DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 11. MARTS 1982 [1]

Luigi De Pascale
mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Forhenværende tjenestemand — vekselkurser ved beregning af pension«

Sag 164/80

Sammendrag

Tjenestemænd — pensioner — fastsættelse af pensionsrettigheder — udbetaling af pensionsydelser — sondring — pensionsbeløbene påvirket af samspillet mellem valutakurserne og justeringskoefficienterne — indgreb i pensionsrettighederne — intet indgreb

(Tjenestemandsvedtægten, bilag VIII, kapitel 2, samt art. 45 og art. 46)

Ifølge vedtægtens bilag VIII består der en klar sondring mellem fastsættelse af »pensionsrettigheder«, hvorom der findes nærmere bestemmelser i bilagets kapitel 2, og »udbetaling af pensionsydelserne«, som er reguleret i bilagets artikler 45-46. Selv om ændringerne i de til pensionerede tjenestemænd faktisk udbetalte pensionsbeløb, der alene skyldes samspillet mellem valutakurserne og justeringskoefficienterne, har virkning på udbetalingen af pensionsydelserne efter artiklerne 45 og 46, indebærer ændringerne dog ikke noget indgreb i pensionsrettighederne, sådan som de fastsættes i henhold til bilagets kapitel 2.

I sag 164/80

LUIGI DE PASCALE, pensioneret tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, boende Largo Damiano Chiesa 10, Rom, ved advokat Marcel Slusny, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat V. Biel, 18a, rue des Glacis,

sagsøger,

1 — Processprog: Fransk.

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved juridisk konsulent Joseph Griesmar som befuldmægtiget, bistået af advokat Daniel Jacob, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos O. Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående de i stævningen nedlagte påstande,

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden G. Bosco, dommerne A. O'Keeffe og T. Koopmans,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: J. A. Pompe, assisterende justitssekretær

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og parternes påstande samt de under skriftvekslingen fremførte argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Den foreliggende sag skal ses i lyset af nedenstående fællesskabsregler.

Vedrørende udbetaling af pensionsydelser skal to bestemmelser i tjenestemandsvedtægten fremhæves:

— artikel 45 i vedtægtens bilag VIII, hvorefter de pensionsberettigede kan vælge mellem at få udbetalt ydelserne i én af følgende tre valutaer: opholds-

landets, hjemlandets eller det lands valuta, hvor den institution, tjenestemanden tilhørte, har sæde;

— vedtægtens artikel 82, hvorefter pensionerne justeres »med en koefficient, der er fastsat på grundlag af bestemmelserne i artiklerne 64 og 65, stk. 2, for det land i Fællesskaberne, hvor den pensionsberettigede har erklæret at ville bosætte sig«. Artikel 82 bestemmer endvidere, at pensionerne »udbetales i henhold til de i artikel 63 fastsatte bestemmelser vedrørende udbetaling af godtgørelser«.

Tjenestemandsvedtægtens artikel 63 bestemte i den indtil 31. marts 1979 gældende affattelse:

»Tjenestemandens vederlag lyder på belgiske francs. Det udbetales i det lands valuta, hvor tjenestemanden gør tjeneste. Vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs beregnes på grundlag af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, som var i kraft 1. januar 1965.«

Denne paritet var på 12,5 italienske lire for 1 BFR.

Pensionsberettigede kunne i kraft af denne ordning opnå særlige fordele. Hvis de erklærede at ville bosætte sig i et land, hvis valuta var devalueret, havde de mulighed for at få udbetalt deres pensioner i en stærk valuta for deres hjemland eller for det land, hvor den institution, de tilhørte som tjenestemænd, havde sæde. I sit forslag til afgørelse i sag 28/74 (Gillet, Sml. 1975, s. 478) gjorde generaladvokat Mayras opmærksomhed på det uheldige heri.

For at undgå de uheldige følger af bestemmelserne om udbetaling af løn og pensioner, som blev indført efter ophævelsen af den internationale ordning med faste valutakurser, forelagde Kommissionen den 1. april 1977 Rådet et forslag til forordning om indførelse af den europæiske regningsenhed (ERE) i vedtægten (EFT C 99, s. 5), som blev afvist af vedtægtsudvalget, der havde fået forslaget forelagt. Med henblik på valutakursernes ajourføring blev det foreslået at affatte vedtægtens artikel 63 således, at lønnen fremover beregnes »på grundlag af modværdien« af den valuta, ydelsen udbetales i, »i forhold til den europæiske regningsenhed pr. 1. januar 1977«, til et tidspunkt, der kan ændres efter behov og under alle omstændigheder mindst én gang om året. Rådet indhentede udtalelser fra Europa-Parlamentet og Domstolen. Ved beslutning af 7. juli 1977 (EFT C 183, s. 55), tiltrådte Parlamentet forslaget, idet det anmodede »Kommissionen om i rette tid at træffe de nødvendige administrative foranstaltninger til at forhindre, at anvendelsen af den europæiske regningsenhed kommer til at forstyrre den nuværende administrative praksis eller endog midlertidigt skade europæiske tjenestemænds interesser«, og idet det »tog Kommissionens forsikringer om, at dens forslag på ingen måde vil få indflydelse på den reelle værdi af udbetalinger til tjenestemænd i form af vederlag, pensioner og godtgørelser, til efterretning«. Under mødet havde Kommissionsmedlem Tugendhat, der er ansvarlig for administrative spørgsmål, udtalt: »... Målet med Kommissionens system er at skabe en finansiel neutralitet, og vi mener, at vi

med vores system kan opnå en ensartet købekraft. Det, vi ønsker, er at en tjenestemand ved Kommissionen i en given lønklasse, hvad enten han arbejder i Bruxelles eller Luxembourg eller London eller et hvilket som helst andet sted inden for Fællesskabet, skal være i stand til at købe nøjagtig den samme mængde varer, som hans kollega i en anden del af Fællesskabet . . .«

Da det ikke i 1978 lykkedes Rådet at vedtage forslaget af 6. oktober 1976 til forordning om anvendelse af den europæiske regningsenhed (ERE) i de af De europæiske Fællesskabers institutioner vedtagne retsakter (EFT C 271, s. 5), bestræbte Kommissionens sig — under hensyntagen til den således opståede situation — på at gennemføre den i forslaget af 1. april 1977 omhandlede ajourføring af vekselkurserne for tjenestemændenes vederlag. Som bilag til sin rapport for 1978 vedrørende den årlige undersøgelse af lønningsniveauet (dok. KOM(78) 673 endel. af 29. november 1978), gav Kommissionen Rådet nedenstående meddelelse, der ikke gav anledning til høring af Parlamentet, Domstolen eller Vedtægtsudvalget:

»... artikel 63, stk. 1 og 2, affattes fremover således: 'Tjenestemandens vederlag lyder på belgiske francs. Det udbetales i det lands valuta, hvor tjenestemanden gør tjeneste. Vederlag, udbetalt i en anden valuta end belgiske francs, beregnes på grundlag af de vekselkurser, der anvendtes ved gennemførelse af De europæiske Fællesskabers almindelige budget den . . .'

Kommissionen pålægger Rådet, at det inden årets udgang vedtager ovennævnte artikel samt artikel 17 i bilag VII i den udformning, den har fået efter Rådets arbejde i forbindelse med revisionen af vedtægten . . .

(Denne) . . . forordning (træder) i kraft den 1. januar 1979, . . . (og) gælder fra den 1. april 1979. For de pensionsberettigede og modtagere af godtgørelser, hvis nettoindtægter nedsættes i forhold til de indtægter, de har efter den nuværende ordning, gælder forordningen først fra den 1. oktober 1979 . . .«.

Den 21. december 1978 udstedte Rådet forordning nr. 3085/78 om ændring, især vedrørende de valutakurser, der skal anvendes, af forordning nr. 259/68 om vedtægten for tjenestemænd ved De europæiske Fællesskaber samt ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte ved De europæiske Fællesskaber og af forordning nr. 2530/72 samt forordning nr. 1543/73 vedrørende visse særlige foranstaltninger (EFT L 369, s. 6). Forordningen gentager formuleringen i Kommissionens meddelelse af 29. november 1978. Forordningen fastsætter den 1. juli 1978 som den afgørende dato for beregningen af det vederlag, som udbetales i en anden valuta end belgiske francs på grundlag af de vekselkurser, der anvendes ved gemmenførelsen af Fællesskabernes almindelige budget, ligesom den præciserer, at denne dato ændres ved den årlige undersøgelse af lønningsniveauet.

Samtidig med ajourføringen af kurserne ændrede Rådet ved forordning nr. 3086/78 af 21. december 1978 om tilpasning af justeringskoefficienterne for vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i De europæiske Fællesskaber som følge af ændringen af vedtægtens bestemmelser vedrørende de

valutakurser, der anvendes i forbindelse med vedtægten (EFT L 369, s. 8) størrelsen af justeringskoefficienterne for de forskellige tjenestesteder, (for tjenestemænd i aktiv tjeneste) eller opholdssteder (for pensionerede tjenestemænd), således at enhver, som havde bopæl andetsteds end i Belgien eller Luxembourg, kunne oppebære de samme ydelser i opholdslandets valuta, som vedkommende var berettiget til i samme valuta fra sin institution, før forordning nr. 3085/78 trådte i kraft.

2. Forordning nr. 3086/78 medførte eksempelvis, at personer, der bor i Italien, og som har valgt at få udbetalt pensionen i lire, fortsat oppebærer det samme nominelle beløb i lire. For de pensionerede tjenestemænd, som har bopæl i Italien, og som efter anmodning får deres pension udbetalt i den »stærke« valuta i deres hjemland eller i det land, hvor deres institution har sæde, medførte ændringen af justeringskoefficienten for opholdsstedet (koefficienten ændredes ifølge forordning nr. 3086/78 fra 146,8 til 70,3 — jf. berigtigelsen i EFT L 77 af 29. 3. 79 — hvorved koefficienten på 74,4 efter forordning nr. 3086/78 ændredes til 70,3) en nedsættelse af den nominelle pensionsydelse, udbetalt i den pågældende valuta.

Sagsøgeren, der er forhenværende tjenestemand ved Kommissionen, og som efter pensioneringen har taget ophold i Italien, modtog den 19. oktober 1979 en skrivelse fra Kommissionen om, at hans pension i medfør af forordning nr. 3085/78 fra oktober 1979 var beregnet på grundlag af den for hans opholdsland gældende justeringskoefficient (74,9) og den pr. 1. juli 1978 gældende valutakurs, og dermed udgjorde 34 910 BFR, samt at forskellen i forhold til pensionsydelsen for september 1979 (72 850 BFR) ville blive udlignet over en periode på 10 måneder med en tiendedel pr. måned. Den 27. december 1979 indgav sagsøgeren, i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90, en klage mod pensionsopgørelsen for oktober 1979. Kommissionen traf ikke beslutning inden for den frist på fire måneder, som er fastsat i vedtægten.

3. Stævningen er indleveret til Domstolens justitskontor den 14. juli 1980.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen (første afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Rådets forordninger nr. 3085 og 3086/78 kendes uanvendelige;

— beslutningerne om nedsættelse af den sagsøgeren siden 1979 tilkommende månedlige pension annulleres;

— den stiltiende afvisning af sagsøgeren klage annulleres;

— Domstolen tilpligter i medfør af sin fulde prøvelsesret sagsøgte til at

erstatte sagsøgeren de beløb, han er blevet unddraget fra oktober 1979, i alt 200 000 BFR — med forbehold af evt. forhøjelse under sagen — samt normale renter;

— sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— frifindelse;

— sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

1. I stævningen har *sagsøgeren* henvist til fusionstraktatens artikel 24, ifølge hvilken Rådet udfærdiger tjenestemandsvedtægten efter at have indhentet udtalelse fra de øvrige »interesserede institutioner«, hvorved må forstås de institutioner, der beskæftiger tjenestemænd og andre ansatte. Det fremgår imidlertid af betragtningerne til forordning nr. 3085/78, at der hverken er indhentet udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg eller fra Revisionsretten. Der er ganske vist foretaget høring, men ikke vedrørende bestemmelserne i forordning nr. 3085 og 3086/78 som helhed, men kun vedrørende spørgsmålet om at indføre den europæiske regningsenhed i stedet for belgiske francs, hvilket i øvrigt blev fremstillet som en helt neutral disposition.

Parlamentet er blevet hørt vedrørende et andet dokument, der desuden forelagdes med angivelse af et formål, der ikke vedrørte tjenestemandslønningerne. Det er imidlertid tilstrækkeligt at henvise til den ovenfor nævnte beslutning af 7. juli 1977 for at indse, at denne kun er forståelig, når det forudsættes, at virkningen af de påtænkte foranstaltninger ikke er blevet afsløret over for Parlamentet.

Det fremgår af betragtningerne til forordning nr. 3085/78, at Kommissionens forslag blev udfærdiget efter indhentning af udtalelse fra vedtægtsudvalget. Da der ikke findes bestemmelser i vedtægtens artikel 82 om høring af vedtægtsudvalget, må det antages, at Kommissionen anvendte vedtægtens artikel 110 analogt. Kommissionen burde følgelig også efter reglen »patere legem quam ipse fecisti« have indhentet udtalelse fra personaleudvalget.

Anvendelsen af forordning nr. 3085/78 er i strid med princippet om velerhvervede rettigheder. Ved en drastisk ændring af de i vedtægten indeholdte forudsætninger, der medførte en betydelig nedsættelse af pensionerne, har Kommissionen totalt ændret vedtægtens indhold og derved krænket de grundlæggende forudsætninger for sagsøgerens beslutning om at acceptere vedtægten. Endelig havde Kommissionen helt udtrykkeligt forpligtet sig til at sørge for, at de foreslåede foranstaltninger til erstatning af den belgiske franc med den europæiske regningsenhed ved beregningen af pensionerne var strengt »neutrale« og, ifølge Parlamentets formulering, ikke påvirkede den reelle værdi af udbetalinger til tjenestemænd i form af vederlag, pensioner og godtgørelser.

Efter sagsøgerens opfattelse indebar iværksættelsen af de omhandlede foranstaltninger en forskelsbehandling. Endvidere traf sagsøgte, som gennemførelsesforanstaltning, beslutning om, at visse former for overførsler i en periode af fem år kunne gennemføres på det tidligere grundlag. Sagsøgeren rejser i den forbindelse det spørgsmål, hvorfor der ikke kan anvendes tilsvarende foranstaltninger, omend eventuelt for en længere periode, for pensionerede tjenestemænd, som utvivlsomt ikke er bedre socialt og økonomisk stillet end tjenestemænd i aktiv tjeneste.

Under alle omstændigheder påhviler det Kommissionen at sørge for, at de pensionerede tjenestemænd ikke lider tab i forbindelse med gennemførelsen af de forordninger, som Rådet har udstedt. Som følge af Kommissionens bistandspligt, som kommer til udtryk i vedtægtens artikel 24, burde den i forbindelse med gennemførelsen af forordningen have fastsat udlignende overgangsbestemmelser med henblik på sagsøgerens pension eller hustruens efterladtepension.

2. *Kommissionen* har i svarskriftet anført, at for så vidt angår de manglende høringer er hverken Det økonomiske og sociale Udvalg eller Revisionsretten institutioner i traktatens forstand, og følgelig var Rådet ikke juridisk forpligtet til at indhente udtalelser derfra. Endvidere er forordning nr. 3085/78 udstedt i medfør af fusionstraktatens artikel 24 og ikke på grundlag af vedtægtens artikel 110. Da der er tale om en reel ændring af vedtægten, der henhører under Rådets enekompetence, kan den ikke anses for en almindelig gennemførelsesbestemmelse som anført i vedtægtens artikel 110. Følgelig består der i den foreliggende sag ikke nogen forpligtelse til at foretage disse to høringer.

For så vidt angår den foretagne hørings ufuldstændige karakter har Kommissionen anført, at sagsøgerens synspunkt ville være berettiget, hvis der efter forelæggelsen af Kommissionens første forslag og inden Rådets stillingtagen hertil havde været fremlagt et andet, helt nyt forslag, dvs. vedrørende andre punkter, eller med væsentlige ændringer (jf. modsætningsvis sag 41/69, ACF Chemiefarma, Sml. 1970, s. 107). Ud fra en analogislutning er det ikke nødvendigt, hver gang der foretages en mindre væsentlig ændring af vedtægten, atter at indhente udtalelse i medfør af fusionstraktatens artikel 24. I den foreliggende sag meddelte Kommissionen Rådet ved skrivelse af 29. november 1978, at den ønskede at ændre artikel 1 i det oprindelige forslag fra april 1977. I forhold til sidstnævnte forslag udgjorde de nye bestemmelser imidlertid klart ikke nogen væsentlig ændring. For pensionerne havde ajourføringen af valutakurserne på grundlag af ERE de samme finansielle følger som forordning nr. 3085/78. De vekselkurser, der anvendtes ved gennemførelsen af Fællesskabernes almindelige budget den 1. juli 1978 fulgte ganske nøje de pågældende valutaers værdi (belgiske francs på den ene side og andre valutaer på den anden side) i forhold til ERE'en af samme dato.

Parlamentet er heller ikke blevet vildledt, men har udtalt sig med fuldt kendskab til sagen. I udtalelsen siges det, at det er hensigtsmæssigt at opgive en ordning med valutakurser fra 1965, ligesom Parlamentet tog Kommissionens forsikringer om, at dens forslag »på ingen måde vil få indflydelse på den reelle værdi af udbetalinger til tjenestemænd i form af vederlag, pensioner og godtgørelser vil være til skade for . . .«. Desuden hed det i budgetudvalgets betaling, at »for så vidt angår pensioner . . . vil overgangen til ordningen med ERE . . . endvidere være neutral, når udbetalingen sker i den pensionsberettigedes opholdslands valuta. Foretages udbetalingen derimod i andre valutaer end opholdslandets, vil der ikke længere være nogen interesse knyttet til valget efter artikel 45 i vedtægtens bilag VIII«.

Domstolen har i to nyere domme fastslået omfanget af forpligtelsen til at indhente udtalelse fra Parlamentet (sagerne 138/79 og 139/79, Roquette og Maizena, Sml. 1980, ss. 3333 og 3393). Det hedder heri, at forpligtelsen til høring »indebærer, at Parlamentet skal udtrykke sin opfattelse«, hvorimod Domstolen imidlertid ikke tog stilling til de tilfælde, hvor man kan forestille sig Parlamentet ved sin egen adfærd og trods alle de bestræbelser, Rådet udfolder for at indhente forudgående udtalelse, har umuliggjort høringen.

Med hensyn til tilsidesættelsen af almindelige grundsætninger har sagsøgte anført, at sagsøgerens anbringender er klart ubeføjede. Sagsøgerens opfattelse af begrebet »velerhvervede rettigheder« er i strid med den, der fremgår af Domstolens praksis (jf. ovennævnte sag 28/74, hvorefter »tjenestemanden . . . under ingen omstændigheder [kan] støtte sig på velerhvervede rettigheder, medmindre den retsstiftende kendsgerning er opstået under en bestemt vedtægt fra tiden, før Fællesskabets myndigheder indførte ændringen«). Den samme opfattelse genfindes hos de nationale domstole og De forenede Nationers administrative Domstol (sag Puvrez, 4/12/61, Rec. Clunet 1963, s. 117). Denne domspraksis er den logiske følge af den opfattelse, at tjenestemanden ikke har en kontraktsmæssig, men vedtægtsmæssig retsstilling (jf. forslag til afgørelse fremsat af generaladvokat Gand i sag 20/68, Pasetti-Bombardella, Sml. 1969, s. 63; org.ref. Rec. 1969, s. 285), en opfattelse, som har fundet støtte i den mest anerkendte del af teorien (jf. professeur P. Weil »La nature du lien de fonction publique dans les organisations internationales«, RGDIP 1963, s. 274). Den er ligeledes den naturlige følge af princippet om, at forvaltningsakter ikke kan have tilbagevirkende kraft. Sagsøgerens »retmæssigt velerhvervede rettigheder« er fuldt ud beskyttet, når det drejer sig om de gunstige vilkår, der gjaldt for udbetalingen af pensionen indtil 1. oktober 1979. Derimod kan der efter vedtægtsændringen ikke længere tales om »velerhvervede rettigheder« til opretholdelse af samme gunstige vilkår for udbetalingen af pensionsydelserne som før.

For at kunne bevise, at der er sket en tilsidesættelse af de grundlæggende forudsætninger for sagsøgerens beslutning om at acceptere vedtægtens bestemmelser, er det yderligere nødvendigt at påvise, hvad der ved sagsøgerens

tiltræden af tjenesten (i 1958) gjorde ham berettiget til at mene, at den på det tidspunkt gældende pensionsordning indeholdt en »kursgaranti« til gunst for tjenestemændene for i al fremtid at sikre dem opretholdelse af de fordele, som bestod før den anfægtede reform. Som bekendt var det den omstændighed, at valutaerne fra 1971 blev holdt »flydende«, samtidig med at Den internationale Valutafonds kurser blev opretholdt i kombination med muligheden for at vælge valuta efter artikel 45 i vedtægtens bilag VIII, der gjorde, at nogle tjenestemænd uberettiget kunne oppebære fordele, som var i strid med denne bestemmelses ånd og formål.

Kommissionen mener, at personalet lige så lidt som Parlamentet har kunnet være i tvivl om de praktiske følger, som ajourføringen af kurserne ville få for pensioner. Et administrativt cirkulære, der blev udsendt i maj 1978, tilkendegav, at »udformningen af koefficienterne sikrer, at ajourføringen af valutakurserne er neutral, forudsat udbetalingen sker i de pensionsberettigedes opholdslands valuta . . .«. I et cirkulære fra fagforeningerne af 23. februar 1978 hed det tidligere: »for mange pensionsberettigede vil ændringen betyde en væsentlig ændring af pensionsydelsen. Kommissionen må her, sag for sag, behandle problemerne i samråd med personaleudvalget for at undgå uholdbare situationer«.

For så vidt angår den påståede forskelsbehandling mellem tjenestemænd i aktiv tjeneste (navnlig hvad angår overførsler), og pensionerede tjenestemænd har Kommissionen gjort gældende, at der herved i virkeligheden kun kan sigtes til retsgrundsætningen om, at vilkårlig forskelsbehandling er forbudt — dvs. forskelsbehandling uden støtte i et objektivt kriterium — og vel ikke til lighedsgrundsætningen. Der er imidlertid i denne sag ingen identitet mellem, og man kan end ikke sammenligne retsstillingerne. I henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3085/78 blev den nye ordning — for så vidt angår de nedsatte pensioner — først indført fra den 1. oktober 1979, mens forordningen i øvrigt, og navnlig for så vidt angår overførslerne, allerede trådte i kraft den 1. april 1979. Desuden foregik nedsættelsen progressivt. De overgangsforanstaltninger, som blev vedtaget på daværende tidspunkt, og som sagsøgeren har henvist til, vedrørte metoden for beregning af de formodede forsøgelsesudgifter, der er bestemmende for retten til tillæg for personer, der ligestilles med personer, over for hvem der består forsørgelsespligt, og har altså ingen relevans for den sammenligning, sagsøgeren ønsker at foretage.

Kommissionen har endvidere udtalt sig mod indførelsen af udlignende foranstaltninger, som efter sagsøgerens opfattelse følger af den bistandspligt, der påhviler sagsøgte. Kommissionen mener at have påvist, at en så vid fortolkning af bistandspligten er i strid med den antagelse, at offentlig ansættelse beror på lovgivningsbestemmelser. Sagsøgeren har sandsynligvis i sin fortolkning ladet sig inspirere af en fejlagtig opfattelse af »velerhvervede rettigheder«, jf. ovenfor. Vedtægtens artikel 24 kan følgelig ikke påberåbes med dette formål for øje (jf. forslag til afgørelse fra generaladvokat Dutheillet de Lamothe i sagerne 63-75/70, Bode m.fl., Sml. 1971, s. 147, org.ref. Rec. s. 549), idet det ville gøre de beføjelser, der var givet den kompetente myndighed til med øjeblikkelig gyldighed at udstede retsakter for at tilpasse vedtægten til den økonomiske virkelighed, illusoriske. Dette må gælde på trods af, at tilpasningen indskrænker eller helt ophæver fordele, tjenestemændene tidligere har haft.

3. *Sagsøgeren* har i replikken anført, at fusionstraktatens artikel 24 vedrører de »interesserede« institutioner og ikke institutionerne, som de er opregnet i traktaterne, da det ved beslutninger vedrørende personalet er nødvendigt at høre alle de »institutioner«, som beskæftiger tjenestemænd; dette gælder Det økonomiske og sociale Udvalg samt Revisionsretten. Sondringen mellem »anvendelsen« af vedtægten, hvor de to pågældende institutioner ligestilles med de øvrige fællesskabsinstitutioner, og »ændringen« af vedtægten, hvor det ikke er nødvendigt at høre dem, holder ikke ved en nærmere prøvelse. En bogstavsfortolkning vil føre til den opfattelse, at de to institutioner ikke var værdige til at blive hørt om vedtægtsændringen, men alligevel ville blive hørt i kraft af, at såvel institutionerne som personalet er repræsenteret i vedtægtsudvalget, som ifølge vedtægtens artikel 10, stk. 2, skal høres, hvilket også er sket i det foreliggende tilfælde.

Hertil kommer, at selv om en forordning formelt er en akt, der falder under Rådets enekompetence, er det dog rigtigt, at når vedtægtens artikel 110 stiller krav om høring af personaleudvalget ved fastsættelsen af almindelige gennemførelsesbestemmelser inden for den enkelte institution, kan dette krav i endnu højere grad stilles, når der er tale om en bestemmelse af en principielt mere vidtgående rækkevidde som en vedtægtsændring.

Parlamentet er ikke blevet hørt om de nye bestemmelser i deres helhed. For at godtgøre, at der består fuld identitet mellem de to nye formuleringer af vedtægtens artikel 63, må det for det første bevises, at der ved overgangen fra den tidligere situation til den, der opstod efter gennemførelsen af den ændring, som støttedes på ERE, ikke opstod andre tab for tjenestemændene end tab af rent formel art, eller som kun bestod på papiret. Endvidere må det godtgøres, at de ikke led noget tab ved overgangen fra versionen med den europæiske regningsenhed til den nye konverteringsbestemmelse; et sådant bevis er imidlertid ikke ført.

For at kunne afgøre, om og i hvilket omfang Parlamentet blev loyalt oplyst om følgerne af den foreslåede ændring, må budgetudvalgets betænkning først undersøges. Heraf fremgår der, at udvalget ved forelæggelsen af den første ændring i første række tog stilling til indførelsen af den europæiske regningsenhed til afløsning for Den internationale Valutafonds pariteter, men ikke tog hensyn til de ændringer, der skyldtes ophævelsen af valgmuligheden i artikel 45 i vedtægtens bilag VIII. Parlamentet vidste ikke, at forskellen mellem de tidligere og de nuværende pensionsydelser ikke blot var nominel, men at pensionsydelsen kunne tænkes nedsat med mere end 50 %. Det fremgik endvidere ganske klart af de udtalelser, som Tugendhat fremsatte under forhandlingerne i Parlamentet, at de nye bestemmelser skulle være neutrale i deres virkning. Yderligere viser en gennemgang af Parlamentets beslutning med udtalelse tilstrækkelig tydeligt dels institutionens vilje dels den information, den har modtaget (jf. betragtningerne til beslutningen).

Det er for simplificeret at gengive dommene i Roquette- og Maizena-sagerne ved at anføre, at Parlamentet er blevet hørt, når det har afgivet udtalelse. Herved ses der helt bort fra det grund-

læggende problem, som er, at en anden høring var nødvendig. Selv om det forudsættes, at en anden høring var unødvendig, må den første udtalelse betragtes, som om den ikke var afgivet, da udtalelsen klart udtrykker Parlamentets hensigter, men er afgivet på grundlag af unøjagtige eller i hvert fald mangelfulde oplysninger.

I relation til anbringendet om, at der er krænket velerhvervede rettigheder, anfører sagsøgeren, at den opfattelse, som ILO's administrative domstol har indtaget i Lindsey-sagen, støtter det generelle princip om tjenestemandslønningers ukrænkelighed. Denne dom afstikker grænserne for institutionens ret til at træffe bestemmelser vedrørende tjenestemandslønningerne; institutionen kan ændre de enkelte bestanddele i lønnen, såfremt tjenestemanden fortsat alt i alt kommer til at oppebære den samme, eller i hvert fald en tilsvarende løn. Dette var også den opfattelse, som Tugendhat gav udtryk for under Parlamentets møde den 17. 1. 1980, hvor han anførte, at »ingen af de ansatte ... vil ifølge de forslag, vi har fremlagt, fra den ene måned til den anden netto lide nogen lønnedgang (i forbindelse med drøftelsen af »nettoyage de la grille«). En så klar udtalelse gør det muligt at støtte den opfattelse, som Kommissionen skitserede under retsmødet i sag 1253/79 (Battaglia, endnu udtrykt), ifølge hvilken der foreligger en situation — altså den økonomiske krise — som gør det muligt at moderere princippet om lønningernes ukrænkelighed. Det er ikke desto mindre den samme Kommission, som ved Domstolen har anlagt sag mod Rådet med henblik på at få fastslået, at Rådet retsstridigt har undladt at iværksætte procedurerne efter vedtægtens artikel 65 (jf. sag 59/81, som stadig verserer). Skulle man følge den opfattelse, at den økonomiske krise nødvendiggør en nedsættelse af lønninger og pensioner eller en afbrydelse af deres progressive stigning, må foranstaltninger desangående først bringes i anvendelse over for de højest lønnede, og ikke de pensionsberettigede.

Fællesskabsinstitutionerne bør anvende et stabilitetsprincip; for at muliggøre ansættelse af tjenestemænd, der er i besiddelse af de nødvendige egenskaber, herunder kvalifikationer og uafhængighed, må der sikre de pågældende rimelige lønninger, men også en garanti for lønningernes stabilitet, således at de ikke kan nedsættes, blot fordi der sker et mærkbart prisfald (noget ganske utænkeligt efter 1945). Rådet har opfattet kravet om stabilitet som så væsentligt, at artikel 65, stk. 1, foreskriver en årlig undersøgelse af lønningsniveauet og samme artikels stk. 2 vedtagelse af foranstaltninger, hvorved justeringskoefficienterne skal tilpasses inden en maksimal frist på to måneder, såfremt der er indtrådt en væsentlig ændring i leveomkostningerne. Selv om man inden for en vedtægtsmæssig ordning, der fortolkes snævert, skulle kunne acceptere tilsidesættelsen af velerhvervede rettigheder, kan denne opfattelse, som i øvrigt må anses for tvivlsom, ikke gælde for pensioner, når rettighederne hertil er erhvervet, før tjenestemanden pensioneres. Vedtægten selv indeholder i artikel 10 i bilag VIII en klar bestemmelse om, fra hvilken dato retten til alderspension får virkning. Selv om de anfægtede forordninger kunne

finde anvendelse i forhold til en pensioneret tjenestemand, hvis rettigheder endnu ikke havde fået virkning, kan dette ikke gælde for sagsøgeren, hvis rettigheder længe havde været »lagt fast«. Følgelig gælder, at fællesskabsinstitutionerne på samme tid dels afviser teorien om velerhvervede rettigheder, dels antager, at den vedtægtsudstedende myndigheds ret til at ændre vedtægten ensidigt — i øvrigt udelukkende i tjenestens interesse — ikke går så vidt som til at nedsætte tjenestemændenes pension.

Sagsøgeren har anført, at der er sket et brud på de grundlæggende forudsætninger, som kan have haft betydning for hans beslutning om at acceptere en ansættelse i henhold til vedtægten. Det er herved nærmere hans opfattelse, at en tjenestemand ikke forpligter sig til et ansættelsesforhold uden at tage vilkårene efter vedtægten i betragtning, ligesom han forpligter sig ud fra den overbevisning, at vedtægten måske nok kan ændres ensidigt (hvilket tjenestemanden da, på sin side, kan forsvare sig mod med alle til rådighed stående kollektive og individuelle midler), men at det ikke kan komme på tale at nedsætte hans pension, medmindre der skulle opstå den teoretiske situation, at leveomkostningerne blev mindre. Spørgsmålet er ikke, om sagsøgeren ved tiltrædelsen af tjenesten antog, at vedtægtens artikel 82 indeholdt en kursgaranti, men om han på dette tidspunkt og i tiden derefter med rette kunne få den opfattelse, at hans pension, taget som helhed, ikke kunne nedsættes.

Hvad angår sagsøgtes forsømmelse af sine forpligtelser til at sikre, at ajourføringen af valutakurserne blev neutrale og uden indvirkning på de udbetalte lønninger, pensioners og godtgørelsers reelle værdi, har sagsøgeren svært ved at se, hvilke konklusioner man kan drage af de forklaringer, Kommissionen har givet på administrationens adfærd, efter at der var indhentet udtalelse fra Parlamentet. De pensionerede tjenestemænds interesse i det administrative cirkulære, som blev omdelt i maj 1978, og de fiktive lønsedler, var begrænset, eftersom de ikke kunne klage over det, der foreløbig kun var på forhandlingsstadiet, da der stadig var mulighed for, at Rådet efter de henvendelser, som det på det pågældende tidspunkt havde modtaget, ville se sig foranledigt til at undlade at vedtage forordning nr. 3085/78 i den foreliggende form.

Hvad angår overtrædelsen af lighedsprincippet mener sagsøgeren ikke, at der findes nogen rimelig begrundelse for forskelsbehandlingen i de to tjenestemandsgruppers materielle, objektive situation, pensionerede tjenestemænd på den ene side og tjenestemænd i aktiv tjeneste på den anden side. I enhver ordning, hvor løn- eller pensionsproblemerne ikke løser sig fra tilfælde til tilfælde, men på grundlag af objektive regler, der har gyldighed for alle, som retligt er i samme situation, kan en bestemt vedtægts- eller gennemførelsesbestemmelse ikke gøres særligt fordelagtig for nogle eller særligt ufordelagtig for andre.

Hvad angår anbringendet om, at der bør træffes udlignende foranstaltninger, anfører sagsøgeren, at Kommissionen er ansvarlig for det påførte tab. Den af sagsøgeren anfægtede ændringsbestemmelse blev udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene, derefter forelagt Parlamentet og Rådet og over for dem fremstillet som en neutral foranstaltning, hvilket ikke er rigtigt. Sagerne Bode

m.fl., som sagsøgte har henvist til, drejer sig om en helt anden situation, hvor tjenestemænd klagede over følgerne af foranstaltninger, som deres egen regering havde truffet.

4. I duplikken har *Kommissionen* anført, at argumentet vedrørende vedtægtsudvalgets sammensætning næppe kan være modparten til megen hjælp; Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten er ved anvendelsen af vedtægten ligestillet med de øvrige fællesskabsinstitutioner, jfr. vedtægtens artikel 1, hvoraf uden videre følger, at de er repræsenteret i vedtægtsudvalget. Det er almindelig anerkendt, at der foreligger en overtrædelse af væsentlige formkrav, der medfører en forvaltningsakts ugyldighed, såfremt en obligatorisk høring undlades. Dette gælder ikke i forbindelse med en fakultativ høring. Traktatens artikel 198 bestemmer, at der skal indhentes udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg i de tilfælde, de er nævnt i traktaten; fusionstraktatens artikel 24 kan umuligt anses for et sådant tilfælde af obligatorisk høring, eftersom artiklen kun nævner udtalelsen 'fra institutionerne, hvilket alene kan betyde »institutionerne« ifølge traktaterne. Vedtægtens artikel 9, stk. 3, giver ikke personaleudvalget nogen konsultativ rolle i forbindelse med vedtægtsændringer (den bestemmer blot, at udvalget »kan« høres om »enhver vanskelighed af almen betydning vedrørende fortolkning og anvendelse af denne vedtægt«). At personaleudvalget skal høres i forbindelse med vedtagelsen af almindelige gennemførelsesbestemmelser til vedtægten — bestemmelser af lavere rang — er ikke ensbetydende med, at det også skal høres i forbindelse med vedtægtsændringer, der er bestemmelser af højere rang. I øvrigt er det ikke Rådet, som indhenter udtalelse fra vedtægtsudvalget, men Kommissionen, jfr. vedtægtens artikel 10, stk. 2. Endelig ligger betragtningerne vedrørende hensigtsmæssigheden af at indhente udtalelse fra disse udvalg — hvortil der ikke er nogen juridisk forpligtelse — uden for det område, anbringendet angår, og kræver derfor ingen behandling.

Hvad angår høringen af Parlamentet bør der efter Kommissionen opfattelse foretages en sammenligning mellem den situation, at forslaget om indførelsen af ERE var blevet indført, og den situation, som forelå efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 3085/78. Sammenligningen mellem den tidligere situation og situationen efter vedtagelsen af forslaget om at indføre ERE er uden interesse i denne forbindelse.

Sagsøgerens fortolkning af Parlamentets beslutning er ikke overbevisende; han fortolker den ikke i sammenhæng, men betragter nogle af passagerne helt isoleret og forsøger at give den en betydning, som den ikke har. F.eks. fastslås det i den fjerde betragtning til beslutningen, at forslaget ikke må få indflydelse på personalets rettigheder, hvilket faktisk har været tilfældet for de pensionerede tjenestemænd, som ikke har kunnet gøre gældende, at der er krænket velerhvervede rettigheder. Kommissionen mener ikke, at en fortolkningsmetode, som består i at henvise til Parlamentets udtalelse vedrørende bestemmelser, som senere blev optaget i Rådets forordning nr. 160/80, kan give noget nyttigt bidrag til den foreliggende strid. Denne forordning, som blev vedtaget den 21. januar 1980, vedrører et helt andet spørgsmål, nemlig problemet om den såkaldte »nettoyage de la grille« for lønningerne.

Endvidere fremgår det af budgetudvalgets betænkning, at den påtænkte ændring ikke for pensionernes vedkommende indeholdt nogen garanti for økonomisk neutralitet, i hvert fald ikke for de pensioner, der udbetaltes i en anden valuta end opholdslandets; det samme gælder Tugendhat's udtalelser. Endelig er det ikke rigtigt, som sagsøgeren atter har gjort gældende, at den indførte ændring har ophævet valgmuligheden i artikel 45 i vedtægtens bilag VIII.

Den påståede almindelige grundsætning i den internationale tjenestemandsret, hvorefter en tjenestemands løn eller pension ikke under nogen omstændigheder kan nedsættes, medmindre leveomkostningerne falder, kan ikke finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, da den indførte ændring muliggjorde, at de pensionsberettigede, som havde valgt at få ydelserne udbetalt i opholdslandets valuta, kunne oppebære samme beløb i denne valuta, som det beløb, de oppebar før ikrafttrædelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086/78.

Den opfattelse vedrørende velerhvervede rettigheder, som sagsøgeren har gjort gældende, har Domstolen i sin praksis på det udtrykkeligste taget afstand fra. Den vedtægtsmæssige karakter af retsforholdet mellem tjenestemanden og administrationen og dennes heraf følgende mulighed for at ændre vedtægtsbestemmelserne når som helst har for nylig fundet støtte i generaladvokat Reischl's forslag til afgørelse i de forenede sager 161 og 162/80 (Carbognani og Coda Zabetta, Sml. 1981, s. 543).

Den støtte for et »princip om lønstabilitet«, som sagsøgeren mener at kunne finde i forskellige bestemmelser, vedtaget af Rådet eller Kommissionen, ja endog i traktaten, ses ikke at foreligge. Der er ej heller nogen støtte i præamblen til vedtægten af 1962. En garanti for rimelige lønninger og pensioner er ganske vist en af de nødvendige forudsætninger for EF-tjenestemændenes uafhængighed, men heraf følger ikke, at uafhængigheden også giver garanti for i al evighed at kunne oppebære uberettigede fordele. Samme bemærkning har gyldighed for sagsøgerens argumenter vedrørende vedtægtens artikel 65. Det kan ikke med rimelighed fastholdes, at sagsøgerens pensionsrettigheder »lå fast« på det tidspunkt, hvor han blev pensioneret. Den eneste velerhvervede ret, som tjenestemanden kan gøre krav på ved pensionsalderen, er, at pensionsydelsen for den måned, hvor han pensioneres, beregnes på grundlag af de på dette tidspunkt gældende bestemmelser. Der kan på den anden side ikke antages at bestå en velerhvervet ret til, at dette beløb i fremtiden fastholdes uændret.

Hvad angår anbringendet om, at der er sket et brud på grundlæggende forudsætninger, som har kunnet have haft indflydelse på sagsøgerens beslutning om at acceptere en ansættelse i henhold til vedtægten, må det erindres, at sagsøgeren blev ansat på et tidspunkt, hvor der herskede stor valutarisk stabilitet, og hvor der endnu ikke var mulighed for at erhverve sig de valutafordele, som visse pensionsberettigede oppebar efter 1971. Sagsøgeren kunne ikke på samme tid dels forudse disse fordele, dels regne med, at deres bestående fremover var sikret i vedtægten.

Påstanden om, at der bør træffes udlignende foranstaltninger, er i sagens natur subsidiær og bygger dermed på, at den omhandlede ændring er fuldt ud lovlig. Under disse omstændigheder kan det ikke med rette antages, at Kommissionen uden videre er erstatningspligtig.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 1. oktober 1981.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. januar 1982.

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 14. juli 1980, har sagsøgeren, der er forhenværende tjenestemand ved Kommissionen, i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 91 (herefter benævnt vedtægten) anlagt sag mod Kommissionen med påstand om annullation, dels af Kommissionens afgørelse om nedsættelse af sagsøgerens månedlige pension med virkning fra oktober 1979, dels af afvisningen af sagsøgerens klage herover.

2 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren påberåbt sig ugyldigheden af Rådets forordning nr. 3085/78 af 21. december 1978 (EFT L 369, s. 6) om ændring af vedtægtens bestemmelser vedrørende de valutakurser, der skal anvendes, og af Rådets forordning nr. 3086/78, af samme dato, om tilpasning af justeringskoefficienterne for vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i De europæiske Fællesskaber som følge af ændringer af vedtægtens bestemmelser vedrørende de valutakurser, der anvendes i forbindelse med vedtægten (EFT L 369, s. 8)

3 Sagsøgeren oppebærer pension i henhold til vedtægtens artikel 77 og kunne, i medfør af artikel 45, stk. 3, i vedtægtens bilag VIII, vælge mellem at få sin pension udbetalt i enten hjemlandets, opholdslandets eller det lands valuta, hvor den institution, sagsøgeren tilhørte før pensioneringen, har sæde. Sagsøgeren, som bosatte sig i sit hjemland, Italien, valgte at få pensionen udbetalt i valutaen i det land, hvor Kommissionen har sit foreløbige sæde, dvs. i belgiske francs.

4 Ifølge vedtægtens artikel 82, stk. 1, korrigeres pensionsydelserne med en koefficient, der er fastsat på grundlag af vedtægtens artikler 64 og 65, stk. 2, for det land i Fællesskaberne, hvor den pensionsberettigede har erklæret at ville bosætte sig. Pensionsydelserne udbetales i henhold til bestemmelserne i artikel 63 om udbetaling af vederlag.

5 Vedtægtens artikler 63 og 64 i den indtil udgangen af 1978 gældende affattelse bestemte: »Tjenestemandens vederlag lyder på belgiske francs. Det udbetales i det lands valuta, hvor tjenestemanden gør tjeneste. Vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs, beregnes på grundlag af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, som var i kraft 1. januar 1965. Tjenestemandens vederlag, udtrykt i belgiske francs, ... korrigeres med en koefficient, der er over, under eller lig med 100%, afhængig af de forskellige tjenestesteders levevilkår. Justeringskoefficienten for vederlaget for de tjenestemænd, der gør tjeneste på de steder, hvor Fællesskaberne har deres midlertidige sæde, er den 1. januar 1962 lig med 100 %«.

6 I tiden efter 1971 blev nogle medlemsstaters valutaer, bl.a. den italienske lire, udsat for en række stadigt stærkere kursfald i forhold til deres værdi i 1965. Under en første periode, som varede indtil 1978, ændrede Rådet ikke ved de i vedtægtens artikel 63 fastsatte valutakurser. For at bevare købekraften for pensioner, udbetalt i en af de valutaer, hvis værdi var faldet, forhøjede Rådet i stedet for de i medfør af vedtægtens artikel 64 fastsatte justeringskoefficienter for de pågældende lande.

7 For de pensionsberettigede, som var bosat i Italien, og som havde valgt at få pensionen udbetalt i italienske lire, blev den forringede købekraft af beløbene, beregnet på grundlag af de tidligere pariteter, således udlignet ved forhøjelsen af justeringskoefficienten for Italien. Pensionsydelserne til de forhenværende tjenestemænd, der, i lighed med sagsøgeren, havde valgt at få ydelserne udbetalt i belgiske francs — der kunne veksles til italienske lire til dagskurs — og altså ikke var udsat for en tilsvarende risiko for en forringet købekraft, blev imidlertid korrigeret med den samme forhøjede justeringskoefficient, idet denne blev anvendt generelt.

8 Den faktiske værdi af de beløb, som blev udbetalt pensionerede tjenestemænd, der var bosat i Italien, men som havde valgt at få pensionen udbetalt i belgiske francs, steg således gradvis i perioden 1971 — 1978 på grund af, at pensionen blev korrigeret med den forhøjede koefficient. Resultatet blev, at de i belgiske francs betalte pensioner blev betydeligt højere end dem, der blev udbetalt de pensionerede tjenestemænd, som er bosat i Italien, og som havde valgt at få udbetalt pensionen i italienske lire.

9 Denne ordning blev ophævet ved forordning nr. 3085/78, som erstattede de tidligere pariteter med ajourførte valutakurser. Ved forordning nr. 3086/78 blev justeringskoefficienternes oprindelige funktion, som er at udligne forskellene mellem leveomkostningerne i de lande, hvor Fællesskaberne foreløbig har sæde, samtidig genoprettet. I den forbindelse blev justeringskoefficienten for Italien sat væsentligt ned.

10 Forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 fandt anvendelse med virkning fra 1. april 1979. Artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3085/78 bestemte dog følgende:

»For de pensioner og godtgørelser, hvis nettobeløb nedsættes i forhold til den nuværende ordning, gælder denne forordning dog først fra den 1. oktober 1979. Fra denne dato reduceres forskellen mellem nettobeløbene, der fremgår af denne forordning, og dem, der er udbetalt i september 1979, med $^1/_{10}$ pr. måned.«

11 Den 19. oktober 1979 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den nye ordning ville blive anvendt på hans pension fra den 1. oktober 1979. Ifølge meddelelsen nedsattes sagsøgerens nettoydelse, som udgjorde 72 850 BFR i september 1979, til 34 910 BFR. I overensstemmelse med artikel 4, stk. 3, i ovennævnte forordning nr. 3085/78 skete nedsættelsen gradvis med $^1/_{10}$ pr. måned fra oktober 1979 til juli 1980.

12 Sagsøgeren indgav den 27. december 1979 en klage over denne afgørelse. Da klagen ikke blev besvaret inden for den i vedtægten fastsatte frist på fire måneder, har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

13 Til støtte for påstandene har sagsøgeren i første række anført nedenstående anbringender, hvorefter en række væsentlige formkrav skal være overtrådt:

1) Det fremgår af artikel 24 i traktaten af 8. april 1965 om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission for De europæiske Fællesskaber, at en gyldig vedtagelse af vedtægten for tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber forudsætter en forudgående høring af de interesserede institutioner. Det økonomiske og sociale Udvalg og Revisionsretten må også henregnes til disse institutioner, men høring har ikke fundet sted forud for vedtagelsen af forordning nr. 3085/78.

2) Høringen af Europa-Parlamentet blev foretaget på grundlag af et forslag fra Kommissionen, der afveg væsentligt fra affattelsen af de forordninger, Rådet senere vedtog, hvorfor der ikke kan siges at være foretaget en egentlig høring af Europa-Parlamentet vedrørende den forordning, som Rådet vedtog.

14 Domstolen har i en prøvesag om tjenestemænds ret til at foretage overførsler i henhold til artikel 17 i vedtægtens bilag VII, jf. dom af 4. februar 1982 i sag 1253/79, Battaglia (første afdeling; endnu utrykt), taget stilling til lignende anbringender vedrørende forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78. Allerede som følge af præmisserne i denne dom kan der ikke gives sagsøgeren medhold i hans anbringender.

15 Med hensyn til forordningernes retsvirkninger har sagsøgeren for det første anført, at den anfægtede afgørelse og de forordninger, som afgørelsen er en konkret gennemførelse af i forhold til sagsøgeren, ikke kunne berøve ham en fastslået ret til pension i henhold til vedtægtens artikel 77. Dette følger af den almindelige retsgrundsætning, at ingen ved lov kan berøves en erhvervet rettighed. Det er i strid med denne retsgrundsætning og med medlemsstaternes praksis vedrørende pensionsordninger for offentligt ansatte at vedtage lovbestemmelser, som med tilbagevirkende kraft fratager nogen en erhvervet pensionsrettighed.

16 Hertil må bemærkes, at der ifølge vedtægtens bilag VIII består en klar sondring mellem fastsættelse af »pensionsrettigheder«, hvorom der findes nærmere bestemmelser i bilagets kapitel 2, og »udbetaling af pensionsydelserne«, som er reguleret i bilagets artikler 45-46. Sagsøgerens argumenter

bygger på, at hans »pensionsrettigheder« i henhold til vedtægten er blevet reduceret.

17 Ændringerne i de til sagsøgeren faktisk udbetalte pensionsydelser skyldtes imidlertid samspillet mellem valutakurserne og justeringskoefficienterne. Ændringerne havde ganske vist virkning på udbetalingen af pensionsydelserne efter artiklerne 45 og 46 i bilag VIII, men indebar dog ikke noget indgreb i sagsøgerens pensionsrettigheder, sådan som de er fastsat i henhold til kapitel 2 i vedtægtens bilag VIII og med deres egenskab af at være grundlag for beregningen af de faktisk udbetalte ydelser.

18 Dette anbringende må følgelig forkastes, hvorfor en yderligere behandling heraf er unødvendig.

19 Sagsøgeren har videre anført, at gennemførelsen af de anfægtede bestemmelser har medført forskelsbehandling. Kommissionen vedtog for en femårs-periode en række administrative bestemmelser til fordel for visse ydelsesberettigede, nemlig sådanne, der ligestilles med personer, over for hvem der består forsørgerpligt. Sagsøgeren mener, at Kommissionen burde have gjort noget tilsvarende for sagsøgeren og alle øvrige pensionsberettigede.

20 I så henseende bemærkes, at der i retlig forstand udøves forskelsbehandling, dels når forskellige forhold behandles ensartet, dels når ensartede forhold behandles forskelligt. Særreglerne for dem, der ligestilles med personer, over for hvem der består forsøgerpligt, har ingen som helst forbindelse med sagsøgerens situation, hvorfor dette argument må forkastes.

21 Endelig har sagsøgeren hævdet, at nedsættelsen af pensionsydelserne i henhold til forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 er i strid med visse almindelige retsgrundsætninger, som beskyttes i fællesskabsretten. Herved gør sagsøgeren gældende, at han havde en forventning om fortsat at kunne oppebære de ydelser, han hidtil havde fået udbetalt, og hvis størrelse havde været afgørende for hans valg af livsførelse på det tidspunkt, hvor han trak sig tilbage.

22 Dette anbringende må forstås på den måde, at det gøres gældende, at der er handlet i strid med princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning, dvs. forventningerne hos Fællesskabets ansatte om, at institutionerne overholder deres forpligtelser.

23 Til støtte for, at de i forordning nr. 3086/78 fastsatte justeringskoefficienter var lovlige, har Kommissionen anført to argumenter. For det første ville opretholdelsen af den tidligere ordning uden grund have forlænget den stadig mere åbenbart ulige behandling af de to grupper af pensionsberettigede, afhængig af, om de pågældende i henhold til artikel 45 i bilag VIII havde valgt at få udbetalt ydelserne i belgiske francs eller i opholdslandets valuta. For det andet medførte den nye, navnlig ved forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 gennemførte ordning, at justeringskoefficienterne igen fik deres rette funktion ifølge vedtægten og dermed ikke længere blev anvendt som middel til at udligne valutasvingninger.

24 Det må bemærkes, at formålet med at indføre den nye ordning var at bringe en situation under kontrol, som havde forværret sig på grund af valutasvingningerne og forlængelsen af de midlertidige nødforanstaltninger til imødegåelse heraf. Den nye ordning gjorde det samtidig muligt at retablere en retsstilling, der sikrede de pensionsberettigede, som var bosat i lande med en svag valuta, indkomstmæssig ligebehandling.

25 Da ingen af Fællesskabets institutioner havde forpligtet sig til at opretholde en situation, som stillede en bestemt gruppe pensionsberettigede gunstigere end andre grupper som følge af anvendelsen af de nævnte midlertidige nødforanstaltninger, vil sagsøgerens anbringende være at forkaste, for så vidt som det retter sig mod indførelsen af den nye ordning som sådan.

26 Hvad angår de nærmere vilkår i forbindelse med indførelsen af den nye ordning må der henses til, at det var betænkeligheder med hensyn til at vedtægtens bestemmelser om valutakurser, som bevirkede, at ydelserne til den gruppe pensionsberettigede, som sagsøgeren tilhører, gradvis steg. Selv om denne stigning strakte sig over en periode på næsten syv år, besluttede Rådet desuagtet, via artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3085/78, at de pensi-

onsberettigede skulle miste forhøjelsen efter en relativt kort overgangsperiode. Ordningen med en månedsvis reduktion af pensionsbeløbet over en periode på ni måneder blev således allerede bragt i anvendelse den 1. oktober 1979, dvs. kun seks måneder efter, at forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 var trådt i kraft.

27 Det må understreges, at forværringen af situationen forud for vedtagelsen af forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 på ingen måde kunne tilskrives de pensionsberettigedes forhold. Den yderligere forlængelse af denne situation beroede på Rådets passivitet, som medførte, at valutakurser, der var uden nogen som helst forbindelse med den økonomiske virkelighed, ikke blev ajourført.

28 Rådets passivitet er måske forklarlig, med det må dog ikke overses, at de pensionsberettigede, som drog fordel af passiviteten, kunne forvente, at Rådet tog hensyn til den situation, forlængelsen af midlertidige ordning havde bragt dem ud i. Dette gælder i endnu højere grad, hvor der er tale om pensioner, som skal sikre Fællesskabernes tjenestemænd en rimelig levestandard efter pensioneringen.

29 Heraf følger, at Rådet efter flere års passivitet ikke, uden at krænke de pensionerede tjenestemænds berettigede forventning, kunne begrænse overgangsperioden for den gradvise nedsættelse af pensionsydelserne til kun ti måneder. Denne overgangsperiode burde have været mindst dobbelt så lang.

30 Påstanden om, at princippet om den berettigede forventning er krænket, tages derfor til følge, for så vidt som anbringendet til støtte herfor er rettet mod varigheden af den i artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 3085/78 fastsatte overgangsperiode

31 Da overgangsordningen således var retsstridig, var Kommissionen ikke berettiget til at bringe forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78 i anvendelse over for sagsøgeren, hvorfor den anfægtede afgørelse vil være at annullere.

32 Det påhviler de kompetente institutioner at træffe de nødvendige foranstaltninger for at berigtige det retsstridige forhold og navnlig med tilbagevirkende kraft at træffe passende overgangsforanstaltninger.

Vedrørende sagens omkostninger

33 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 3, kan Domstolen ophæve sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1. **Kommissionens afgørelse om at nedsætte sagsøgerens pension i medfør af artikel 4 i Rådets forordning nr. 3085/78 af 21. december 1978 (EFT L 369, s. 6), som blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse af 19. oktober 1979, annulleres.**

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

Bosco O'Keeffe Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. marts 1982.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

G. Bosco
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI

(se sag 127/80, s. 886)