigtsmæssigt at behandle i rækkefølge.

1. Selv om sagsøgerne anerkender, at revisionsklausulen i beslutningen af 1976 om tilpasningsmetoden gør det muligt at ændre denne, frakender de Rådet enhver ret til ensidigt at foretage en sådan ændring. Efter deres opfattelse er beslutningen vedtaget på aftaleretligt grundlag, hvorfor den også kun kan ændres ved en tilsvarende procedure.

Mens personalerepræsentanterne i 1977 (ved udstedelsen af forordning nr. 2859/77) og i 1978 (ved ændringen af selve metoden og udstedelsen af forordning nr. 1461/78) gav deres samtykke til ændringen, for så vidt angår fremtidige forhold, af metoden for indsættelse af justeringskoefficienterne i løntabellerne, er det imidlertid ubestridt, at de nægtede at give deres samtykke til den ændring, som fandt sted ved forordning nr. 160/80.

Dette punkt kan ikke tages til følge.

Jeg vil gerne understrege, at der ikke ved forordning nr. 160/80 indførtes en ændring af den metode for indsættelse af justeringskoefficienterne i løntabellerne, som blev fastlagt ved beslutningen af 29. juni 1976. Ændringen blev gennemført ved beslutningen af 26. juni 1978. Formålet var at ophæve de elementer i metoden af 1976, som medførte skævheder. Virkningerne heraf bestod fortsat efter gennemførelsen af forordning nr. 3177/76, og de blev ikke ophævet ved beslutningen af 1978, som kun vedrørte fremtidige forhold.

For så vidt angår gældende generelle retsakter, har den kompetente myndighed under alle omstændigheder ret til ensidigt at ændre sine tidligere retsakter. Rådet var altså beføjet til — uanset personalerepræsentanternes forbehold — at udstede forordning nr. 160/80, som definitivt ophæver de uheldige virkninger af forordning nr. 3177/76.

2. Sagsøgerne har ligeledes anført, at revisionsklausulen i Rådets beslutning af 29. juni 1976 ikke kan anføres som hjemmel for tilsidesættelsen af deres berettigede forventning om, at den metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, som blev fastlagt ifølge beslutningen, ville forblive uændret. Klausulen havde kun til formål at skabe en passende ramme for en revision af selve metoden, hvis gyldighed ikke var tidsbegrænset. Rådet har ved at anvende klausulen til at ændre den metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, som blev fastlagt i 1976, givet denne klausul en utilsigtet rækkevidde. Rådet underrettede nemlig på intet tidspunkt under forhandlingerne personalerepræsentanterne om sin hensigt til at anvende revisionsklausulen på denne måde. Således var selv de mest velorienterede tjenestemænd berettigede til at mene,

at klausulen absolut ikke omfattede virkningerne af metoden for indsættelse af justeringskoefficienterne.

Dette argument er heller ikke begrundet. Hvis det var begrundet, ville det nemlig af de allerede nævnte grunde indebære, at beslutningen om ændring af 1978, og ikke forordning nr. 160/80, var ugyldig. Selv bortset herfra skal det yderligere fastslås, at sagsøgernes fortolkning er uforenelig med revisionsklausulens ordlyd, hvorefter Rådet kan foretage en undersøgelse af »resultaterne af anvendelsen af ovennævnte metode ... med henblik på ... at rette op på eventuelle skævheder«.

3. Endelig har sagsøgerne subsidiært påberåbt sig deres berettigede forventning om, at Rådet opretholdt det i forordning nr. 3177/76 fastlagte beregningsgrundlag, om ikke fra 1976, så dog i det mindste fra udstedelsen af beslutningen af 26. juni 1978, som indfører en ny metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, samt fra udstedelsen af forordning nr. 1461/78 af samme dato, hvorved metoden gennemføres for første gang. I begrundelsen til forslaget til forordning — som senere blev vedtaget i form af den nævnte forordning — havde Kommissionen nemlig fremhævet, at den betragtede det »som uhensigtsmæssigt at ændre det af Rådet tidligere fastlagte beregningsgrundlag«. Under forhandlingsproceduren forud for vedtagelsen af den nye tilpasningsmetode fremhævede personalerepræsentanterne udtrykkeligt, at »for så vidt angår tidligere forhold, bør de trufne beslutninger opretholdes i uændret form. Det er nemlig utænkeligt, at Rådet overtræder sine egne beslutninger, som det har truffet med fuldt kendskab til eventuelle følger og trods advarsler ... om de ulemper, som kunne opstå« [1], og Rådet havde ikke taget forbehold i så henseende.

Efter min mening kan denne argumentation ikke stå for en nærmere undersøgelse. Hvad beviser nemlig de forhold, som sagsøgerne har henvist til? For Kommissionens vedkommende kan der med sikkerhed drages den konklusion, at den ikke i 1979 anlagde samme vurdering som i 1978, idet den foreslog Rådet den tekst, som senere skulle blive til forordning nr. 160/80. Denne konstatering er imidlertid ikke afgørende. Det er helt klart, at Rådet kun kan udstede en forordning på forslag fra Kommissionen, men Rådet er ikke forpligtet til at følge forslaget. Rådet kunne således have udstedt den pågældende forordning, selv om Kommissionen ikke havde ændret opfattelse.

For så vidt angår Rådet, foreligger der intet bevis for, at den manglende reaktion på den ovennævnte erklæring fra personalerepræsentanter bør betragtes som et samtykke. Da de skævheder, der opstod i lønskalaerne som følge af den gamle metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, ikke blev fjernet ved de foranstaltninger, som blev truffet i 1978, er der derimod intet overraskende i, at Rådet besluttede sig til ikke definitivt at opretholde denne forskelsbehandling. Under alle omstændigheder har administrationen ikke i de foreliggende sager over for de berørte tjenestemænd afgivet de præcise løfter, som i henhold

1 — Rådets begæring om, at det dokument, hvoraf dette citat er taget, ikke fremlægges under retsforhandlingerne med den begrundelse, at det er fortroligt, må klart afvises, idet dokumentet blev fremlagt i sagen Giuffrida og Campogrande mod Rådet, uden at sidstnævnte gjorde indsigelse herimod.

til Domstolens praksis kræves for, at der kan foreligge en tilsidesættelse af princippet om den berettigede forventning [1].

Under disse omstændigheder kan der ikke gives sagsøgerne medhold i anbringendet.

E — I samtlige sager har sagsøgerne ligeledes anført, at Rådet ved forordning nr. 160/80 har tilsidesat deres velerhvervede rettigheder.

I forbindelse med dette anbringende skal jeg samtidig behandle to anbringender, som kun er fremsat i de forenede sager. Således som det er formuleret, overlapper anbringendet om tilsidesættelse af princippet om billighed i det store og hele anbringendet om tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder, da det anføres, at »det er rystende, at princippet om billighed tilsidesættes ved, at administrationen kan ændre en velerhvervet retsstilling, . . ., som har bestået i adskillige måneder, endog i en række år«. Jeg skal ligeledes tage stilling til den påståede tilsidesættelse af vedtægtens artikel 85.

1. Ifølge sagsøgerne erhvervede de pågældende tjenestemænd ved forordning nr. 3177/76 en berettiget forventning om, at de for dem gældende grundlønstabeller beregnes på grundlag af den i 1976 valgte metode for indsættelse af justeringskoefficienterne, i hvert fald så længe metoden var i kraft.

Forordning nr. 160/80, som blev udstedt under metodens gyldighedsperiode, tilsidesætter imidlertid den berettigede forventning, dels ved at have tilbagevirkende gyldighed fra 1. juli 1979, dels ved fra dette tidspunkt at fastsætte størrelsen af vederlagene på et niveau, som er lavere end det, der gjaldt den 30. juni samme år.

2. Dette anbringende er ligeledes ubegrundet, idet det ikke tager hensyn til den retlige karakter af de bånd, som består mellem tjenestemændene og fællesskabsinstitutionerne. Disse bånd er ikke af aftaleretlig karakter; de består udelukkende i henhold til lov eller til vedtægten. Rådet, som har kompetence til at udstede bindende retsakter, har altså ret til når som helst at ændre vedtægten i tjenestens interesse [2]. Som med rette anført af Kommissionen, er størrelsen af tjenestemændenes vederlag netop fastlagt i vedtægten [3]. Vederlagene kan således når som helst ændres med virkning for fremtiden, uden at de berørte ansatte kan kræve det tidligere fastsatte niveau opretholdt.

Ifølge Domstolens praksis kan de nye regler dog ikke have tilbagevirkende gyldighed, for så vidt angår den efterbetaling, som allerede er forfalden i henhold til den tidligere ordning. Tjenestemændene kan her påberåbe sig velerhvervede rettigheder, idet den retsstiftende kendsgerning er opstået under en bestemt vedtægt fra tiden, før den kompetente myndighed indførte ændringen [4].

I de foreliggende sager tilsidesætter forordning nr. 160/80 ikke tjenestemændenes velerhvervede rettigheder til efterbetaling af allerede forfalden løn eller pensioner. Dels sker der nemlig ingen tilbagekrævning af de skyldige beløb, som er udbetalt mellem den 1. juli 1979

1 — Jfr. i denne forbindelse forslag til afgørelse fra generaladvokat Capotorti i sag 268/80, Guglielmi mod Parlamentet, Sml. 1981, s. 2295, navnlig s. 2307.

2 — Jfr. i denne forbindelse til afgørelse fra generaladvokat Mayras i sag 28/74, F. Gillet mod Kommissionen, Sml. 1975, s. 463, navnlig ss. 477-478.

3 — Artikel 66, for så vidt angår grundlønnen.

4 — Anden afdeling, 19. 3. 1975, Gillet, ovennævnte sag, præmis 5, s. 472; jfr. ligeledes forslag til afgørelse fra generaladvokat Mayras i samme sag, s. 477.

og forordningens ikrafttrædelsesdato [1], dels indføres der til fordel for de tjenestemænd og øvrige ansatte, hvis skyldige beløb er forhøjet, en overgangsordning, hvorefter det garanteres, at de fremover mindst modtager det tidligere nettovederlag [2].

Det skal endelig bemærkes, at det fremgår af overgangsbestemmelserne, som udtrykkeligt udelukker tilbagekrævning, at det klart er ubeføjet, at sagsøgerne i de forenede sager påberåber sig overtrædelse af vedtægtens artikel 85 om tilbagesøgning af fejlagtigt udbetalte beløb.

F — Det kan ligeledes hurtigt fastslås, at de to sidste anbringender om den udstedte forordnings gyldighed i forhold til andre retsakter, som kun er fremsat af sagsøgerne i de forenede sager, heller ikke kan tages til følge.

1. Lighedsprincippet ved beregningen af tjenestemændenes lønninger, som er fastlagt i vedtægten, er efter sagsøgernes opfattelse tilsidesat som følge af, at artikel 1 i forordning nr. 160/80 kun medfører en nedsættelse af grundlønnen for de tjenestemænd, som blev ansat inden 1. januar 1977.

I denne forbindelse skal det blot anføres, at forordningen principielt med virkning fra 1. juli 1979 finder anvendelse på alle tjenestemænd og øvrige ansatte uanset deres ansættelsesdato. Den foretagne sondring skyldes indførelsen af overgangsbestemmelser udelukkende til fordel for de tjenestemænd, hvis pekuniære rettigheder nedsættes fremover som følge af anvendelsen af de nye grundlønstabeller [3]. Disse tjenestemænd har således ingen berettiget interesse i at påberåbe sig lighedsprincippet, som i øvrigt på ingen måde er tilsidesat, da Rådet fuldt lovligt kunne antage, at de ikke befandt sig i samme situation som de andre tjenestemænd, og at de derfor udgjorde en særskilt gruppe, som objektivt kunne bestemmes.

2. Endelig kan det naturligvis ikke gøres gældende, at justeringskoefficienterne i de anfægtede retsakter er anvendt som et led i lønpolitikken, idet de har til formål at sikre ligebehandling af alle tjenestemænd uanset deres tjenestested [4] og ligeledes sikre en hurtig tilpasning af lønnen, såfremt der opstår en væsentlig ændring i leveomkostningerne på et tjenestested [5], da der ellers ville kunne tales om magtfordrejning.

Der kan nemlig ikke med rette fremsættes et sådant anbringende, hverken for så vidt angår de i 1980 udstedte forordninger, eller for så vidt angår såvel beslutningen af 29. juni 1976 som forordning nr. 3177/76. Som allerede nævnt var formålet med disse retsakter at gengive justeringskoefficienterne deres oprindelige funktion i henhold til vedtægten således som anført af sagsøgerne, og forordning nr. 160/80 har blot fjernet de skævheder, som blev forårsaget af det i dette øjemed valgte system. Dette anbringende burde snarere være rettet mod den af Rådet i 1972 fastlagte lønpolitik, som beslutningen af 1976 netop gjorde op med; ifølge denne politik blev vederlagene forhøjet på grundlag af justeringskoefficienterne snarere end ved en tilpasning af løntabellerne i artikel 66.

1 — Artikel 2, stk. 1, litra a).
2 — Artikel 2, stk. 1, litra b).
3 — Artikel 2.
4 — Artikel 64.
5 — Artikel 65, stk. 2.

G — Til slut skal jeg gennemgå anbringenderne vedrørende den formelle gyldighed; sagsøgerne har gjort gældende, dels at der er sket en tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter [1], dels at Rådet ikke havde kompetence til at udstede forordning nr. 160/84 [2].

1. Dette sidste anbringende kan hurtigt tilbagevises.

Ifølge sagsøgerne burde forordning nr. 160/80 være udstedt af Rådet i henhold til vedtægtens artikel 65 og ikke fusionstraktatens artikel 24, da dens artikel 1 ophæver de løntabeller, som ved rådsforordning var fastlagt på grundlag af artikel 65, og samtidig indfører nye tabeller til afløsning heraf.

Men herved tages ikke hensyn til den omstændighed, at forordningens artikel 1 ikke står alene, men at den ligeledes indeholder en artikel 2 om overgangsbestemmelser, som ikke udstedes med hjemmel i artikel 65, samt at bestemmelserne i artikel 2 ikke kan adskilles fra bestemmelserne i artikel 1; artikel 2 havede nemlig til formål at rette op på de negative følger, som artikel 1 medførte for de tjenestemænd, som indtil da havde draget fordel af de i 1976 opståede skævheder.

2. Som sagsøgerne i de andre sager har anført, er der ved udstedelsen af forordning nr. 160/80 i tre henseender sket en tilsidesættelse af væsentlige formkrav; dels blev Parlamentets udtalelse ikke taget i betragtning, dels skete der en tilsidesættelse af fælleserklæringen af 4. marts 1975 om en samrådsprocedure mellem institutionerne samt af beslutningen om forhandlinger med personalet.

a) To forhold godtgør ifølge sagsøgerne, at Rådet ved udstedelsen den 21. januar 1980 af forordning nr. 160/80 ikke havde tilstrækkelig kendskab til Parlamentets udtalelse af 18. januar. Dels underrettede Rådet allerede den 17. januar formelt personalerepræsentanterne om sin beslutning om at vedtage den retsakt, der blev udstedt som forordning nr. 160/80. Det er altså den 17. januar, det skal vurderes, om Rådet reelt respekterede samrådsproceduren med Parlamentet. Den 18. januar 1980 var i øvrigt en fredag og den 21. januar en mandag. Den omstændighed, at disse to datoer kun skilles af en lørdag og en søndag, samt at den i den negative udtalelse fremsatte kritik blev totalt afvist, er efter sagsøgernes opfattelse bevis for, at Rådet ikke var i stand til og heller ikke havde til hensigt for alvor at tage udtalelsen i betragtning.

Det fremgår af Domstolens domme af 20. oktober 1980 i de såkaldt isoglucosesager [3], at det forhold, at den forskriftsmæssige høring af Parlamentet er en væsentlig formforskrift, hvis tilsidesættelse fører til den berørte retsakts ugyldighed, indebærer, at Parlamentet skal udtrykke sin opfattelse; det kan ikke antages, at kravet opfyldes ved en simpel anmodning om udtalelse fra Rådets side, medmindre alle andre muligheder for at opnå Parlamentets forudgående udtalelse var udtømte. Jeg deler yderligere sagsøgernes opfattelse, hvorefter en retsakt bør anses for ugyldig som følge af tilsidesættelsen af en væsentlig formforskrift, hvis det godtgøres, at den udstedende

1 — Sagerne 211/80, 260/80 og 262/80.

2 — Forenede sager.

3 — SA Roquette frères mod Rådet, sag 138/79, præmis 32-37, Sml. 1980, ss. 3360-3361, og Maizena GmbH mod Rådet, sag 139/79, præmis 33-38, Sml. 1980, ss. 3424 og 3425.

myndighed har undladt at tage stilling til en udtalelse, hvis afgivelse er nødvendig for at sikre retsaktens gyldighed.

b) Men de foreliggende sager afviger på disse to punkter fra isoglucose-sagerne. Det er for det første ubestridt, at forordning nr. 160/80 blev udstedt, efter at Parlamentet havde afgivet sin udtalelse. Det skal derefter anføres, at Rådet ikke blot den 29. juni 1979 havde anmodet Parlamentet om en udtalelse, men yderligere efterfølgende havde anmodet om anvendelse af hasteproceduren [1].

De af Rådet efter retsmødet fremlagte dokumenter viser yderligre, at rådsmedlemmerne under mødet den 5. og 16. januar 1980 (Rådets 620. møde) var nået til enighed om at udstede den fremtidige forordning nr. 160/80. Da det følgende møde fandt sted den 21. januar (621. møde), kunne en af Rådets repræsentanter ikke den 17. januar havde afgivet den udtrykkelige erklæring, som sagsøgerne har påberåbt sig. Endelig viser disse dokumenter, at De faste Repræsentanters Komité allerede den 18. januar tog sagen vedrørende tjenestemændenes vederlag op til fornyet drøftelse på grundlag af Parlamentets udtalelse, og den kunne allerede samme dag anbefale Rådet at udstede de omtvistede forordninger.

Det fremgår således heraf, at Rådet tog Parlamentets udtalelse behørigt i betragtning.

1 — Den 23. 8., 29. 10. og 27. 11. 1979.

3. Jeg skal dvæle længe ved de to sidste punkter af dette anbringende.

a) Som det er Domstolen bekendt vil samrådsproceduren mellem Parlamentet og Rådet, som blev indført ved fælleserklæringen af 4. marts 1975, »kunne komme til anvendelse på Fællesskabets almengyldige retsakter, der har betydelige finansielle følgevirkninger, og hvis vedtagelse ikke kræves i medfør af allerede eksisterende retsakter« (punkt 2) [2].

Sagsøgerne har gjort gældende, at proceduren blev tilsidesat, idet Parlamentet i sin beslutning af 18. januar antog, at betingelserne for at anvende proceduren var opfyldt i det foreliggende tilfælde og udtrykkeligt havde anmodet Rådet om at anvende proceduren, såfremt Rådet ikke ville følge Parlamentets udtalelse.

Uden at der skal tages stilling til, om fælleserklæringen kun er en aftale af politisk karakter, eller om den har retsvirkninger, skal det blot fastslås, at forordning nr. 160/80 ikke kan betegnes som en retsakt, der har betydelige finansielle følgevirkninger, da artikel 1 ifølge forordning nr. 161/80 blev ophævet på ikrafttrædelsesdatoen, og artikel 2 kun blev anvendt på ca. 5 % af de tjenestemænd, som havde draget fordel af skævhederne. Den nævnte betingelse er af objektiv art, og da det er ubestridt, at den ikke var opfyldt, tilkommer det

2 — Forslag til afgørelse fra generaladvokat Reischl i Giuffrida og Campogrande-sagen, Sml. 1981, ss. 713 og 714.

ikke en af de berørte institutioner at pålægge de øvrige en procedure, hvis iværksættelse er underkastet denne betingelse.

b) Da sagsøgerens argumentation vedrørende anbringendets sidste punkt om forhandlingsproceduren med personalerepræsentanterne er identisk med Giuffrida's og Campogrande's argumenter i sag 64/80, skal jeg tilslutte mig det synspunkt vedrørende disse spørgsmål, som generaladvokat Reischl gav udtryk for i sit forslag til afgørelse i denne sag [1]. I lighed med Reischl og af de af ham anførte grunde mener jeg også, at dette sidste punkt af anbringendet heller ikke kan tages til følge.

Sammenfattende skal jeg foreslå at Domstolen træffer følgende afgørelse:

— De sagsøgte frifindes.

— I henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne selv de udgifter, de har afholdt i sager anlagt af de ansatte ved Fællesskaberne.

1 — Sml. 1981, ss. 713 og 714.