DOMSTOLEN (anden afdeling)

1. Kommissionen for De europæiske Fællesskaber frifindes;

2. ingen af parterne betaler sagsomkostninger til den anden part.

Mackenzie Stuart Kutscher Sørensen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. marts 1975.

A. van Houtte
Justitssekretær

Mackenzie Stuart
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 25. FEBRUAR 1975 [1]

Høje Ret.

Fabrizio Gillet blev ansat af Kul- og Stålfællesskabets Høje Myndighed i 1962, hvor han fik en strålende omend relativt kortvarig karriere.

Som prøveansat begyndte kan sin tjeneste den 15. januar 1962 på et højt niveau, eftersom han tilhørte kategori A og var indplaceret i lønklasse 4, andet trin.

Efter den 15. juli s.å. at være blevet fastansat skulle han slutte i lønklasse A 1 som direktør ved Kommissionen.

Kort før de tre nye medlemsstater den 1. januar 1973 indtrådte i Fællesskabet, besluttede Rådet ved forordning nr. 2530 af 4. december 1972 »midlertidigt at træffe særlige foranstaltninger med henblik på at begunstige ansættelse af statsborgere fra disse stater i Fællesskabets institutioner«.

På tilsvarende vis blev der truffet de fornødne foranstaltninger til, at der kunne ske afgang fra de øverste lønklasser for at frigøre visse stillinger.

Således bestemmes det i forordningens artikel 2: »Af tjenstlige grunde og under hensyntagen til det behov, der opstår som følge af nye medlemsstaters tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber, bemyndiges... institutioner[ne] til indtil den 30. juni 1973 at træffe foranstaltninger vedrørende udtræden af tjenesten i henhold til artikel 47 i vedtægten for deres tjenestemænd i lønklasserne A 1/A 5 inklusive ...«.

I artikel 3, stk. 1 i samme forordning fastsættes rettighederne for de tjene-

1 — Oversat fra fransk.

stemænd, for hvilke der er truffet en foranstaltning vedrørende udtræden af tjenesten:

— i en periode på 1 år ret til en månedlig godtgørelse lig med det senest oppebårne vederlag;
— dernæst, i en periode, der bestemmes på grundlag af alder og anciennitet i tjenesten, en godtgørelse, som fastsættes degressivt i procent af grundlønnen.

Retten til denne godtgørelse ophører senest den dag, tjenestemanden fylder 65 år.

I henhold til samme artikels stk. 3 skal godtgørelsen for udtræden af tjenesten eller for fritagelse fra stillingen reguleres efter den justeringskoefficient, der fastsættes i henhold til vedtægtens artikel 82, stk. 1 for det land i Fællesskaberne, hvor den berettigede godtgør at have bopæl.

Denne godtgørelse, der udtrykkes i belgiske francs, udbetales i bopælsstatens valuta. Men den beregnes på grundlag af de pariteter, der er omhandlet i vedtægtens artikel 63, 3. afsnit, dvs. de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, som var i kraft 1. januar 1965.

Gillet anmodede om at blive behandlet efter disse bestemmelser. Hans ansøgning om fritagelse fra stillingen blev imødekommet af Kommissionen.

Men det er på grund af beregningen af det godtgørelsesbeløb, han har krav på, at sagsøgeren ikke er enig med generaldirektoratet for personale, der har anvendt beregningsmetoderne i forordningens artikler 2 og 3 for hans vedkommende.

Imidlertid indeholder artikel 5 i den samme forordning en særlig ordning for forhenværende tjenestemænd ved Kul- og Stålfællesskabet. De mere gunstige vilkår er i henhold til denne artikels stk. 2 forbeholdt de tjenestemænd, der før 1. januar 1962 var fastansat i lønklasserne A 1 eller A 2. Deres økonomiske rettigheder opgøres på grundlag af artikel 42 i den tidligere EKSF-personalevedtægt fra 1956.

Hvad angår de tjenestemænd, der, selv om de havde en stilling ved Den høje Myndighed, dog ikke var fastansat i en af disse lønklasser før den 1. januar 1962, skal deres økonomiske rettigheder opgøres på grundlag af artikel 34 i den tidligere vedtægt og på grundlag af artikel 50 i personaleordningen for EKSF.

Men i begge tilfælde gælder den allerede nævnte regel i vedtægtens artikel 63 for betaling af godtgørelsen i en anden valuta end belgiske francs.

Gillet har rejst indvendinger mod måden for beregningen af hans godtgørelse for fritagelse fra stillingen, og i sin egenskab af forhenværende tjenestemand ved Kul- og Stålfællesskabet har han gjort gældende, at han er berettiget efter den mere gunstige ordning i artikel 42 i den tidligere vedtægt.

Subsidiært har kan anmodet om, at i det mindste denne vedtægts artikel 34 må finde anvendelse.

Desuden har han bestridt, at artikel 63 i den nugældende vedtægt skal finde anvendelse; efter hans opfattelse må godtgørelsen for udtræden af tjenesten udbetales ham i italienske lire på grundlag af den reelle valutakurs på udbetalingens tidspunkt og ikke ud fra den tidligere monetære paritet fra 1965.

I skrivelse af 7. februar 1974 har Kommissionen delvist imødekommet det første af disse krav, eftersom den har indrømmet, at artikel 34 i den tidligere statut skal finde anvendelse ved fastsættelse af godtgørelsens størrelse.

Men sagsøgeren har ikke stillet sig tilfreds med denne løsning. Gennem dette sagsanlæg har han anmodet Dem om at annullere den beslutning, der er indeholdt i Kommissionens skrivelse. Hans påstand indeholder to hovedpunkter.

For det første har han gjort gældende, at afslaget på at lade ham nyde godt af artikel 42 i den tidligere EKSF-vedtægt er ulovligt.

For det andet hævder han fortsat, at betalingen af hans godtgørelse i italienske lire ikke må ske på grundlag af de officielle pariteter, som var i kraft den 1. januar 1965.

Han har gjort gældende, at artikel 5, stk. 1 og 2 i forordning nr. 2530/72 er ulovlige, idet disse bestemmelser skulle bevirke, at forhenværende tjenestemænd ved Kul- og Stålfællesskabet behandles forskelligt, alt efter om de har gjort tjeneste før eller efter 1. januar 1962.

Endelig har han også betvivlet lovligheden af artikel 99 i EKSF-personalevedtægten, der blev udstedt i 1962 og indeholdt overgangsbestemmelser for visse personalegrupper.

På grundlag af det her anførte anmoder han Dem om at gøre brug af den fulde prøvelsesret, som De har i retssager, der vedrører Fællesskabets ansatte, således at De fastsætter godtgørelsens størrelse på det af ham krævede grundlag og tilsvarende den pension, som han senere kan gøre krav på.

Hvad det første punkt angår, vil jeg uden tøven foreslå Dem ikke at tage påstanden til følge. Hr. Gillet har nemlig først påberåbt sig den forskelsbehandling, som forhenværende tjenestemænd ved EKSF, alt efter tiltrædelsestidspunktet, er udsat for i medfør af artikel 5 i forordning nr. 2530/72; for det andet har han fremsat et anbringende om kontraktmæssige rettigheder, som han skulle have erhvervet ved — efter 1962 — at blive udnævnt til lønklasse A 1, hvor han var fastansat, da han udtrådte af tjenesten.

Det er nøjagtigt på dette område, at jeg ikke kan acceptere sagsøgerens opfattelse, som jeg i øvrigt finder stridende mod en fast og langvarig praksis ved Domstolen, der støttes på karakteren af det retlige bånd, som knytter tjenestemændene til Fællesskabets institutioner.

Som jeg har haft lejlighed til at påpege i sagerne Reinarz og Becker (de forenede sager 177/73, 5/74 og 10/74), er dette bånd ikke kontraktsretligt. Der er udelukkende tale om en vedtægtsmæssig forbindelse.

Fællesskabets myndigheder har altså ret til når som helst at ændre vedtægtens regler, når dette findes at burde ske af tjenestlige grunde, forudsat at disse ændringer udstedes af den kompetente myndighed, dvs. Rådet, og at de ikke er til skade for de ansatte tillægges tilbagevirkende gyldighed; endelig må de ikke være truffet ud fra hensyn, der ikke er saglige.

Tjenestemændene kan ikke påberåbe sig velerhvervede rettigheder, medmindre den retsstiftende kendsgerning er opstået under en bestemt vedtægt fra tiden, før den kompetente myndighed indførte ændringen.

I denne sag er det imidlertid en kendsgerning, at sagsøgeren, der først tiltrådte på prøve i lønklasse A 4 den 15. januar 1962 og desuden ikke blev fastansat før den 15. juli s.å., ikke kan henholde sig til artikel 42 i den tidligere EKSF-vedtægt fra 1956, der i medfør af artikel 5 i forordning nr. 2530/72 udtrykkeligt er forbeholdt de tjenestemænd, som allerede før den 1. januar 1962 var fastansat i lønklasserne A 1 eller A 2.

Han kan heller ikke henholde sig til overgangsbestemmelserne i artikel 99 i den nye vedtægt fra 1962, hvor der udtrykkeligt henvises til dette krav om, at ingen, der ikke er indplaceret i lønklassen senest den 31. december 1961, kan gøre krav på de økonomiske rettigheder efter artikel 42 i den tidligere personalevedtægt.

Jeg skal tilføje, at sagsøgeren straks ved ikrafttrædelsen af Rådets forordning nr. 259/68, som i medfør af artikel 24 i den såkaldte fusionstraktat af 8. april 1965 indførte en fælles vedtægt for tjenestemæn-

dede ved De europæiske Fællesskaber, blev afskåret fra at påberåbe sig de overgangsbestemmelser, som var udstedt i 1962 til fordel for tjenestemænd, der ikke før den 1. januar s.å. var kommet under vedtægten fra 1956.

I medfør af denne forordnings artikel 2 in fine kunne overgangsbestemmelserne i artiklerne 93 til 105 i vedtægten fra 1962 ikke længere finde anvendelse på dem.

Opgørelsen af det krav på godtgørelse, som hr. Gillet har efter sin udtræden af tjenesten, må altså i henhold til artikel 5, stk. 1 i forordning nr. 2530/72 ske i overensstemmelse med artikel 34 i den tidligere vedtægt, hvilket Kommissionen i øvrigt også har erklæret sig enig i.

Denne løsning har desuden støtte i dømmen af 2. juli 1969 i sag nr. 1/68, Pasetti-Bombardella mod Kommissionen (Recueil 1969, s. 235), hvor Domstolen afviste at imødekomme et krav fra en tjenestemand, der var udnævnt i lønklasse A 3 under den gamle vedtægts ordning, om, at hans økonomiske rettigheder skulle opgøres efter artikel 42.

I denne sag er det i øvrigt ubestridt, at hr. Gillet først blev ansat i lønklasse A 2 den 1. august 1965. Han ville kun kunne støtte sin ret på artikel 42, såfremt han havde opnået denne lønklasse før 1. januar 1962.

Hvad angår anbringendet om, at tjenestemændene behandles forskelligt, alt efter om de er blevet udnævnt i eller forfremmet til den ene eller den anden af de højeste lønklasser i kategori A på en bestemt dato, kan jeg kun sige, at det er ganske grundløst. Thi de fordele, der efter artikel 5 i forordning nr. 2530/72 forbeholdes de ansatte, der er blevet fastansat i en af disse lønklasser før den 1. januar 1962, i modsætning til de ansatte, der først senere har nået disse lønklasser, er den normale og lovmæssige følge af overgangsbestemmelserne, hvis eneste formål var at sikre allerede erhvervede rettigheder. Ingen retsregel af højere gyldighed end vedtægten pålagde fællesskabslovgiver at drage omsorg for, at de tjenestemænd, der blev udnævnt eller forfremmet efter den 1. januar 1962, fik de samme fordele. Selv om disse ansatte således er blevet behandlet forskelligt, er der ikke tale om nogen ulovlig forskelsbehandling.

Det første hovedpunkt i stævningens påstand kan altså ikke tages til følge.

Med hensyn til det andet punkt, der vedrører godtgørelsens udbetaling i italienske lire til den kurs, der gælder på det frie marked på anvisningstidspunktet, må det anføres, at Fællesskabets institutioner til trods for de voldsomme kursudsving, der er indtruffet efter 1965, er fortsat med at lægge de valutakurser til grund for betalingen til deres tjenestemænd, som fremgår af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, der var i kraft den 1. januar 1965. Dette er stadig tilfældet, selv efter den 21. december 1971, hvor de »centralkurser«, der var vedtaget i Washington, fik virkning og blev anvendt af centralbankerne inden for en snæver ramme for kursudsvingene, også selv om den europæiske pengeaftale, hvis regningsenhed var den samme som anvendt i EKSF's forskrifter, ophørte med at have virkning fra 31. december 1972.

Den overgangsgodtgørelse, udtrykt i belgiske francs, som sagsøgeren, der har taget bopæl i Italien, modtager på grund af sin udtræden af tjenesten, reguleres således efter den justeringskoefficient, der gælder for tjenestemænd, som arbejder i Italien. Denne godtgørelse udbetales ham i lire ud fra den valutakurs, der var i kraft den 1. januar 1965, dvs. 12,50 lire for 1 belgisk franc. Det er ubestrideligt, at den virkelige kurs, f.eks. i juni 1974, var langt højere (17,10 lire for 1 belgisk franc).

Under disse omstændigheder forstår man den interesse, sagsøgeren har i, at konverteringen sker til den virkelige kurs på betalingstidspunktet.

Kommissionen hævder, at justeringskoefficienten yder kompensation ikke blot

for leveomkostningerne på tjeneste- eller bopælsstedet men også for det tab, der skyldes den italienske valutas værdiforringelse.

Denne argumentation er lidet overbevisende, eftersom justeringskoefficienterne er udtænkt og indført alene som en funktion af leveomkostningerne på de forskellige tjenestesteder, hvad der fremgår af ordlyden af artikel 65.

Ikke uden grund har sagsøgeren bemærket, at det i Rådets beslutning af 14. maj 1973, den nyeste på daværende tidspunkt, i forbindelse med fastsættelsen af justeringskoefficienterne var bestemt, at den ydede forhøjelse skulle kompensere for »den følelige forhøjelse af leveomkostningerne«, der var konstateret i medlemsstaterne indtil 31. december 1972. Denne dato ligger imidlertid før beslutningen om at lade den italienske valuta »flyde«. Beslutningen var altså ikke truffet med henblik på at kompensere for følgerne af denne nye valutaforanstaltning.

Alligevel er det ikke min opfattelse, at artikel 65 er ulovlig, for så vidt som den nødvendigvis i praksis må anvendes med udgangspunkt i de officielle pariteter. Jeg ser intet almindeligt retsprincip, hvorefter Fællesskabets institutioner, uafhængigt af hvordan man anvender justeringskoefficienterne, skal henholde sig til de faktiske valutakurser ved betaling til deres nuværende eller tidligere tjenestemænd.

Det forekommer mig imidlertid nødvendigt at tage visse forbehold vedrørende den fremgangsmåde, som disse institutioner har anvendt.

Hvis man for den foreliggende sag anerkender, at justeringskoefficienten i et vist omfang modsvarer den devaluering, der er sket af visse medlemsstaters valutaer, mener jeg, at dette må bevirke, at de regler, der nu ikke længere gælder for overgangsgodtgørelse men for pensioner, vil priviligere de pensionerede.

Artikel 45 i vedtægtens bilag 8 hjemler nemlig disse ret til at forlange deres pension udbetalt i en anden valuta end den stats, hvori de opholder sig. En pensionist, der f.eks. bor i Italien, kan opnå, at hans pension reguleres med den justeringskoefficient, der gælder for Italien, selv om udbetalingen sker i belgiske francs.

Denne bestemmelse er en gentagelse af en tilsvarende i personaleordningen for EKSF, der var i kraft før 1962, på et tidspunkt da det ikke var muligt for de pensionerede at vælge justeringskoefficient.

I det eksempel, som jeg har valgt, får den pensionsberettigede således en kursgevinst og undgår, at hans indtægter fastlægges efter prisforholdene i det land, hvor han opholder sig, samtidig med at han nyder godt af den forhøjelse, der sker af den i dette land gældende justeringskoefficient, hvis jeg må citere kontrolkommissionen, der uophørligt har gjort opmærksom på denne tingenes tilstand siden 1969.

Hvad mere er, denne situation medfører en forskelsbehandling af pensionsberettigede, der bor i samme land, eftersom pensionen, alt efter det enkelte tilfælde, udbetales i den valuta, som den pågældende har valgt, og kan reguleres med en anden justeringskoefficient end den, der gælder i de lande, hvor Fællesskabet for tiden har tjenestesteder. Endelig kan denne pension i givet fald konverteres til belgisk valuta.

I et vist omfang er det uforståeligt, hvorfor man ikke anerkender, at sagsøgeren skal have den samme mulighed, når den justeringskoefficient, som gælder for overgangsgodtgørelsen, ellers skal fastsættes i henhold til vedtægtens artikel 82, stk. 1, der findes i pensionskapitlet.

I sin klage af 1. oktober 1973 støttede hr. Gillet subsidiært sit krav på denne bestemmelse, såfremt betalingen ikke kunne ske til den faktiske kurs. Under alle omstændigheder vil han kunne

kræve denne fordel, når han bliver berettiget til alderspension.

Men det er min opfattelse, at der, hvis forholdet med hensyn til den gældende pensionsordning udstrækkes til også at omfatte den godtgørelse, der udbetales degressivt i medfør af artikel 3 i forordning nr. 253, vil blive tale om en indbyrdes forskelsbehandling mellem sådanne berettigede til disse godtgørelser, som bor i samme land. Det er ordningen for udbetaling af ydelser ved udtræden af tjenesten, der bør ændres således, at enhver pension, der reguleres med en justeringskoefficient, obligatorisk skal udbetales i det lands valuta, hvis justeringskoefficient er lagt til grund.

Man kan fremhæve en anden mærkværdighed ved den ordning, der gælder for betaling af overgangsgodtgørelserne. Det ser faktisk ud, som om de i vedtægtens artikel 63 omhandlede pariteter, der er grundlag for beregningen af det vederlag, som skal udbetales i en anden valuta end belgisk francs, ikke svarer til de kurser, der bruges ved den regnskabsmæssige opstilling for gennemførelsen af budgettet. På grundlag af pariteter fastsat i 1969 foretager Kommissionen en ny konvertering af det beløb, der en gang er konverteret til belgiske francs til 65-kursen. Det ses således, at der ved to beregninger af den samme valuta, kan anvendes forskellige kurser: vederlaget eller overgangsgodtgørelsen debiteres med et andet beløb end det faktisk udbetalte. Dette gælder særligt for tjenestemænd, der gør tjeneste i Frankrig, Det forenede Kongerige og Forbundsrepublikken Tyskland.

Faktisk synes Kommissionen som svar på kontrolkommissionens bemærkninger at have indrømmet, at artikel 63 »i denne periode med ustabile valutakurser ikke længere ganske opfylder det i 1962 tilstræbte formål, en effektiv tilsikring af den samme købekraft for samtlige lønninger uanset tjenestemændenes tjenestested eller bopæl.

Endelig synes også Ministerrådet selv i et svar af 26. april 1972 på et skriftligt spørgsmål i Europa-Parlamentet at have indrømmet, »at det ikke kan udelukkes, at de valutamæssige foranstaltninger, der er truffet i de seneste år, kan have påvirket ensartetheden i lønningernes købekraft«. Ved denne lejlighed erklærede Rådet, at det nøje ville overveje ethvert forslag, som Kommissionen forelagde det med henblik på i henhold til vedtægten at udelukke ... de eventuelle tab, som tjenestemændene i det ene eller det andet land, hvor de gør tjeneste, kan lide som følge af ændringer i valutakurserne.

Et nyt spørgsmål af samme indhold, der blev stillet den 5. juli 1973, besvarede Rådet således, at det, eftersom det ikke havde modtaget noget forslag fra Kommissionen herom, ikke kunne udtale sig. Dette forekommer imidlertid mærkværdigt, thi Kommissionen har allerede den 28. marts 1969 foreslået, at datoen den 1. januar 1969 for valutakursernes vedkommende skal træde i stedet for 1. januar 1965. I sit svar på kontrolkommissionens kritik af årsregnskabet for 1970 har den understreget, at »dette forslag endnu diskuteres«.

I et senere svar af 9. marts 1970 på et andet skriftligt spørgsmål oplyste Kommissionen et parlamentsmedlem om, at »den drøftelse, der for tiden finder sted i Rådet af en vedtægtsændring, forudsætter en undersøgelse af Kommissionens forslag om, at datoen 1. januar 1970 træder i stedet for 1. januar 1965 for at udligne de ændringer, som er sket i vekselpariteterne ...«.

Under alle omstændigheder havde Rådet i medfør af artikel 152 i traktaten om Det europæiske økonomiske Fællesskab kunnet anmode Kommissionen om ethvert egnet forslag.

Men der er her tale om »de lege ferenda«-betragtninger. Efter gældende ret mener jeg ikke, at artikel 63 er behæftet med nogen form for ulovlighed, heller ikke selv om bestemmelsen har konsekvenser,

der klart ikke er rimelige. Anvendelsen af nævnte bestemmelse på sagsøgeren er efter min mening juridisk ganske korrekt. Jeg må derfor, i øvrigt med beklagelse, foreslå Dem også at forkaste det andet hovedpunkt af søgsmålets påstande. Men jeg tillader mig at foreslå, at Fællesskabets institutioner snarest træffer foranstaltninger til, at den i artikel 63 indeholdte regningsenhed revideres således, at den i størst muligt omfang nærmer sig den økonomiske virkelighed.

Jeg vil altså til slut foreslå Dem, at Kommissionen frifindes, og at denne institution i medfør af procesreglementets artikel 70 selv bærer de udgifter, den har afholdt.