DOMSTOLENS DOM
23. marts 1993 *

I sag C-314/91,

Beate Weber ved advokat Wolfgang Heinz, Heidelberg, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

sagsøger,

mod

Europa-Parlamentet ved juridisk konsulent Jorge Campinos, bistået af Johann Schoo, Parlamentets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Europa-Parlamentets afgørelse af 2. oktober 1991 om ikke at yde Beate Weber en overgangsgodtgørelse ved mandatophør,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene C.N. Kakouris, M. Zuleeg og J.L. Murray samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco og P.J.G. Kapteyn,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 1. december 1992,

* Processprog: tysk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 13. januar 1993,

afsagt følgende

Dom

1 Beate Weber, der er forhenværende medlem af Europa-Parlamentet, har ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 5.december 1991 i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af Parlamentets afgørelse af 2. oktober 1991 om ikke at yde sagsøgeren en overgangsgodtgørelse ved mandatophør, samt om, at Parlamentet tilpligtes at betale sagsøgeren en overgangsgodtgørelse for den periode på elleve år, hvor hun var medlem af Parlamentet.

2 Den 18. maj 1988 vedtog Parlamentet et regulativ om en overgangsgodtgørelse til Europa-Parlamentets medlemmer ved mandatophør (herefter benævnt »regulativet«). Artikel 1 og 2 i dette regulativ er gengivet i retsmøderapporten.

3 Ved beslutning af 12. december 1990 erklærede Parlamentets præsidium, at det betragtede denne overgangsgodtgørelse som en ydelse ved slutningen af en valgperiode.

4 Beate Weber, der havde været medlem af Parlamentet siden 1979, ophørte med sin virksomhed som medlem den 17. december 1990, samme dag, som hun tiltrådte embedet som »Oberbürgermeister« (overborgmester) i Heidelberg.

5 Den 9. marts 1991 indgav Beate Weber ansøgning til Kvæstorkollegiet om en overgangsgodtgørelse for den periode på elleve år, hvor hun havde været medlem af Parlamentet. Denne ansøgning blev ved kollegiets skrivelse af 2. oktober 1991

afslået med den begrundelse, at hun ikke opfyldte betingelserne i Parlamentets præsidiums ovennævnte beslutning af 12. december 1990.

6 Hvad nærmere angår de relevante bestemmelser og sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Formaliteten

7 Parlamentet har påstået sagen afvist. Den retsakt, som kræves annulleret, vedrører den interne tilrettelæggelse af Parlamentets arbejde og har ikke retsvirkninger over for tredjemand. Et krav om betaling af overgangsgodtgørelse kan ikke gennemføres ved et søgsmål i henhold til EØF-traktatens artikel 173.

8 Angående spørgsmålet, om annullationspåstanden kan antages til realitetsbehandling, bemærkes, at Det Europæiske Økonomiske Fællesskab er et retsfællesskab, idet både dets medlemsstater og dets institutioner er undergivet kontrol med, at deres retsakter er forenelige med Fællesskabets forfatning, som er traktaten, og at der ved denne traktat er indført et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, hvormed Domstolen skal kunne kontrollere legaliteten af institutionernes retsakter (jf. dom af 23.4.1986, sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339, præmis 23, og af 22.10.1987, sag 314/85, Foto-Frost, Sml. s. 4199, præmis 16, samt kendelse af 13.7.1990, sag C-2/88 Imm., Zwartveld m.fl., Sml. I, s. 3365, præmis 16, og udtalelse C-1/91 af 14.12.1991, Sml. I, s. 6079, præmis 21).

9 Som Domstolen har fastslået i kendelse af 4. juni 1986 (sag 78/85, De Europæiske Højrepartiers Gruppe mod Parlamentet, Sml. s. 1753, præmis 11) og af 22. maj 1990 (sag C-68/90, Blot og Front National mod Parlamentet, Sml. I, s. 2101, præmis 12), kan der ikke anlægges annullationssøgsmål til prøvelse af retsakter, der udelukkende vedrører den interne tilrettelæggelse af Parlamentets arbejde.

10 Til denne kategori hører de parlamentsakter, der enten ikke har retsvirkninger, eller som kun har retsvirkning inden for Parlamentet for så vidt angår den interne tilrettelæggelse af dettes arbejde, og som kan prøves ved de procedurer, der er fastsat i Parlamentets forretningsorden.

11 På grundlag af disse kriterier må det fastslås, at et regulativ om en overgangsgodtgørelse til medlemmer af Parlamentet ved mandatophør og de foranstaltninger, hvorved et sådant regulativ anvendes i det enkelte tilfælde, har retsvirkninger, der rækker videre end den interne tilrettelæggelse af institutionens arbejde, da de vedrører et parlamentsmedlems økonomiske forhold ved ophøret af den pågældendes mandat.

12 Sagen kan herefter behandles i realiteten, for så vidt som den vedrører en påstand om annullation af den anfægtede afgørelse.

13 Angående sagsøgerens påstand om, at Parlamentet skal tilpligtes at udbetale hende den krævede overgangsgodtgørelse, er det tilstrækkeligt at henvise til, at Domstolen i forbindelse med et søgsmål i henhold til EØF-traktatens artikel 173 hverken kan tilpligte en fællesskabsinstitution at udføre en bestemt handling eller at betale bestemte beløb.

14 Sagen skal derfor afvises, for så vidt som den vedrører en påstand om betaling af en overgangsgodtgørelse.

Realiteten

15 Med henblik på bedømmelsen af, om begrebet mandatophør, som berettiger til en overgangsgodtgørelse, således som sagsøgeren har hævdet, omfatter alle tilfælde af mandatophør, eller om det, sådan som Europa-Parlamentet har gjort gældende, kun omfatter ophør af mandatet ved udløbet af en valgperiode, skal ordlyden af den pågældende bestemmelse, den sammenhæng, den indgår i, samt regulativets formål undersøges nærmere.

16 Med hensyn til ordlyden af regulativets artikel 1 kan det, som generaladvokaten har anført i punkt 9 i sit forslag til afgørelse, fastslås, at en sammenlignende undersøgelse af de forskellige sproglige versioner af denne bestemmelse viser, at begrebet mandatophør skal forstås i en neutral betydning og omfatter alle tilfælde af mandatophør.

17 Den sammenhæng, som den nævnte artikel 1 indgår i, bekræfter, at denne artikel skal tillægges en generel rækkevidde. Regulativets artikel 2, første og andet punktum, vedrører nemlig den situation, at et medlem modtager en godtgørelse på grundlag af et mandat, som medlemmet har haft i mere end fem år. Vedrørende denne situation er der fastsat en generel bestemmelse, der ikke indeholder begrænsninger, og denne bestemmelse kan ikke fortolkes således — sådan som Parlamentet har gjort gældende — at den kun vedrører det tilfælde, hvor valgperioden er udløbet for et medlem, der i løbet af valgperioden har afløst en tidligere mandatindehaver.

18 I artikel 2, tredje punktum, er desuden blot anført tre tilfælde, hvor retten til en overgangsgodtgørelse bortfalder, nemlig hvis et tidligere medlem afgår ved døden, hvis medlemmet får et lønnet hverv i en af Fællesskabets institutioner eller vælges til et nationalt parlament. I bestemmelsen nævnes ikke andre tilfælde, hvor denne godtgørelse ikke skal udbetales; den bekræfter heller ikke den opfattelse, at de nævnte tilfælde, hvor godtgørelsen falder bort, kun skulle være eksempler.

19 At begrebet mandatophør skal forstås generelt, kan der i øvrigt ikke rejses tvivl om under henvisning til det formål, som Europa-Parlamentet tilskriver det anfægtede regulativ. Europa-Parlamentet har anført, at overgangsgodtgørelsen ved mandatophør skal lette det udtrædende medlem overgangen fra dette hverv til en anden erhvervsmæssig virksomhed; derfor skal denne godtgørelse ikke udbetales, når medlemmet frivilligt nedlægger sit mandat i valgperioden. For det første fremgår dette formål ikke af ordlyden i det anfægtede regulativ; for det andet er det ikke påvist, at et medlem, der frivilligt træder ud i mandatperioden, står over for færre økonomiske vanskeligheder end et medlem, der træder ud ved valgperiodens slutning.

20 Hertil kommer, at der i regulativets artikel 2, tredje punktum, som allerede omtalt kun nævnes tre præcist angivne tilfælde, hvor retten til overgangsgodtgørelse bortfalder, hvorved det er ikke generelt udelukkes, at godtgørelsen kan udbetales i alle de tilfælde, hvor det tidligere medlem har andre indtægter.

21 Parlamentet har også erkendt, at det altid har udbetalt overgangsgodtgørelsen ved mandatophør uden at forlange af det forhenværende medlem, at vedkommende skal påvise et økonomisk behov. Den begrundelse, som Parlamentet i dette tilfælde anfører for, at godtgørelsen udbetales som et fast beløb, kunne lige så godt anføres til støtte for at udbetale godtgørelsen til et medlem, hvis hverv ophører i løbet af en valgperiode.

22 Vedrørende den fortolkning af regulativet, som Parlamentets præsidium har foretaget den 12. december 1990, bemærkes, at en fællesskabsinstitution, der har udstedt en retsakt, der er forbundet med økonomiske konsekvenser, og hvis ordlyd og sammenhæng ikke muliggør en restriktiv fortolkning, ikke ved en senere fortolkning, der betegnes som autentisk, kan indsnævre de relevante bestemmelsers betydning til skade for de potentielt begunstigede, da dette ville stride imod retssikkerhedsprincippet (jf. dom af 15.12.1987, sag 325/85, Irland mod Kommissionen, Sml. s. 5041).

23 Det fremgår af det anførte, at regulativets begreb mandatophør skal opfattes som generelt omfattende alle tilfælde, hvor et medlem udtræder af Parlamentet.

24 Følgelig skal Parlamentets afgørelse af 2. oktober 1991 om ikke at betale sagsøgeren en overgangsgodtgørelse ved mandatophør annulleres.

Sagens omkostninger

25 I henhold til artikel 69, stk. 2, i procesreglementet dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger. Da Parlamentet i det væsentligste har tabt sagen, bør det betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Europa-Parlamentets afgørelse af 2. oktober 1991 om ikke at udbetale sagsøgeren en overgangsgodtgørelse ved mandatophør annulleres.

2) Europa-Parlamentet betaler sagens omkostninger.

Due Kakouris Zuleeg Murray Mancini

Schockweiler Moitinho de Almeida Diez de Velasco Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. marts 1993.

J.-G. Giraud — Justitssekretær

O. Due — Præsident