DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 13. JULI 1978 [1]

Claude Jacquemart
mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Udtrædelsespenge«

Sag 114/77

Sammendrag

1. *Tjenestemænd — vederlag — årlig tilpasning — metode — anvendelse af justeringskoefficienter på de i vedtægtens artikel 66 omhandlede beløb — tilstedelighed — betingelser*
   (Tjenestemandsvedtægten, art. 65 og 66)

2. *Tjenestemænd — vederlag — grundløn — begreb*
   (Tjenestemandsvedtægten, art. 66)

1. Selv om en tilpasning af vederlagene gennem en tilpasning af de grundlønninger, der er fastsat i tabellen i artikel 66, synes bedre i overensstemmelse med reglerne i artikel 64 og 65, kan Rådet imidlertid frit foretage en forhøjelse af lønningsniveauet ved at korrigere de beløb, der fremgår af tabellen i artikel 66, med en justeringskoefficient, dog på betingelse af, at denne metode for så vidt angår tjenestemændenes økonomiske rettigheder ikke medfører resultater, der er i strid med dem, der er tilsigtet ved den i artikel 65 indførte fremgangsmåde. Dette ville være tilfældet, hvis anvendelsen af justeringskoefficienter inden for rammerne af artikel 65, stk. 1 for så vidt angår disses økonomiske rettigheder førte til andre resultater end de, der vil følge af forhøjelsen af beløbene i tabellen i vedtægtens artikel 66.
2. Grundlønnen, som omhandlet i vedtægtens artikel 66, omfatter de beløb, der fremgår af tabellen i denne bestemmelse, i givet fald korrigeret med den justeringskoefficient, som Rådet har vedtaget for de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde, efter den årlige undersøgelse i henhold til artikel 65, stk. 1.

I sag 114/77

CLAUDE JACQUEMART, tidligere tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, boende 7, Place Pinel, Paris 75013, bistået og repræsen-

1 — Processprog: Fransk.

teret af advokat Ernest Arendt, 34 b, rue Philippe II, Luxembourg, og med valgt adresse på sidstnævntes kontor,

sagsøger

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent Joseph Griesmar, og med valgt adresse hos Kommissionens juridiske konsulent, Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

sagsøgte

i hvilken der i det væsentlige er denlagt påstand om, at det statueres, at sagsøger har krav på forskellen mellem det beløb, han har modtaget i udtrædelsespenge, og et beløb, beregnet på grundlag af en justeringskoefficient på 157,8,

afsiger

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af: afdelingsformanden G. Bosco, dommerne J. Mertens de Wilmars og A. O'Keeffe,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og parternes anbringender under skriftvekslingen kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

Sagsøger, der var blevet ansat ved Kommissionen den 7. november 1966 som tjenestemand i lønklasse A 3 og senere forfremmet til lønklasse A 2, indgav ved brev af 25. marts 1976 sin afskedsbegæring til Kommissionen, som imødekom den med virkning fra 1. september 1976. Da sagsøger endnu ikke var fyldt 60 år og ikke havde gjort tjeneste i 10 år, kunne han ikke oppebære pension i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 77, men var berettiget til de i artikel 12, litra c) i vedtægtens bilag VIII omhandlede udtrædelsespenge, som ifølge denne bestemmelse beregnes »på grundlag af et beløb svarende til halvanden gang den sidste fradragspligtige månedsgrundløn pr. tjenesteår«.

Ved afgørelse af 29. juni 1976, offentliggjort i personaleposten af 16. juli 1976, bestemte Rådet i forbindelse med den årlige undersøgelse af lønningsniveauet for tjenestemænd og øvrige ansatte, der skal ske i henhold til vedtægtens artikel 65, under afdeling IV »overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser« at »ved den årlige undersøgelse af lønningsniveauet for referenceperioden 1. juli 1975 til 30. juni 1976 indarbejdes den nu gælgende justeringskoefficient for Belgien og Luxembourg i løntabellerne i henhold til den fremgangsmåde, der er fastsat i afdeling II, nr. 6, litra c); justeringskoefficienten for Belgien og Luxembourg bliver således 100 %, og justeringskoefficienterne for de øvrige tjenestesteder tilpasses herefter«.

Afdeling II, nr. 6, litra c) i samme afgørelse indeholdt de nærmere bestemmelser, som der er henvist til i overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser, idet det dog under litra d) i samme afdeling bestemmes, at »Rådets afgørelse får virkning den 1. juli i det år, hvor den referenceperiode, der anvedes for undersøgelsen af niveauet for tjenestemændenes lønninger, slutter«; denne dato var 1. juli 1976.

Denne afgørelse blev gennemført ved Rådets forordning nr. 3177/76 af 21. december 1976 (EFT L 359, s. 1); en af betragtningerne i denne forordning konstaterer, at »Rådet har ved sin afgørelse af 29. juni 1976 fastsat beregningsmetoden for den periodiske undersøgelse af niveauet for vederlagene til tjenestemænd og øvrige ansatte i Fællesskaberne«.

Denne forordning foreskriver en tilpasning i to etaper. Den første etape, omhandlet i artikel 1, stk. 1, som får virkning fra *1. juli 1976*, forhøjer de grundlønninger, som er anført i den til vedtægtens artikel 66 knyttede oversigt over månedslønninger, til de beløb, der er fastsat i den i artikel 1, stk. 1 vedtagne oversigt, i nærværende tilfælde 107 412 BFR pr. måned for tjenestemænd i lønklasse A 2, tredje løntrin (sagsøgers lønklasse). Ifølge forordningens artikel 5 skulle der på denne grundløn anvendes de i bestemmelsen omhandlede justeringskoefficienter, in casu 157,8 for vederlag til tjenestemænd med Bruxelles som tjenestested, hvilket var tilfældet for sagsøger.

Ifølge artikel 1, stk. 2 skulle der med virkning fra *1. januar 1977* ske en yderligere tilpasning; der blev herved gennemført endnu en forhøjelse, som hævede grundlønnen for tjenestemænd i kønklasse A 2, tredje løntrin, til 182 735 BFR pr. måned, idet artikel 5, stk. 2 bestemte, at justeringskoefficienten for Belgien og Luxembourg fra nævnte tidspunkt blev ændret fra 157,8 til 100, og justeringskoefficienterne for de øvrige tjenestesteder blev ændret i tilsvarende forhold.

På grundlag af disse bestemmelser beregnede Kommissionen de udtrædelsespenge, som sagsøger havde krav på, ud fra grundlønnen, således som denne var blevet fastsat med virkning fra 1. juli 1976, men uden at anvende en justeringskoefficient, da artikel 12, litra c) i vedtægtens bilag VIII ifølge Kommissionen udelukkede anvendelsen af denne koefficient ved beregningen af undtrædelsespengene. Denne udregning blev meddelt sagsøger den 27. januar 1977.

Da sagsøger fandt, at denne afgørelse indebar et klagepunkt mod ham, fordi den udelukkede anvendelsen af justeringskoefficiente, indgav han den 22. februar 1977 en klage i henhold til vedtægtens artikel 90; han fik ikke svar på denne klage inden for fristen på 4 måneder. Først den 12. juli 1977 fik sagsøger tilsendt et brev, hvorved hans begæring blev afslået.

Den 25. februar 1977 sendte han ligeledes en klage til Rådets formand. Under henvisning til Rådets afgørelse af 29. juni 1976 anførte han, at han agtede at anlægge annullationssøgsmål mod forordning nr. 3177/76, medmindre Rådet ændrede denne forordning eller meddelte Kommissionen, at artikel 12 i vedtægtens bilag VIII skulle fortolkes således, at udtrædelsespengene skulle korrigeres med justeringskoefficienten. Ved skrivelse af 15. marts 1977 meddelte Rådet, at spørgsmålet ikke faldt ind under dets kompetence.

Den 22. september 1977 anlagde sagsøger sag mod Kommissionen og, for så vidt det skulle være fornødent, mod Ministerrådet, i det væsentlige med påstand om, at det skulle statueres, at der ved beregningen af sagsøgers udtrædelsespenge skulle anvendes en justeringskoefficient på 157,8 på grundlønnen.

Ved skrivelse af 17. oktober 1977 har Rådet i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1 nedlagt påstand om, at søgsmålet afvises, for så vidt det er rettet mod Rådet, og har anmodet Domstolen om at træffe afgørelse i så henseende uden behandling af realiteten. Ved kendelse af 18. januar 1978 har Domstolen (første afdeling) imødekommet denne begæring og har statueret, at sagen bør afvises, for så vidt den er rettet mod Rådet, medens sagsomkostningerne er blevet ophævet.

II — Parternes påstande

Sagsøger har nedlagt påstand om, at Domstolen:

1) antager sagen til realitetsbehandling;
2) for så vidt angår realiteten:
   a) statuerer, at sagsøger har krav på forskellen mellem de udbetalte udtrædelsespenge og et beløb i udtrædelsespenge, beregnet under hensyntagen til justeringskoefficienten 157,8, således at denne enten anvendes på det vederlag, der danner grundlag for beregningen, eller på selve udtrædelsespengene;
   b) statuerer, at der for dette beløb, der skal fastsættes af ansættelsesmyndigheden i henhold til foregående afsnit, skal betales morarenter med 6 % pro anno fra 21. januar 1977, datoen for den anfægtede beregning;
   c) tilbagesender sagen til ansættelsesmyndigheden til videre foranstaltning;

3) idømmer sagsøgte sagsomkostningerne.

Kommissionen har nedlagt påstand om, at Domstolen:

1) frifinder sagsøgte;

2) idømmer sagsøger sagsomkostningerne.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og øvrige anbringender

Vedrørende sagens antagelse til realitetsbehandling

Der er ikke blevet bestridt, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

Vedrørende realiteten

A — Stævningen

Sagsøger anfører, at Rådet gentagne gange, navnlig i juli 1976, har handlet i strid med vedtægtens artikel 65.

I stedet for, som vedtægtens artikel 65 foreskriver, at foretage en årlig undersøgelse og i givet fald en ændring af skalaen for de grundlønninger, som fremgår af oversigten i vedtægtens artikel 66, har Rådet med henblik på gennemførelsen af de tilpasninger, der er blevet skønnet nødvendige, blot korrigeret disse lønninger med den i samme vedtægts artikel 64 omhandlede justeringskoefficient. Denne fremgangsmåde er ikke i overensstemmelse med vedtægtens krav, fordi justeringskoefficienten ikke er en del af lønnen, og eftersom dens anvendelse kun er tænkt at skulle korrigere for udsving i leveomkostningerne på de forskellige tjenestesteder. Denne metode skader ikke tjenestemænd i aktiv tjeneste, men skader derimod tjenestemænd, som frivilligt fratræder stillingen uden at have ret til alderspension, idet de udtrædelsespenge, som de kan gøre krav på, i henhold til artikel 12, litra c) i vedtægtens bilag VIII, beregnes ud fra grundlønnen, uden indregning af justeringskoefficienten. Ved en afgørelse af 29. juni 1976 har Rådet besluttet at forlade den hidtidige forkerte praksis og at anvende artikel 65 korrekt, men det er gået imod sin egen beslutning, da det ved udstedelsen af forordning nr. 3177/78 har undladt for andet halvår af 1976 at indregne justeringskoefficienten i grundlønnen. Sagsøger påberåber sig dommen af 5. juni 1973 (sag 81/72, *Kommissionen* mod *Rådet*, Sml. s. 575) til støtte for, at sagsøger af afgørelsen af 29. juni 1976 — som ifølge sagsøger har direkte virkning — kan udlede en ret til, at denne koefficient (i det konkrete tilfælde 157,8) skal indregnes ved beregningen af grundlønnen med henblik på fastsættelsen af sagsøgers udtrædelsespenge pr. 1. september 1976, og at han under alle omstændigheder til støtte for sit krav kan gøre gælende, at nævnte forordning er ulovlig som følge af den nævnte undladelse. Til støtte for sit krav anfører han i det væsentlige to anbringender:

a) krænkelse (første led) såvel ved den anfægtede beslutning som ved forordning nr. 3177/76 af Rådets afgørelse af 29. juni 1976. Denne afgørelse indeholder en forpligtelse, som ikke er blevet overholdt, og den har under alle omstændigheder skabt berettigede forventninger, som Rådet i medfør af princippet om respekt for den berettigede forventning bør imødekomme;

   og/eller krænkelse (andet led) fra Rådets side ved forordning nr. 3177/76 og følgelig krænkelse fra Kommissionens side ved den anfægtede beslutning af den forpligtelse, der følger af vedtægtens artikel 65 til at tilpasse lønningerne ved en ændring af skalaen over grundlønningerne;

b) krænkelse af artikel 12, stk. 2 i vedtægtens bilag VIII, idet denne bestemmelse, såfremt den ikke skal anses for at krænke grundsætningen

om forbud mod forskelsbehandling, skal fortolkes således, at begrebet grundløn omfatter justeringskoefficienten. I modsat fald vil de tjenestemænd, der frivilligt forlader Kommissionens tjeneste før 1. januar 1977, nødvendigvis blive forfordelt i forhold til de tjenestemænd, der forlader tjenesten efter denne dato, skønt datoen for udtrædelsen af tjenesten er en tilfældig begivenhed.

B — Svarskrift

Ifølge Kommissionen må behandlingen af de af sagsøger anførte anbringender føre til den konklusion, at der ikke gives ham medhold heri, og til, at sagsøgte følgelig bør frifindes.

Vedrørende det første anbringende

Sagsøgers indvendinger mot Rådets anvendelse af vedtægtens artikel 65 hviler i første række på en forfejlet opfattelse af begrebet vederlag i denne bestemmelse. En grundløn, der er korrigeret med en justeringskoefficient, bør, modsat det af sagsøger anførte, i sin helhed betragtes som et vederlag i henhold til vedtægtens artikel 62, og det følger heraf, at en tilpasning af lønnen, ved anvendelse af de i vedtægtens artikel 65, stk. 2 omhandlede justeringskoefficienter, udgør en lovlig fremgangsmåde til at korrigere og tilpasse vederlagene, på linie med en ændring af skalaen over grundlønningerne. Sagsøgers modsatte opfattelsefinder ingen støtte i reglerne, idet fællesskabslovgiver i så henseende har en vid skønsbeføjelse. Rådet har uden tvivl ved sin afgørelse af 29. juni 1976 begrænset sin frihed med hensyn til de metoder, det kan anvende, men forordning nr. 3177/76 står på ingen måde i modsætning til denne afgørelse, eftersom afgørelsen omfatter to forskellige foranstaltninger, som der bør sondres mellem, hvilket sagsøger har undladt.

Ved en første — generel — foranstaltning, som er omhandlet i afgørelsens afdeling II, er det bestemt, at der for fremtiden opstilles en nettosats for tilpasning af vederlagene, som skal indarbejdes i løntabellerne i vedtægtens artikel 66, således (afdeling II, nr. 6, litra c), femte afsnit) at justeringskoefficienten for Belgien og Luxembourg fastsættes til 100 %, og justeringskoefficienterne for de øvrige tjenestesteder tilpasses under hensyn til forholdet imellem indekset for ændringer i leveomkostningerne i disse lande i forhold til Bruxelles. Denne tilpasning bør — i henhold til afdeling II, nr. 6, litra d) — få virkning den 1. juli i det år, hvor den referenceperiode, der anvendes for undersøgelsen af niveauet for tjenestemændenes lønninger, slutter.

Ved en anden foranstaltning, der er omhandlet i afgørelsens afdeling IV under overskriften »overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser« har Rådet vedtaget en overgangsprocedure, der kun gælder for undersøgelsen af lønningsniveauet for referenceperioden fra 1. juli 1975 til 30. juni 1976; den gælder med andre ord kun for vederlag i perioden fra 1. juli 1976 til 30. juni 1977. For dette år skulle justeringskoefficienten — som netop var blevet fastsat til 157,8 ved en rådsforordning, nr. 1529/76, af 29. juni 1976 (EFT L 177, s. 1 af 2. 7. 1976), dvs. vedtaget samme dag som den af sagsøger anfægtede afgørelse — indarbejdes i skalaen over grundlønningerne ved den årlige undersøgelse af lønningsniveauet i henhold til den fremgangsmåde, der er fastsat i afdeling II, nr. 6, litra c), men for dette første år ikke automatisk pr. 1. juli, således som det i øvrigt er fastsat ved bestemmelsen i afdeling II, nr. 6, litra d). Den undersøgelse, efter hvilken indarbejdelsen skulle gennemføres, blev først afsluttet i december 1976, og det var derfor »yderst lovligt« at Rådet traf afgørelse om, at indarbejdelsen af justeringskoefficienten 157,8 først fik virkning fra 1. januar 1977. Det er disse to forskellige foranstaltninger, der finder udtryk i de oversigter, der henholdsvis udgør artikel 1, stk. 1 og artikel 1, stk. 2 i forordning nr. 3177/76.

Ikke alene er der således ikke sket nogen overtrædelse af afgørelsen af 29. juni 1976, men sagsøger, som falder ind under bestemmelserne for overgangsperioden fra 1. juli til 31. december 1976, kan ej heller hævde, at der er tale om en tilsidesættelse af hans rettigheder eller berettigede forventninger.

Vedrørende det andet anbringende

Ifølge sagsøgte fremgår det alene af en gennemlæsning af reglerne, at Rådet ved udstedelse af vedtægten bevidst har villet undgå, at justeringskoefficienterne skulle anvendes på udtrædelsespengene. Ifølge vedtægtens artikel 64, er det alene vederlag, der korrigeres med en koefficient, og der kræves en udtrykkelig vedtagelse, for at koefficienterne også kan anvendes på andre økonomiske rettigheder. Dette bekræftes deraf, at Rådet ved udarbejdelsen af forordning nr. 1473/72 af 30. juni 1972 (EFT 1972(III), s. 672; org.ref. JO L 160/1) nægtede at følge Kommissionens forslag af 28. marts 1969 om, at udtrædelsespenge skulle korrigeres med en justeringskoefficient, samt af den omstændighed, at artikel 9 i forordning nr. 259/68 af 29. februar 1968 (EFT 1968 (I), s. 30; org.ref. JO L 56/1) som *undtagelsesforanstaltning* og for en gang har bestemt, at udtrædelsespengene skulle korrigeres med en koefficient. Sagsøgte påberåber sig desuden talrige andre bestemmelser om økonomiske rettigheder for tjenestemænd og andre ansatte til støtte for, at andre økonomiske rettigheder end vederlag ikke kan forhøjes via en justeringskoefficient, medmindre der foreligger udtrykkelige bestemmelser fra »lovgivers« side. Endelig tilføjer Kommissionen, at den pågældende ordning ikke kan anses for urimelig.

Vedrørende kravet om morarenter

Kommissionen bestrider dette krav. Den henviser til Domstolens dom af 26. februar 1976 (sag 101/74, *Kurrer* mod *Rådet*, Sml. s. 269, præmis 31), ifølge hvilken betaling af renter som erstatning for en tabsforvoldende forsinkelse med opgørelsen af økonomiske rettigheder kan tilkendes, for så vidt den pågældende institution har begået en »fejl«, som faktisk har påført sagsøger et tab. I så henseende hævder Kommissionen, at den ikke har begået nogen fejl ved ikke uden videre at imødekomme sagsøgers krav. Såfremt det skulle blive statueret, at Kommissionen ikke har haft den rette opfattelse vedrørende omfanget af sagsøgers økonomiske rettigheder, ville dette højst kunne medføre, at Kommissionen havde begået en fejl ved fortolkningen af vedtægten, en fejl om hvilken det ofte er blevet statueret (Domstolens dom af 9. 7. 1970, sag 23/69, *Anneliese Fiehn* mod *Kommissionen*, Sml. 1970, s. 95; org.ref. Recueil s. 547, og Domstolens dom af 13. 7. 1972, sag 79/71, *Heinemann* mod *Kommissionen*, Recueil s. 579), at den ikke udgjorde en tjenestefejl

C — Replikken

Ifølge sagsøger er reglerne i vedtægtens artikel 62 til 66 på ingen måde tvetydige:

— vederlaget omfatter udelukkende »en grundløn, familietillæg og godtgørelser« (art. 62, stk. 2);

— niveauet for disse lønelementer undersøges årligt (art. 65, stk. 1).

Med udgangspunkt i denne definition bestemmer artikel 64, stk. 1 og 2 nærmere, at vederlaget korrigeres med en koefficient »afhængig af de forskellige tjenestesteders levevilkår«. Denne bestemmelse vil ikke have nogen mening, hvis der kun havde været et tjenestested for samtlige tjenestemænd. Kommissionens standpunkt har følgelig ingen støtte i lovteksten og er i strid med teorien om retsaktens klarhed.

Den argumentation, som Kommissionen hævder at kunne støtte på den tidligere retspraksis, som den har citeret, ville være ensbetydende med at legalisere

noget, som er i strid med vedtægtens bogstav, skønt det er klart, at gennemførelsesforanstaltninger til vedtægten ikke kan ændre vedtægtens indhold. Rådet har følgelig ingen skønsmæssig beføjelse til at fortolke disse klare og præcise regler, men kun i det omfang det er fornødent en beføjelse til at vurdere visse faktiske elementer, hvoraf tilpasningen af vederlagene afhænger

For så vidt angår det første anbringende afviser sagsøger argumentet om, at overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser i afgørelsen af 29. juni 1976 netop skulle være blevet vedtaget med henblik på, at justeringskoefficienten ikke skulle indarbejdes med virkning fra 1. juli 1976 i grundlønnen for Bruxelles og Luxembourg. Det er med urette, at Kommissionen har anført, at de faglige forhandlinger, som gik forud for afgørelsen af 29. juni 1976, skulle have drejet sig herom og havde ført til, at en ordning, der tidligere var vedtaget for en forsøgsperiode, blev forlænget med 6 måneder. Ifølge sagsøger har forhandlingerne kun vedrørt de til grund for nettosatsen for lønforhøjelse liggende vurderingsfaktorer, der er opregnet i afgørelsens afdeling II. Hvis forhandlingerne havde drejet sig om det af Kommissionen anførte, ville de i øvrigt have været ulovlige, fordi de ville have været i strid med det klare indhold af vedtægtens artikel 65.

For det andet viser en gennemgang af de omtvistede overgangsbestemmelser og de omstændigheder, hvorunder disse er blevet vedtaget, at Rådet med sin afgørelse af 29. juni 1976 ønskede, at indarbejdelsen af den på denne dato gældende justeringskoefficient i grundlønnen skulle ske med øjeblikkelig virkning, dvs. pr. 1. juli 1976.

Der var nemlig ingen grund til som overgangsforanstaltning at forlænge den forsøgsordning, der var blevet indført i 1972, og som — eftersom den ikke skulle vare længere end 3 år — under alle omstændigheder var udløbet. Desuden viser indholdet af afdeling IV ifølge sagsøger, at »hele afdeling II finder anvendelse på afdeling IV, uden at det er nødvendigt at anføre det«.

Begrundelsen for denne overgangsforanstaltning er i øvrigt klar. Datoen for ikrafttrædelsen af Rådets afgørelse er i medfør af vedtægtens artikel 65 bundet til en referenceperiode. Denne referenceperiode måtte klart angives, fordi det kunne være muligt at tro, at den afgørelse, der blev vedtaget den 29. juni 1976, og den nye ordning, som denne afgørelse indførte, først skulle finde anvendelse efter udløb af den *fremtidige* referenceperiode, dvs. den der gik fra 1. juli 1976 til 30. juni 1977, således at det først skulle være fra 1. juli 1977, at den nye ordning skulle få virkning på grundlønsskalaen. Dette er grunden til, at Rådet i afgørelsens afdeling IV med omhu har præciseret, at indarbejdelsen skulle ske »ved den årlige undersøgelse af lønningsniveauet for referenceperioden 1. juli 1975 til 30. juni 1976«, hvoraf fremgår, at Rådets afgørelse skulle have virkning fra 1. juli 1976.

Sagsøger kritiserer desuden punkt for punkt de argumenter, som Kommissionen vil udlede af den af Kommissionen anførte retspraksis og navnlig af det forhold, at Rådet har afvist Kommissionens forslag af 28. marts 1969.

Sagsøger fremfører endelig et yderligere argument. Da vedtægten blev udarbejdet i 1962, var der en logisk forbindelse og et accepteret forhold mellem de skalaer for grundlønnen, der var fastsat ud fra en koefficient på 100 % for Bruxelles og Luxembourg, og de koefficienter, der var vedtaget for de øvrige tjenestesteder. Tjenestemændene har krav på, at dette forhold opretholdes for alle de af deres økonomiske rettigheder, der er fastsat ud fra gundlønnen. Dette forhold er imidlertid blevet fuldstændig ændret navnlig for så vidt angår udtrædelsespengene, således som det fremgår af en grafisk oversigt, som sagsøger har fremlagt som bilag til sin replik.

Sagsøger opretholder ligeledes sit krav om morarenter.

D — Duplik

Vedrørende det første anbringende

Kommissionen, der for at begrunde Rådets ret til årligt at tilpasse vederlagene via justeringskoefficienterne, genoptager argumentationen om, at de nævnte koefficienter udgør en del af vederlaget, og tilføjer desuden, at begrebet vederlag må fremgå af en kombination af vedtægtens artikler 62 og 64. Artikel 62 kan således ikke fortolkes på den måde, at vederlaget kun — hvilket udtryk denne bestemmelse ikke indeholder — omfatter en grundløn, familietillæg og godtgørelser. Intet sted i vedtægten er det bestemt, at den årlige tilpasning af vederlagene udelukkende skal ske ved en justering af grundlønsskalaerne, og selv om Rådet i sin afgørelse af 29. juni 1976 har begrænset sin skønsmæssige beføjelse, så er dette sket af politisk pragmatiske grunde, og ikke fordi der var grund til at ændre en ulovlig praksis. Der kan ikke næres tvivl om, at når grundlønnen korrigeres med en koefficient i henhold til vedtægtens artikel 65, stk. 2 (forskel mellem tjenestestederne), er denne koefficient en del af vederlaget. Det er derfor logisk, at det forholder sig på samme måde, når koefficientmetoden benyttes ved den årlige tilpasning. Vedrørende det supplerende argument om, at grundlønningerne i 1962 ved udarbejdelsen af vedtægten blev fastsat ud fra et forhold mellem Bruxelles og Luxembourg på 100 % i forhold til de andre tjenestesteder, og at dette forhold bør opretholdes, anfører Kommissionen, at den omstændighed, at denne koefficient blev fastsat til 100 % pr. 1. januar 1962, på ingen måde indebærer, at den fremover regelmæssigt har skullet føres tilbage til samme værdi en gang om året. De i artikel 65, stk. 2 omtalte forskellige tjenestesteder omfatter i øvrigt Bruxelles og Luxembourg.

Kommissionen forkaster ligeledes den undersøgelse, som sagsøger har foretaget af afdeling IV i afgørelsen af 29. juni 1976. Den præcise henvisning i denne bestemmelse til litra c), med udelukkelse af litra d) i afdeling II, nr. 6, bevirker, at man må afvise den opfattelse, at Rådet ønskede, at indarbejdelsen af den gældende justeringskoefficient (157,8) skulle ske i henhold til de regler, der var fastsat i nævnte litra d). Det er derfor urigtigt at antage, at hele afdeling II finder anvendelse på afdeling IV. At det var Rådets velovervejede ønske, at den »gældende justeringskoefficient« (157,8) ikke med virkning fra 1. juli 1976 skulle indarbejdes, følger af en sammenholdelse af indholdet i afdeling IV i afgørelsen af 29. juni 1976 med den »rapport fra vedtægtgruppen under De faste repræsentanters Komité« af 29. september 1975, som er fremlagt som bilag til duplikken. I dette udkast var den gældende tekst i afdeling IV suppleret med følgende sætning: »De således fremkomne løntabeller og justeringskoefficienter er udgangspunktet for anvendelsen, i henhold til reglerne i afsnit 1, 5 [1], af Rådets afgørelse efter den nævnte undersøgelse af lønningsniveauet«. Den endelige tekst, som Rådet vedtog, indeholdt ikke denne sidste sætning, og bortfaldet heraf viser, at Rådet ikke ønskede at forpligte sig til, at justeringskoefficienterne med øjeblikkelig virkning (pr. 1. 7. 1976) skulle indarbejdes i grundlønnen.

Vedrørende det andet anbringende

Kommissionen genoptager undersøgelsen af de forskellige domme, som den har påberåbt sig, med henblik på at belyse reglen om, at der kræves en udtrykkelig vedtagelse fra Rådet for at udstrække anvendelsen af justeringskoefficienter til økonomiske rettigheder, for hvilke sådanne koefficienter ikke er hjemlet ved den almindelige regel i artikel 64. Eftersom udtrædelsespengene er bundet til grundlønnen og ikke til

1 — Ændret til II, 6 i den endelige tekst, som blev offentliggjort i Personaleposten.

vederlaget, kan de ikke korrigeres med justeringskoefficienten.

Vedrørende morarenter

Vedrørende kravet om morarenter gentager Kommissionen sine tidligere fremsatte konklusioner og henviser navnlig til Domstolens dom af 13. oktober 1977 (sag 106/76 *Francine Gelders-Deboeck* mod *Kommissionen*, Sml. 1977, s. 1623).

Sagsøger, repræsenteret af advokat E. Arendt, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, J. Griesmar, har afgivet mundtlige indlæg i det offentlige retsmøde den 1. juni 1978.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 29. juni 1978.

Præmisser

1 Søgsmålet er, for så vidt det er rettet mod Kommissionen, anlagt i henhold til artikel 91 i vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber og tilsigter i det væsentlige, at Fællesskabet dømmes til at betale sagsøger forskellen mellem det beløb i udtrædelsespenge, han fik tilkendt med virkning fra 1. september 1976, og et beløb i udtrædelsespenge, beregnet ved at hans sidste grundløn, således som den fremgår af lønoversigten i artikel 66 i nævnte vedtægt, korrigeres med en justeringskoefficient på 157,8 %, alt med tillæg af morarenter 6 % pro anno fra 21. januar 1977.

2 Sagsøger, tjenestemand ved Kommissionen i kønklasse A 2, tredje løntrin, indgav med henblik på at genoptage sit arbejde i administrationen i den medlemsstat, hvor han er statsborger, sin afskedsbegæring, som i overensstemmelse med hans anmodning blev accepteret med virkning fra 1. september 1976;

3 på denne dato opfyldte han ikke de nødvendige betingelser for pensionsberettigelse i henhold til vedtægtens artikel 77, men var berettiget til udtrædelsespenge i henhold til artikel 12 i vedtægtens bilag VIII, ifølge hvilken der til tjenestemænd, der udtræder af tjenesten, og som ikke opfylder betingelserne for pension, udbetales et forholdsmæssigt beløb i udtrædelsespenge, beregnet »... på grundlag af et beløb svarende til halvanden gang den sidste fradragspligtige månedsgrundløn pr. tjenesteår«

4 ifølge vedtægtens artikel 66 fastsættes den månedlige grundløn for hver lønklasse og løntrin i overensstemmelse med tabellen i denne artikel, og ifølge denne tabel, sådan som den var gældende den 1. september 1976, var beløbet for lønklasse A 2, tredje løntrin, 107 412 FB;

5 dette beløb blev benyttet som grundlag for beregningen af sagsøgers udtrædelsespenge;

6 sagsøger har bestridt denne beregningsmetode under henvisning til, at beløbene i den ovennævnte tabel i henhold til reglerne i vedtægtens artikel 65 om den i denne artikel omhandlede tilpasning af lønningsniveauet var blevet korrigeret med en justeringskoefficient på 157,8 % for så vidt angår lønningerne til tjenestemænd, der gør tjeneste på steder, hvor Fællesskabet midlertidigt har sæde, og at de beløb, der fremgik af anvendelsen af denne koefficient, for så vidt angik beregningen af udtrædelsespenge skulle indarbejdes i den månedlige grundløn;

7 Kommissionen har derimod gjort gældende, at udtrædelsespengene ifølge de udtrykkelige bestemmelser i artikel 12 i vedtægtens bilag VIII beregnes på grundlag af den sidste grundløn, og at dette begreb klart henviser til de beløb, der er anført i tabellen i vedtægtens artikel 66;

8 ifølge missionen er Rådet, når det efter den ved artikel 65 foreskrevne årlige undersøgelse af lønningsniveauet beslutter at foretage en tilpasning af dette niveau, frit stillet med henblik på enten at gøre dette ved en forhøjelse af grundlønninterne eller ved at fastholde disse, idet de korrigeres med en såkaldt justeringskoefficient, i hviklet tilfælde grundlønnen forbliver uændret med den virkning, at udtrædelsespengene skal beregnes på grundlag af denne grundløn;

9 der er ingen tvivl om, at Rådet, efter i flere år at have forhøjet lønningsniveauet ved anvendelse af justeringskoefficienter, den 29. juni 1976 besluttede at indarbejde justeringskoefficienterne i grundlønnen, men ifølge Kommissionen har Rådet ved forordning nr. 3177/76 af 21. december 1976 (EFT L 359, s. 1) først villet give denne afgørelse virkning fra 1. januar 1977, således at beregningen af sagsøgers udtrædelsespenge pr. 1. september 1976 fortsat skulle ske på grundlag af de tidligere gældende bestemmelser;

10 lovgivers tavshed for så vidt angår anvendelsen af en justeringskoefficient på udtrædelsespengene viser ifølge Kommissionen, at lovgiver har villet udelukke en sådan anvendelse.

11 Størrelsen af og de nærmere regler for tjenestemændenes vederlag er reguleret i vedtægtens artikel 62 til 70;

12 ifølge artikel 62 in fine omfatter vederlaget en grundløn, familietillæg og godtgørelser;

13 ifølge vedtægtens artikel 64 korrigeres tjenestemændenes vederlag med en koefficient, der beregnes ud fra levevilkårene på de forskellige tjenestesteder;

14 justeringskoefficienterne er ikke et supplement til vederlaget, men er udtryk for en metode til beregning af de forskellige elementer, som dette vederlag er sammensat af;

15 det følger heraf, at artikel 64 ikke regulerer niveauet for vederlaget, men dettes geografiske vægtning efter levevilkårene på de forskellige tjenestesteder, idet artiklen bestemmer, at i forhold til vederlaget for tjenestemænd, der gør tjeneste på de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde, korrigeres vederlaget på de andre tjenestesteder ved anvendelse af en koefficient, der efter omstændighederne fører til et vederlag, der er over, under eller lig med det vederlag, der gælder for tjenestemænd, der gør tjeneste på de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde;

16 artikel 65 vedrører derimod lønningsniveauet og foreskriver i stykke 1 fremgangsmåden og reglerne for den årlige undersøgelse af dette niveau, der skal ske den 1. juli hvert år, og i givet fald for tilpasningen af dette niveau;

17 samme artikel bestemmer i stykke 2, at Rådet, i tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne i løbet af et år, inden for en frist på højst to måneder træffer afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft.

18 Artikel 65 overlader det til Rådet at vælge de midler og former, der er bedst egnede til gennemførelsen af en lønpolitik, der er i overensstemmelse med de kriterier, der fremgår af denne artikel;

19 selv om en tilpasning af vederlagene gennem en tilpasning af de grundlønninger, der er fastsat i tabellen i artikel 66, synes bedre i overensstemmelse med reglerne i artikel 64 og 65, kan Rådet imidlertid frit foretage en forhøjelse af lønningsniveauet ved at korrigere de beløb, der fremgår af tabellen i artikel 66, med en justeringskoefficient, dog på betingelse af, at denne metode for så vidt angår tjenestemændenes økonomiske rettigheder ikke

medfører resultater, der er i strid med dem, der er tilsigtet ved den i artikel 65 indførte fremgangsmåde;

20 dette ville være tilfældet, hvis anvendelsen af justeringskoefficienter inden for rammerne af artikel 65, stk. 1 for så vidt angår disse økonomiske rettigheder førte til andre resultater end de, der vil følge af forhøjelsen af beløbene i tabellen i vedtægtens artikel 66;

der skal følgelig sondres mellem de geografiske justeringskoefficienter, der er omhandlet i artikel 64, og de justeringskoefficienter, som Rådet frit kan anvende ved gennemførelsen af artikel 65, stk. 1 med henblik på fastsættelsen af niveauet for de forskellige elementer i vederlaget — herunder grundlønnen — for tjenestemænd, der gør tjeneste på de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde, idet vederlaget for de øvrige tjenestesteder afledes af dette niveau;

22 det følger heraf, at grundlønnen, som omhandlet i vedtægtens artikel 66, omfatter de beløb, der fremgår af tabellen i denne bestemmelse, i givet fald korrigeret med den justeringskoefficient, som Rådet har vedtaget for de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde, efter den årlige undersøgelse i henhold til artikel 65, stk. 1;

23 artikel 12, litra c) i vedtægtens bilag VIII kan derfor ikke fortolkes som udtryk for Rådets vilje om at beregne udtrædelsespengene ud fra et andet grundlag end den månedlige grundløn, sådan som Rådet har besluttet og fastsat denne i medfør af de metoder for tilpasning af lønningsniveauet, der er omhandlet i artikel 65;

24 en herfra afvigende fortolkning vil føre til den konklusion, at artikel 12, litra c) i vedtægtens bilag VIII er ulovlig, fordi den er i strid med princippet om tjenestemænds ligestilling derved, at der skal anvendes to forskellige grundlønsbegreber, henholdsvis i vedtægtens artikel 66 og i artikel 12 i bilag VIII, uden at der er noget objektivt grundlag for en sådan forskel;

25 Kommissionen har derfor ved fastsættelsen af udtrædelsespengene pr. 1. september 1976 været forpligtet til at beregne disse ud fra den månedlige grundløn, som fremgik af tabellen i vedtægtens artikel 66, korrigeret med justeringskoefficienten 157,8 %

26 Kommissionen bør følgelig dømmes til at udbetale forskellen mellem det beløb, der faktisk er udbetalt, og et beløb i udtrædelsespenge, beregnet pr. 1. september 1976 og korrigeret med nævnte koefficient på 157,8 %, med tillæg af morarenter på 6 % pro anno fra 22. februar 1977, datoen for sagsøgers indgivelse af klage til Kommissionen.

Vedrørende sagsomkostningerne

27 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne;

28 da sagsøgte har tabt sagen, bør sagsøgte dømmes til at afholde omkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1. **Kommissionen dømmes til at udbetale forskellen mellem det beløb, der faktisk er udbetalt, og et beløb i udtrædelsespenge, beregnet pr. 1 september 1976 og korrigeret med nævnte koefficient på 157,8 %, med tillæg af morarenter 6 % pro anno fra 22. februar 1977, datoen for sagsøgers indgivelse af klage til Kommissionen.**

2. **Kommissionen dømmes til at afholde sagens omkostninger.**

Bosco Mertens de Wilmars O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. juli 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

G. Bosco
Formand for første afdeling