I sag 56/75,

RAYMOND ELZ tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, bosiddende i Bruxelles, repræsenteret af Marcel Slusny, advokat ved Cour d'Appel, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 34/B/IV, Centre Louvigny

sagsøger,

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Joseph Griesmar, og med valgt bopæl i Luxembourg hos Mario Cervino, juridisk rådgiver for Kommissionen,

sagsøgt,

angående:

— annullation af Kommissionens nægtelse af at udbetale sagsøgerens løn i en anden medlemsstat end den, hvor tjenestestedet ligger samt erstatning for de tab, han har lidt ved denne nægtelse;

— erstatning for en tjenestefejl, Kommissionen har begået ved at have forkyndt en stævning mod sagsøgeren på et for sent tidspunkt,

afsiger

DOMSTOLEN (første afdeling),

sammensat af afdelingsformanden A. O'Keeffe, dommerne J. Mertens de Wilmars og F. Capotorti,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og det af parterne under skriftvekslingen anførte kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

1. Raymond Elz, der har været tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber siden 1956, blev den 25. oktober 1968 forflyttet fra Luxembourg til Bruxelles, hvor han blev tilknyttet Generaldirektoratet for Finanskontrol.

I forbindelse med denne forflyttelse fik han udvirket, at betalingerne vedrørende hans vederlag fortsat skete til Kreditbank i Luxembourg. Efter at Elz senere, den 22. august 1974, ansøgte om, at hans honorarer blev overført til Banque Internationale, Luxembourg (med hvilken han forhandlede med henblik på opnåelse af en kredit), svarede administrationen ham ved skrivelse af 27. august 1974, at denne anmodning ikke kunne efterkommes, og at overførsel af lønnen til Luxembourg, i luxembourgske francs, stred mod bestemmelserne i artikel 17 i tjenestemandsvedtægtens bilag VII. Som følge af denne afgørelse indgik Elz en aftale om kredit ved en anden pengeinstitution i Bruxelles.

2. Ved stævning, der blev oversendt til Kommissionen ad diplomatisk vej den 16. september 1974, blev sagsøgeren stævnet til at møde for underretten i Uccle i en sag mod udlejerne af den lejlighed, som han beboede i Uccle.

Da denne stævning ikke var lovlig, blev sagsøgeren stævnet for anden gang den 26. september 1974 til at møde den 10. oktober 1974. Stævningen, der atter blev forkyndt ad diplomatisk vej for Kommissionen, blev af denne videregivet til den pågældende den 4. november 1974. Den 25. oktober 1974 blev der afsagt udeblivelsesdom over sagsøgeren. Da sagsøgerens protest mod denne retsafgørelse blev afvist, appellerede han den 2. oktober 1975.

3. Den 26. november 1974 indgav sagsøgeren en klage i henhold til tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2 mod Kommissionens afslag på hans ansøgning af 22. august 1974, og med henblik på en konstatering af det tab, han havde lidt på grund af dette afslag. I samme dokument henviser sagsøgeren til en anden søgsmålsgrund, om at der er påført ham skade på grund af den forsinkelse, med hvilken Kommissionen videregav den anden stævning.

Da denne klage ikke blev besvaret, har sagsøgeren den 26. juni 1975 anlagt nærværende søgsmål, der er rettet:

— mod Kommissionens afslag af 27. august 1974, eller om nødvendigt, mod det stiltiende afslag, der følger af den manglende reaktion på klagen af 26. november 1974;
— mod den tjenestefejl, som Kommissionen skulle have begået i forbindelse med videregivelsen til sagsøgeren af stævningen af 26. september 1974.

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

Efter afslutningen af skriftvekslingen har sagsøgeren fremlagt dokumenter vedrørende de rentesatser, som han i det pågældende tidsrum måtte betale til Banque Internationale, Luxembourg, og Société Générale de Banque, Bruxelles, samt en kopi af udeblivelsesdommen af 25. oktober 1974 og af hans appelstævning af 2. oktober 1975.

II — Parternes Påstande

Sagsøgeren nedlægger følgende påstand:

1) De udtrykkelige afslag af sagsøgerens ansøgning om fortsat at modtage sin løn og alle hertil hørende betalinger i Storhertugdømmet Luxembourg, annulleres.
2) Det udtales og bestemmes, at modparten skal foretage denne betaling til den luxembourgske bank, som sagsøgeren udpeger.
3) Om fornødent annulleres det stiltiende afslag, der følger af modpartens manglende reaktion på sagsøgerens klage af 27. november 1974.
4) Modparten dømmes til som erstatning for dette afslag og dets konsekvenser at betale sagsøgeren et beløb på 30 000 BF på grund af forskel i rentesatsen — med forbehold af ændring under retsforhandlingerne — og et beløb på 13 500 BF for yderligere omkostninger samt et beløb på 1 BF for den moralske skade.
5) Det udtales, at modparten har begået en tjenestefejl ved videregivelsen af stævningen i forbindelse med den tvist, der forelå mellem sagsøgeren og hans tidligere udlejer vedrørende lejligheden 25. avenue Winston Churchill, Uccle — Bruxelles.
6) Modparten dømmes af denne grund til at betale sagsøgeren en erstatning på 1 BF.
7) Modparten dømmes til at afholdes sagens omkostninger.

Sagsøgte nedlægger følgende påstand:

— vedrørende første del af sagsanlægget: sagsøgte frifindes
— vedrørende den anden del af sagsanlægget
  a) pricipalt at det statueres, at påstanden om skadeserstatning på 1 BF ikke kan antages til realitetsbehandling;
  b) subsidiært at sagsøgte frifindes for kravet
— sagsøgeren dømmes til at afholde sagens omkostninger.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og øvrige anbringender

A — Vedrørende påstandene om Kommissionens nægtelse af at udbetale sagsøgerens vederlag i storhertugdømmet Luxembourg

Ifølge *sagsøgeren* tilsidesætter Kommissionens afslag på hans ansøgning af 22. august 1974 hans velerhvervede rettigheder, det er i forhold til ham behæftet med magtfordrejning og/eller omgåelse af procedurereglerne og støttes på en forkert fortolkning af artikel 17, stk. 1 i vedtægtens bilag VII.

Denne bestemmelse har nemlig kun to formål:

— dels at undgå visse bekostelige skridt fra administrationens side ved lønudbetaling;
— dels at undgå, at overførelsen af valuta fra de europæiske institutioners hjemsted til andre lande medfører forstyrrelser i disse landes monetære politik.

I det foreliggende tilfælde medfører udbetaling af sagsøgerens løn til storhertugdømmet Luxembourg ingen bekostelige operationer og skaber heller ikke forstyrrelser mellem de pågældende lande, navnlig på grund af »den luxembourgske valutas særlige situation i forhold til den belgiske valuta og på grund af de forbindelser, der eksisterer mellem de to lande inden for UEBL (den belgisk-luxembourgske økonomiske union)«.

Sagsøgeren gør desuden gældende, at han på grund af den anfægtede afgørelse ikke har kunnet trække på en betydelig kassekredit, som Banque Internationale, Luxembourg, havde ydet ham på betingelse af, at han flyttede sin lønkonto til denne bank. Det var således umuligt for ham at betale sin entreprenør for yderligere arbejder, som skulle udføres i en ejendom, der var under opførelse i Tilly. Færdiggørelsen af bygningen blev betydeligt forsinket, hvilket medførte en forhøjelse af opførelsesprisen og en højere leje. Til dette økonomiske tab kom i øvrigt det moralske tab, som opstod ved forsøget på at opnå et andet nyt lån og ved de genvordigheder, som en sådan situation medførte for ham, navnlig i betragtning af hans helbredstilstand.

Sagsøgte indrømmer, at sagsøgeren fra hans forflyttelse til Bruxelles og indtil datoen for den anfægtede afgørelse har fået administrationen til fortsat at udbetale lønnen i luxembourgske francs i en bank i storhertugdømmet Luxembourg. En sådan situation, der strider mod vedtægtens krav, blev kun tolereret af administrationen af ren og skær velvilje, fordi sagsøgeren flere måneder efter sin tilknytning til Bruxelles af helbredsmæssige grunde fortsat oftest boede i storhertugdømmet. Denne ordning blev opretholdt — af grunde, som det er vanskeligt at gøre rede for — indtil sommeren 1974, fordi de kompetente tjenestegrene — som følge af en forglemmelse — ikke var blevet informeret om, at sagsøgeren siden 1971 havde bosat sig ved sit ny tjenestested. Sagsøgerens anmodning i august 1974 bevirkede netop, at administrationen blev opmærksom på dette spørgsmål.

Da det forholder sig således, kan man således ikke i det foreliggende tilfælde tale om »velerhvervede rettigheder«. Faktisk havde sagsøgeren kun nydt godt af en tolerance »contra legem«, som ikke i sig selv kan være en kilde til velerhvervede rettigheder.

I øvrigt har begrebet »velerhvervede rettigheder« i vedtægtsmæssig henseende generelt oftest ikke nogen juridisk betydning, idet det bånd, som forbinder tjenestemanden til hans institution er af vedtægtmæssig og ikke af kontraktmæssig art. Så meget mere ville dette ligeledes være tilfældet, hvor institutionen fastslår, at de grunde, som har berettiget en tolerance »contra legem«, ikke længere foreligger, og at den som følge heraf bør ophøre med denne tolerance. Desuden er det en kendsgerning, at ingen ulovlig retsakt kan skabe velerhvervede rettigheder.

Den omtvistede foranstaltning er ifølge sagsøgte helt i overensstemmelse med artikel 17, stk. 1, i vedtægtens bilag VII. Sagsøgeren ønsker at begrænse rækkevidden af denne bestemmelse ud fra betragtninger, som ikke vedrører denne bestemmelse, og som — da loven er tavs herom — ikke kan lægges til grund. Ved at tilbagekalde den omtvistede fordel holder Kommissionen sig blot nøje til loven, og gør sig ikke skyld i nogen magtfordrejning. Dette sidste klagepunkt er i øvrigt ikke forsøgt bevist.

Da det omtvistede afslag var lovligt, er der ikke noget retligt holdepunkt for påstanden om erstatning.

For det første må det lægges til grund, at tilbagekaldelsen af en ulovlig retsakt ikke kan bevirke, at der foreligger en tjenestefejl. For det andet har sagsøgeren hverken fremlagt bevis for, at det påståede tab har foreligget eller for dets omfang. Da endelig kun det »direkte« tab i det pågældende tilfælde kan tages i betragtning, er de under sagen fremlagte oplysninger ikke noget bevis for en direkte forbindelse mellem det nævnte afslag og det forhold, at det faktisk var umuligt for sagsøgeren at opnå den ønskede kassekredit ved at overføre sin løn, som blev udbetalt og oppebåret i Belgien til Banque Internationale, Luxembourg.

Sagsøgeren indvender, at udbetalingen af hans løn i storhertugdømmet Luxembourg indtil 1974 — langt fra at være en foranstaltning, som skyldtes en tolerance »contra legem« som følge af velvilje —

skete som led i en praksis, som blev fulgt over for andre luxembourgere, og efter en korrekt fortolkning af vedtægten, hvorved der blev taget hensyn til de særlige forbindelser, der består mellem Belgien og storhertugdømmet, samt til den praksis, som blev fulgt af de institutioner, som ikke foretager kontante udbetalinger.

Sagsøgeren gør herefter rede for problemet om en eventuel tilbagekaldelse af administrative retsakter. Sagsøger anfører først, at reglen om velerhvervede rettigheder ganske vist ikke spiller nogen rolle for generelle retsakter, men derimod gælder, når det drejer sig om konkrete administrative retsakter. Dernæst henviser han navnlig til visse medlemsstaters nationale ret, hvoraf det fremgår, at tilbagekaldelse af en administrativ akt nok er mulig inden for en rimelig frist eller inden for en aftalt frist eller i overensstemmelse med god aftaleskik, men anses som foretaget for sent, hvis den som i det foreliggende tilfælde finder sted 6 år efter vedtagelsen af retsakten.

Tilbagekaldelsen er i det foreliggende tilfælde fremkommet så meget for sent, at den overtrædelse af den ovenfor nævnte artikel 17, stk. 1, som Kommissionen således har begået, kun kan forklares ved en forsømmelighed, som medfører, at der må statueres magtfordrejning. Sagsøgeren mener, at der foreligger »en række tilstrækkelige formodninger« til fordel for hans opfattelse, men han overlader dette spørgsmål til Domstolens skøn.

Sagsøgeren vender endelig tilbage til spørgsmålet om erstatning. Han fremlægger hertil en række dokumenter (bilag 3-8 til replikken) og udtaler, at han ønsker at fremlægge andre akter med henblik på at bevise, at han har lidt et materielt tab på grund af den omtvistede retsakt. Tabet skyldes navnlig:

— forskellen mellem rentesatserne for det tidligere påtænkte lån og rentesatsen for det ny lån, som blev optaget i Belgien ved banken COPINE, svarende til det beløb, som han havde fået tilsagn om i storhertugdømmet;

— omkostninger ved optagelse af en tilsvarende del af det belgiske lån.

I øvrigt understreger sagsøgeren, at hans anmodning kun vedrører betalingen af et direkte og umiddelbart tab, således at enhver diskussion om, hvorvidt der foreligger en tilstrækkelig årsagsforbindelse mellem dette tab og den anfægtede retsakt, er overflødig. Det er ikke længere nødvendigt at bevise, at det lidte tab var uundgåeligt. En sådan betingelse strider imod en almindeligt anerkendt regel, hvorefter det i sager om ansvar uden for kontrakt er tilstrækkeligt, at der i rækken af forudgående retsakter findes én retsakt, der er behæftet med en mangel, for at denne retsakt bliver betragtet som den, der bevirker tabet.

I sin duplik fastholder *sagsøgte*, at det var ren og skær velvilje, der lå til grund for den fordel, som blev tilstået sagsøgeren mellem 1968 og 1974. Da det er en kendsgerning, at tilbagekaldelsen af den omtvistede retsakt både ville være begrundet i tilfælde af, at der forelå en faktisk fejl, samt i tilfælde af, at der var sket en retlig fejl ved anvendelsen af artikel 17, stk. 1, i vedtægtens bilag VII, er denne tilbagekaldelse så meget desto mere lovlig, når der til grund for den tidligere situation ligger en tolerance »contra legem«.

Den fortolkning af artikel 17, stk. 1, som sagsøgeren ovenfor har foreslået, er i øvrigt uacceptabel af flere grunde:

— På trods af den af sagsøgeren påståede »ratio legis« foretog Kommissionen gennem lang tid lønudbetalinger i hver eneste medlemsstat, enten ved udbetaling af løn til tjenestemænd, som arbejder i disse forskellige stater, eller ved overførsel i henhold til denne bestemmelses stk. 1 og 3 af honorarer til andre medlemsstater end den, som disse tjenestemænd er tilknyttet. Hertil råder Kommissionen over en bankkonto i hvert enkelt medlemsland. Når administrationen udbetaler et vist beløb til en tjenestemand, som er ansat i en medlemsstat, gør den det via en bankkonto, der er

åbnet i denne stat, og ikke ved at overføre valutaer fra institutionernes sæde. Den luxembourgske valutas særlige stilling i forhold til den belgiske valuta, og det forhold, at UEBL eksisterer, er følgelig uden betydning;
— vedtægtens artikel 20 — der forpligter tjenestemanden til at tage bopæl på tjenestestedet eller i en sådan afstand fra dette, at han ikke hindres i udførelsen af sit arbejde — har ført lovgiveren til at bestemme, at tjenestemanden skal have betaling i den valuta, som anvendes på hans tjenestested eller nær ved dette;
— hvis man fulgte sagsøgerens opfattelse, ville man indføre forskelsbehandling over for tjenestemænd, som hverken er belgiske eller luxembourgske.

Kommissionen bekræfter endvidere sin stillingtagen vedrørende det uholdbare i klagepunktet om påstået magtfordrejning, så meget mere som sagsøgeren ikke i sin ansøgning af august 1974 klart gjorde rede for de grunde, der var afgørende for, at han ønskede at optage lånet hos Banque Internationale i Luxembourg.

For så vidt endelig angår sagsøgerens erstatningskrav bemærker sagsøgte, at sagsøgerens oplysninger ikke er tilstrækkelige til at styrke dette. De afgiver ikke tilstrækkeligt bevis for, at sagsøger har lidt det påståede tab eller for tabets størrelse, navnlig ikke for så vidt angår:
— forskellen i rentesatserne;
— den fremtidige amortisering af det nye lån i forhold til det planlagte lån hos Banque Internationale i Luxembourg. Der kan ikke bevises noget herom, fordi det ny lån har variabel rente. Det tab, som sagsøgeren påstår at have lidt, kan ikke opgøres i dag: det er således hverken sikkert eller aktuelt;
— de yderligere omkostninger, der er forbundet med stiftelse af en panteret til garanti for det kontraherede lån. Problemet vedrørende disse omkostninger burde faktisk medtages under det mere generelle problem, der er behandlet ovenfor. I øvrigt er de af sagsøgeren anførte tal støttet på fiktive og ikke på reelle oplysninger.

Sagsøgte gentager endelig sin opfattelse, hvorefter det ikke i den foreliggende situation synes, som om der var nogen gunstigere løsning for sagsøgeren end optagelsen af »lånet Copine«. Desuden kunne Kommissionen ikke påtage sig ansvaret for et tab, der — selv om det virkelig forelå — kunne være undgået, hvis sagsøgeren ikke for tidligt havde afsluttet sine endnu uafsluttede forhandlinger med Banque Internationale i Luxembourg (se bilag til duplikken).

B — Vedrørende påstandene om en tjenestefejl fra Kommissionens side

Sagsøgeren hævder, at Kommissionen har begået en tjenestefejl ved for sent at overgive ham stævningen af 26. september 1974 (bilag 10 til replikken). Da denne stævning først blev overgivet til ham den 4. november 1974, blev der afsagt udeblivelsesdom over ham den 25. oktober 1974. Sagsøgeren har måttet appellere denne dom og lider således et tab, som Kommissionen bør erstatte ham.

Sagsøgte bekræfter, den 26. september 1974, af det belgiske udenrigsministerium at have modtaget en stævning til Elz i to eksemplarer. Den kompetente tjenestegren i institutionen forsøgte i de derpå følgende dage flere gange at advisere den pågældende ved at telefonere til hans lokaltelefon. Da den pågældende ikke svarede, blev det konstateret, at han var ulovligt udeblevet. Først omkring den 10. oktober 1974 sendte han administrationen en lægeattest, om at hans uarbejdsdygtighed var blevet forlænget fra den 23. september 1974 til den 14. oktober 1974. Da den kompetente tjenestegren ikke var klar over, at denne lægeattest forelå, blev stævningen til Elz den 10. oktober 1974 sendt tilbage til det belgiske udenrigsministerium med oplysning om, at den ikke kunne overgives til adressaten med opfordring til at underrette de judicielle

myndigheder herom. Ved brev af 24. oktober 1974, som Kommissionen modtog den følgende dag, anmodede det belgiske ministerium atter Kommissionen om at træffe de nødvendige foranstaltninger for at overgive den pågældende den ham vedrørende stævning. Denne stævning blev endelig overgivet til Elz den 4. november 1974.

Sagsøgte understreger, at sagsøgerne i civile sager mod Kommissionens tjenestemænd undertiden — selv om de kender sagsøgtes private adresse — foretrækker at foretage de nødvendige forkyndelser ad diplomatisk vej. Selv om denne måde at forkynde judicielle retsakter på ikke er omtalt i protokollen vedrørende Fællesskabets privilegier og immuniteter, har Kommissionen i almindelighed efterkommet anmodninger herom fra de nationale myndigheder. Imidlertid kan Kommissionen ikke påtage sig ansvar for videregivelse af sådanne judicielle dokumenter, medmindre tjenestemanden er på sin arbejdsplads og dér personligt kan modtage de til ham rettede dokumenter, eller han i det mindste er lovligt fraværende. Men dels var brevet af 16. september 1974 fra det belgiske ministerium, hvorved stævningen blev fremsendt, påtegnet »haster«, og dels kunne den pågældende endnu på dette tidspunkt betragtes som på sygeorlov. Dette var imidlertid ikke tilfældet, da Kommissionen modtog brevet af 26. september 1974 fra det belgiske ministerium, da det pågældende dokument ikke var mærket som hastende, og da dets modtager ulovligt var udeblevet fra sit arbejde og således befandt sig i en situation, som han selv måtte bære risikoen for.

Sagsøgte fremfører til slut vedrørende størrelsen af det påståede tab, at de beløb, sagsøgeren kræver, ikke på nogen måde er berettigede.

Sagsøgeren bestrider, at hans fravær fra tjenesten på det tidspunkt, Kommissionen forsøgte at overgive ham det judicielle dokument af 26. september 1974, kan betragtes som ulovlig, og gør hertil gældende, at han fra den 8. september 1974 var under observation og til behandling på St. Jean-klinikken i Bruxelles. En første lægeattest af 7. oktober 1974 desangående blev indgivet dagen efter. I denne lægeattest hed det, at han var uarbejdsdygtig indtil den 13. oktober 1974, og dette blev bekræftet ved en ny lægeattest af 15. april 1975 (bilag 9 til replikken). Desuden var sagsøgtes handlemåde på alle måder mangelfuld. Overgivelsen af judicielle dokumenter ad diplomatisk vej hører ikke ind under forvaltningens kompetence. Denne overgivelse, der ikke har hjemmel i nogen lovtekst, er ikke blot ulovlig efter belgisk ret, men den indebærer desuden betydelige risici. Den kan kun fungere korrekt, hvis institutionen udviser omhu ved forkyndelsen, ikke blot over for den tjenestemand, som befinder sig på sin arbejdsplads, men også over for den, som af forskellige grunde er fraværende fra arbejdet. Hvis dokumentet på trods af denne omhu ikke kan overgives til adressaten selv, kunne institutionen enten straks tilbagesende dette til udenrigsministeriet, så dommeren kan konstatere, at der ikke er sket forkyndelse, eller advisere tjenestemanden med alle disponible midler. Kommissionens handlemåde i den foreliggende sag er derimod uansvarlig og i øvrigt ulogisk. Ved den første stævning (den 16. september 1974) sendte Kommissionen, da den konstaterede, at sagsøgeren ikke var på sit arbejdssted, en tjenestemand til hans private bopæl med henblik på at overgive ham denne stævning personligt. Ved den anden stævning (den 26. september 1974) anfører Kommissionen derimod, at den nøjedes med at telefonere nogle gange til sagsøgerens lokaltelefon uden dog at forhøre sig om grunden til hans fravær.

Sagsøgte opnår ikke noget ved at indvende, at den sidste stævning — til forskel fra den første — ikke bar påskriften »haster«. Alle judicielle dokumenter bærer — uden på en lukket kuvert — bemærkningen »pro justitia — bør ekspederes snarest«. Desuden kan Kommissionen ikke være uvidende om, at den normale forkyndelsesfrist efter belgisk ret

er 8 dage. Endelig var de breve fra det belgiske ministerium, hvorved Kommissionen fik fremsendt de pågældende to stævninger, helt identiske (bilag 4 og 6 til svarskriftet). I øvrigt må man, da sagsøgeren befandt sig på sit arbejdssted efter udløbet af den i lægeattesten omtalte orlovsperiode (13. oktober 1974), endvidere stille det spørgsmål, hvorfor den judicielle stævning først blev overgivet til ham den 4. november 1974.

Det lidte tab fremgår ifølge sagsøgeren af den faktiske situation, som er opstået på grund af Kommissionens tjenestefejl. Han har anlagt sag for den belgiske ret, fordi han dengang var overbevist om, at de lejebeløb, som hans udlejer havde krævet, ikke var berettigede på grund af en aftale om opsigelse af lejemålet. Da det imidlertid viste sig, at denne opsigelse ikke fritog lejeren for hans forpligtelser, betalte sagsøgeren de krævede beløb, således at de eneste resterende problem er, hvorvidt den omtvistede forkyndelse er gyldig, og hvorvidt sagsøgeren skal betale de heraf følgende omkostninger.

Imidlertid ved man endnu ikke på nuværende tidspunkt, om sagsøgeren vil blive dømt til at afholde omkostningerne ved indsigelsen og proceduresalær, eller om han bliver pålagt at betale sagsomkostningerne. Til gengæld er der for så vidt angår forhøjelsen af salærerne tale om et sikkert tab, men ligesom i de andre tilfælde er det for tiden ikke muligt at opgøre størrelsen af dette.

Ud fra et »ønske om smidighed både over for sin arbejdsgiver og sin advokat« kræver sagsøgeren en symbolsk erstatning på 1 BF, og giver samtidig — hvis Domstolen anerkender hans rettigheder — afkald på senere at kræve omkostninger ved indsigelse og proceduresalær.

Sagsøgte hævder fortsat, at sagsøgeren var ulovligt udeblevet på det tidspunkt, da Kommissionen forgæves forsøgte at komme i kontakt med ham på hans arbejdssted for at overgive ham det omtvistede judicielle dokument. Selv om en af de lægeattester, som sagsøgeren senere fremlagde, kunne legalisere denne situation med tilbagevirkende kraft, er det en kendsgerning, at sagsøgerens fravær, så længe denne attest ikke forelå, måtte anses for ulovligt fra det øjeblik, da han normalt skulle genoptage sit arbejde.

Sagsøgte bestrider i øvrigt, at det inden for rammerne af de mundtlige aftaler, der var indgået mellem Kommissionen og det belgiske udenrigsministerium, skulle være blevet overvejet, at lade Kommissionen indgå som led i overgivelsen af forkyndelser fra stævningsmænd til Kommissionens tjenestemænd, således at der skulle pålægges Kommissionen en pligt, der svarer til den, der påhviler stævningsmændene selv. Sagsøger erklærer i øvrigt ikke at være bekendt med de cirkulærer, som sagsøgeren omtaler, og bekræfter de betragtninger, som er anført i svarskriftet, for så vidt angår de grænser inden for hvilke Kommissionen skal sørge for overgivelse af judicielle dokumenter samt det ansvar, som inden for dette område påhviler de tjenestemænd, som er ulovligt udeblevet.

I øvrigt kan påstanden om erstatning ikke antages til realitetsbehandling, da sagsøgeren savner retlig interesse. Det følger nemlig af oplysninger, som sagsøgeren selv har givet (bilag 11-13 til replikken), at han ikke havde fornødent grundlag for at appellere den den 25. oktober 1974 afsagte udeblivelsesdom: dels bestred han ikke indholdet af denne dom, idet han senere betalte de omtvistede beløb, og dels fik han ikke medhold i sin appel ved dom af 25. juni 1975. Under disse omstændigheder bør den pågældende selv afholde de retslige omkostninger, som en sådan appel har medført. Disse omkostninger står ikke i nogen direkte og nødvendig årsagssammenhæng med den tjenestefejl, Kommissionen beskyldes for at have begået, eftersom de skyldes sagsøgerens overilede eller i det mindste uovervejede beslutning om at appellere dommen.

Sagsøgeren lader, som om han har appelleret den dom, hvorved hans første appel afvises. Men der er kun to muligheder: enten ophæver appelinstansen denne dom, og i dette tilfælde har sagsøgeren haft grund til at appellere, selv om dette blot skete for at få omkostningerne betalt; eller også forkastes appellen, og i dette tilfælde er det atter en gang bevist, at sagsøgeren har handlet overilet ved at appellere.

I alle tilfælde følger det af disse omstændigheder og af sagsøgerens egen indrømmelse af, at det på nuværende tidspunkt er ham umuligt at angive størrelsen af de omkostninger, som skyldes den angivelige skade, at denne skade, som hverken er sikker, aktuelt eller direkte forvoldt ved en tjenestefejl fra Kommissionens side, ikke i det foreliggende tilfælde kan give sagsøgerens søgsmålsinteresse.

Sagsøgte nedlægger følgende påstand:

a) principalt at påstanden om erstatning afvises, fordi sagsøgeren hverken har en sikker eller aktuel søgsmålsinteresse;

b) subsidiært at sagsøgte frifindes, fordi sagsøgte, Kommissionen, ikke har begået nogen tjenestefejl, og fordi den påståede skade hverken er sikker eller aktuel, og der ikke består nogen direkte og nødvendig årsagsforbindelse mellem denne skade og Kommissionens angivelige tjenestefejl.

IV — Mundtlige retsforhandlinger

Parterne har afgivet deres indlæg i retsmødet den 6. maj 1976.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 3. juni 1976.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet den 26. juni 1975 har sagsøgeren, tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i Bruxelles, nedlagt påstand om annullation af den stiltiende beslutning om afslag på hans klage af 26. november 1974;

2 denne klage sigtede dels mod en tilbagekaldelse af Kommissionens beslutning af 27. august 1974, i hvilken Kommissionen nægtede fortsat at udbetale den pågældendes løn til en bank, der havde sæde i Luxembourg, og dels mod at det blev fastslået, at der var begået en tjenestefejl som følge af den forsinkelse, hvormed Kommissionen havde videregivet sagsøger en judiciel retsakt, der var adresseret til ham;

3 sagsøgeren begærede ligeledes erstatning for det moralske og økonomiske tab, som han havde lidt ved de to angivne ulovligheder;

4 da den kompetente hierarkiske myndighed ikke besvarede denne klage inden for de af vedtægten fastsatte frister, anlagde sagsøgeren sag i henhold til vedtægtens artikel 91;

5 for så vidt angår indholdet af klagen, er den omstændighed, at sagen omfatter to forskellige søgsmål, det ene rettet mod Kommissionens nægtelse af at udbetale sagsøgerens løn til en bank med sæde i storhertugdømmet Luxembourg, og det andet rettet mod Kommissionens angiveligt fejlagtige undladelse af snarest at videresende den judicielle retsakt, som var adresseret til ham, berettiget på grund af hensynet til at opretholde den forbindelse, som vedtægtens artikel 91, stk. 2 opstiller mellem søgsmålet og den tilsvarende klage, som skal gå forud for dette;

6 denne omstændighed kan således ikke i det foreliggende tilfælde bevirke, at sagen må afvises.

7 Sagsøgeren hævder indledningsvis, at Kommissionens nægtelse af fortsat at udbetale hans løn til en bank, som har sæde i en anden medlemsstat end den, hvor hans tjenestested befinder sig, støttes på en fejlagtig fortolkning af artikel 17, stk. 1 i vedtægtens bilag VII;

8 desuden er denne bestemmelse ifølge sagsøgeren ikke til hinder for, at der udbetales løn til belgiske og luxembourgske statsborgere, der er tjenestemænd og gør tjeneste i Bruxelles til en bank med sæde i storhertugdømmet Luxembourg, idet der må henses til den luxembourgske valutas stilling i forhold til den belgiske valuta og den forbindelse, der eksisterer mellem storhertugdømmet Luxembourg og Belgien i henhold til UEBL (den belgisk-luxembourgske økonomiske union), som traktaten ifølge artikel 233 ikke kan gøre indgreb i;

9 da sagsøgeren havde nydt godt af nævnte lønoverførsel siden sin ansættelse i Bruxelles og indtil den 22. august 1974, er tilbagekaldelsen heraf i øvrigt en tilsidesættelse af hans velerhvervede rettigheder.

10 I henhold til artikel 17, stk. 1 i vedtægtens bilag VII skal »de ydelser, tjenestemanden er berettiget til, udbetales på det sted og i det lands valuta, hvor han gør tjeneste«;

11 det følger af ordlyden af denne bestemmelse og af de andre bestemmelser i samme artikel, at det i stk. 1 udtalte princip har almindelig gyldighed, og der kan kun afviges herfra under udtrykkeligt i vedtægten fastlagte betingelser;

12 i henhold til stk. 2 i den nævnte artikel, der hjemler mulighed for, at tjenestemanden lader en del af sine indtægter overføre regelmæssigt gennem den institution, han tilhører, i valutaen i den medlemsstat, i hvilken han har bopæl, eller hvor et familiemedlem, han har forsørgerpligten overfor, opholder sig, er det kun muligt regelmæssigt at overføre disse beløb inden for bestemte maksimumsbeløb, eller i givet fald i det omfang, det er strengt nødvendigt for at dække forpligtelser, som tjenestemanden har påtaget sig i disse medlemsstater;

13 det hedder i øvrigt nærmere i stk. 3, at tjenestemanden bortset fra disse regelmæssige overførsler »kun undtagelsesvis og kun i behørigt begrundede tilfælde« kan få tilladelse til at overføre beløb, som han måtte ønske at disponere over i de ovennævnte valutaer;

14 i henhold til disse bestemmelser er det således udelukket at foretage en regelmæssig overførsel, som vedrører hele tjenestemandens løn;

15 det følger heraf, at de undtagelser, som kan ske fra det i artikel 17, stk. 1 udtalte princip, ikke kan omfatte muligheden for, at tjenestemanden gennem den institution, han tilhører, kan få udbetalt sin løn i en anden medlemsstat end den, hvor hans tjenestested befinder sig, da en sådan udbetaling indebærer regelmæssig overførsel af samtlige de beløb, der skal udbetales til tjenestemanden;

16 således er Kommissionens afslag i dens afgørelse af 27. august 1974 en korrekt anvendelse af artikel 17 i vedtægtens bilag VII;

17 under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke for fremtiden kræve, at den omtvistede udbetaling fortsætter;

18 tilbagekaldelse ex nunc af en sådan fordel, der er ulovlig i forhold til vedtægten, kan ikke betyde et indgreb i princippet om respekt for velerhvervede rettigheder;

19 det fremgår nemlig af den skriftlige og mundtlige retsforhandling, at indrømmelsen af den omtvistede fordel, som sagsøgeren har nydt godt af, fra han

blev ansat i Bruxelles og til den anfægtede afgørelse fik virkning, dels skyldes en undladelse og dels administrativ velvilje hos Kommissionens kompetente tjenestegrene;

20 under hensyn til de faktiske og retlige omstændigheder i forbindelse med denne undladelse eller velvilje synes opretholdelsen af den nævnte fordel igennem den pågældende periode at være en foranstaltning af skønsmæssig karakter, som ikke har medført nogen stiltiende afgørelse fra institutionens side, der kan begrunde en rettighed til fordel for den pågældende;

21 endelig strider den anfægtede foranstaltning heller ikke mod traktatens artikel 233, hvorefter bestemmelserne i traktaten ikke er til hinder for, at regionale unioner, som f.eks. mellem Belgien og Luxembourg, fortsat består og gennemføres;

22 selv om UEBL for de to associerede lande skaber en særlig situation i valutamæssig henseende, kan det dog ikke lægges til grund, at den mulighed, som fællesskabstjenestemænd af belgisk eller luxembourgsk nationalitet har for at opnå en undtagelse fra artikel 17, stk. 1, i vedtægtens bilag VII, er en af de betingelser, som er nødvendige for unionens fortsatte bestående, og som traktaten ikke kan tilsidesætte;

23 af disse grunde bør Kommissionen frifindes for påstanden om annullation af dens afgørelse af 27. august 1974 og for påstanden om erstatning som følge af denne afgørelse.

24 Endvidere fremfører sagsøgeren det klagepunkt over for Kommissionen, at den har begået en tjenestefejl ved først den 4. november 1974 at overgive ham et judicielt dokument af 26. september 1974, som indeholdt en stævning, i henhold til hvilken han den 10. oktober 1974 skulle møde for underretsdommeren i Uccle;

25 denne forsinkede overgivelse medførte et moralsk og økonomisk tab for sagsøgeren, søgeren, som han kræver erstattet.

26 Det må lægges til grund, at judicielle dokumenter og stævninger i civile retssager mod Kommissionens tjenestemænd ofte fremsendes til disse tjene-

stemænd fra udenrigsministeriet til Kommissionen, for at denne skal videregive dem til de pågældende;

27 det er heller ikke bestridt, at Kommissionen som almindelig regel efterkommer disse anmodninger fra de nationale myndigheder om at overgive det pågældende dokument til adressaten mod kvittering;

28 i henhold til sagsøgte kan Kommissionen, uanset at denne forkyndelsesmåde ikke er omhandlet i protokollen vedrørende privilegier og immuniteter, kun ifalde ansvar for aflevering af sådanne judicielle dokumenter, for så vidt tjenestemanden er til stede på arbejdsstedet eller er lovligt fraværende;

29 Kommissionen mener derfor ikke at kunne være forpligtet til at udstrække sin medvirken til at omfatte eftersøgning af en tjenestemand, som er ulovligt udeblevet, da tjenestemanden selv alene må bære hele risikoen ved konsekvenserne af et sådant fravær;

30 den sagsøgte institution understreger i øvrigt, at efter at den ved brev fra det belgiske udenrigsministerium af 26. november 1974 havde modtaget to kopier af en stævning til sagsøgeren, i de følgende dage gentagne gange forsøgte at advisere den pågældende ved at telefonere til hans lokaltelefon;

31 da den pågældende ikke svarede, og administrationen ikke havde modtaget nogen lægeattest, konstaterede den tjenestegren, som det påhviler at forkynde judicielle dokumenter, at den pågældende var ulovligt udeblevet;

32 da denne tjenestegren ikke var blevet informeret om, at der den 10. oktober 1974 var blevet indleveret en lægeattest, dateret den 7. oktober, hvori det attesteredes, at sagsøgerens uarbejdsdygtighed skulle forlænges til den 13. samme måned, havde den den 10. oktober 1974 returneret det pågældende dokument til det belgiske udenrigsministerium;

33 ved brev af 24. oktober 1974, som Kommissionen modtog den følgende dag, anmodede det belgiske udenrigsministerium på ny Kommissionen om at træffe de nødvendige foranstaltninger til at videregive den pågældende stævning til sagsøgeren;

34 den 4. november 1974 blev stævningen endelig overgivet til sagsøgeren, idet den tjenestegren, som skulle tage sig af videregivelse af det judicielle dokument først sent blev informeret om indsendelsen af den ovennævnte lægeattest.

35 Selv om ingen fællesskabsretlig bestemmelse fastsætter pligt for Kommissionen til at sørge for videresendelse af judicielle dokumenter, som er adresseret til dens tjenestemænd, og som den får oversendt fra de nationale belgiske myndigheder, bør Kommissionen dog, når den påtager sig videregivelsen, anvende al sin omhu på, at det omhandlede dokument rettidigt når frem til adressaten, eller at det, såfremt dette ikke er muligt, tilbagesendes de nationale myndigheder så betids, at disse kan sende det frem på anden vis;

36 selv om den omstændighed at tjenestemanden, på det tidspunkt hvor det judicielle dokument skal forkyndes for ham, ulovligt er udeblevet, kan berettige anvendelse af disciplinære foranstaltninger, som er foreskrevet i vedtægten, kan den dog ikke fritage Kommissionen for en omhyggelig opfyldelse af forpligtelsen til at overgive det modtagne dokument til den pågældende tjenestemand, i påkommende tilfælde ved at fremsende det til den pågældendes private adresse eller til enhver adresse, som denne har opgivet;

37 da Kommissionen i det foreliggende tilfælde har undladt at foretage en sådan forkyndelse, må dens handlemåde anses som en tjenestefejl, der medfører ansvar for det tab, som sagsøgeren måtte have lidt;

38 det må lægges til grund, at underretsdommeren i Uccle på grund af den sene videregivelse af nævnte stævning afsagde udeblivelsesdom over sagsøgeren.

39 Imidlertid er det ikke bevist, at der er lidt et økonomisk tab;

40 det samme er tilfældet for den påståede moralske skade, da sagsøgerens anseelse ikke er nedsat af Kommissionens handlemåde, så meget mere som han siden har erkendt, at han skyldte det beløb, som han var blevet stævnet til at betale for underretsdommeren i Uccle;

41 sagsøgte må følgelig frifindes.

Vedrørende sagsomkostningerne

42 I henhold til artikel 69, stk. 2, i procesreglementet skal den part, der taber sagen, afholde sagsomkostningerne;

43 sagsøgeren har tabt sagen;

44 i henhold til nævnte reglements artikel 70 skal institutionerne imidlertid selv bære de af dem afholdte udgifter ved søgsmål fra ansatte i Fællesskaberne.

På grundlag af disse præmisser,

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1) Sagsøgte frifindes;

2) Hver af parterne bærer de af dem afholdte udgifter.

O'Keeffe Mertens de Wilmars Capotorti

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. juni 1976.

Justitssekretær

A. Van Houtte

Formanden for første afdeling

A. O'Keeffe

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 3. JUNI 1976 [1]

Høje Ret.

I den sag, som jeg tager stilling til i dag, drejer det sig for det første om, hvorvidt en tjenestemand ved Kommissionen, som er beskæftiget i Bruxelles, kan kræve, at hans løn bliver indsat på en bank i Luxembourg. Herudover ned-

1 — Oversat fra tysk.