DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
22. december 1993 *

I sag C-244/91 P,

Giorgio Pincherle ved advokat Giuseppe Marchesini, Vicenza, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

appellant,

støttet af:

Unione Sindicale Euratom Ispra (USEI),

Sindacato Ricerca dell'Unione Italiana del Lavoro (UIL),

Sindacato Ricerca della Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL),

Sindacato Ricerca della Confederazione Italiana Sindicati Liberi (CISL),

alle ved advokat Giuseppe Marchesini,

intervenienter,

angående appel af dom afsagt den 12. juli 1991 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans i sag T-110/89, Giorgio Pincherle mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af dommen,

den anden part i appelsagen er:

* Processprog: italiensk.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Vittorio di Bucci, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alberto del Ferro, Vicenza, og med valgt adresse i Luxembourg hos Nicola Annecchino, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg, som har påstået frifindelse,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. C. Moitinho de Almeida, og dommerne R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse og M. Zuleeg,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 6. maj 1993,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 30. juni 1993,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 20. september 1991 har Pincherle i medfør af artikel 49 i EØF-statutten for Domstolen og de tilsvarende bestemmelser i EKSF- og Euratom-statutterne appelleret den af Retten i Første Instans den 12. juli 1991 i sagen Giorgio Pincherle mod Kommissionen (sag T-110/89, Sml. II, s. 635) afsagte dom, hvorved Kommissionen blev frifundet under den sag, Pincherle havde anlagt vedrørende de afgørelser, der var blevet truffet af Afregningskontoret i Bruxelles for den Fælles Sygesikringsordning for Tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber.

2 Det fremgår af de forhold, der er lagt til grund af Retten (præmis 1-6 i dommen), at Pincherle er kontorchef for afdelingen for »vedtægten« ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i Bruxelles. Som tjenestemand er han tilsluttet den fælles sygesikringsordning for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber. Da hans børn studerer i Italien, og da hans hustru har opholdt sig dér i ret lange perioder, har han måttet afholde udgifter til lægebehandling i dette land.

3 I løbet af 1988 anmodede Pincherle Afregningskontoret om godtgørelse af udgifter i forbindelse med disse ydelser. Under anvendelse af de maksimumsbeløb, som gælder ifølge bilag I til ordningen vedrørende sygesikring for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »sygesikringsordningen«), havde Afregningskontoret besluttet kun at godtgøre visse af disse ydelser med 29, 38, 43, 63 og 66%, således som det fremgår af de af Afregningskontoret udfærdigede afregninger af 8. juni, 10. august og 23. august 1988.

4 Da Pincherle fandt, at disse satser var utilfredsstillende og udtryk for forskelsbehandling, indgav han ved skrivelse af 13. oktober 1988, der blev registreret den 19. oktober 1988, en klage til administrationen i medfør af artikel 90, stk. 2, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«). Denne klage blev afvist af Forvaltningskomitéen for den Fælles Ordning, der ved udtalelse nr. 1/89 af 23. februar 1989 stadfæstede de afgørelser, der var truffet af Afregningskontoret.

5 Ved stævning indgivet til Domstolens Justitskontor den 8. maj 1989 og oversendt til Retten den 15. november 1989 nedlagde Pincherle påstand om ophævelse af de anfægtede afgørelser om godtgørelse truffet af Afregningskontoret, idet han påberåbte sig, at de i sygesikringsordningen fastsatte maksimumsbeløb var ulovlige.

6 Pincherle har gjort gældende, at de maksimumsbeløb, der er fastsat ved denne ordning i form af faste beløb, er ulovlige af to grunde.

7 For det første havde de i hans tilfælde ført til, at han havde fået godtgjort en procentdel af de udgifter, han havde afholdt, som lå klart under de godtgørelsessatser på 80 eller 85%, der anvendes ifølge vedtægtens artikel 72.

8 For så vidt angår artikel 8, stk. 1, i sygesikringsordningen, der giver mulighed for særlige godtgørelser, når de pågældende udgifter er afholdt for behandling i et land med særlig store udgifter til lægebehandling, understregede Pincherle, at denne bestemmelse ikke kunne mindske det tab, som påførtes ham ved maksimumsbeløbene for godtgørelsen. Ifølge Pincherle fandt artikel 8, stk. 1, nemlig ikke anvendelse på ydelser i forbindelse med sygdom i Europa.

9 For det andet gjorde sagsøgeren gældende, at maksimumsbeløbene stred mod det princip om forbud mod forskelsbehandling, der ligger til grund for vedtægtens afsnit V (tjenestemandens indtægter og sociale sikring). I medfør af dette princip har tjenestemændene ved de forskellige institutioner ifølge hans opfattelse ret til ensartede sociale ydelser, uanset hvor lægebehandlingen har fundet sted.

10 Retten har behandlet sagsøgerens to begrundelser for, at maksimumsbeløbene er ulovlige, som to anbringender.

11 Hvad angår spørgsmålet om maksimumsbeløbenes forenelighed med vedtægtens artikel 72 har Retten i dommens præmis 25, 26 og 27 understreget, at artikel 72 alene fastsætter maksimumssatser for godtgørelsen, og at Fællesskabets forvaltningsmyndigheder som følge heraf ikke var forpligtet til at yde godtgørelse med 80 eller 85% af de afholdte udgifter. I øvrigt har Retten fundet, at procentsatserne for godtgørelsen af de udgifter i forbindelse med sygdom, som blev ydet Pincherle under anvendelse af maksimumsbeløbene, ikke kunne betragtes som liggende for langt fra disse maksimumssatser, idet det af de fremlagte afregninger fremgik, at der i 15 af 20 tilfælde var sket godtgørelse med 80 eller 85%. Retten har tilføjet, at artikel 8 i sygesikringsordningen, i modsætning til hvad sagsøgeren hævdede, var anvendelig på udgifter til lægebehandling i lande i Europa, dersom der på forhånd blev indgivet ansøgning herom.

12 Hvad angår det andet argument, der vedrørte overtrædelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, har Retten i præmis 39-42 i dommen fastslået, at dette princip ikke medførte pligt for Kommissionen til straks at afhjælpe den ulige situation, der bestod mellem de forsikrede i henhold til den fælles sygesikringsordning, men alene bevirkede, at den skulle foretage en samordning med de øvrige institutioner med henblik på en passende revision af systemet. Kun hvis Kommissionen havde tøvet med at træffe foranstaltninger, kunne der siges at foreligge en overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling. Efter at have bemærket, at Forvaltningskomitéen for den Fælles Ordning allerede i 1987 havde påbegyndt arbejdet med henblik på en revision af sygesikringsordningen, og at den i udtalelse nr. 3/89 af 23. februar 1989 havde foreslået koefficienter for visse ydelser, for hvilke honorarerne udtrykt i italienske lire var særligt høje, og at dette arbejde den 1. januar 1991 førte til en revision af sygesikringsordningen, fandt Retten, at Kommissionen under hensyntagen til, at ordningen nødvendigvis økonomisk måtte hvile i sig selv, samt til, at der måtte foretages en samordning med de øvrige institutioner, havde udvist den fornødne omhu med henblik på afskaffelse af forskelsbehandlingen af de forsikrede i henhold til sygesikringsordningen.

13 Retten frifandt herefter Kommissionen og bestemte, at hver af parterne skulle bære sine egne omkostninger.

Interventionen

14 Den 11. december 1991 indgav Unione Sindicale Euratom Ispra, Sindacato Ricerca della Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Sindacato Ricerca dell'Unione Italiana del Lavoro og Sindacato Ricerca della Confederazione Italiana Sindacati Liberi i medfør af artikel 115 i Domstolens procesreglement et svarskrift til støtte for appellantens påstande.

15 Den omstændighed, at Domstolens Justitskontor har været indforstået med at modtage dette svarskrift, viser ifølge Kommissionen, at Justitskontoret har anset intervenienterne ved Retten for parter i sagen for denne og følgelig anset artikel 115, stk. 1, i Domstolens procesreglement for anvendelig, hvori det hedder: »Enhver part, der har deltaget i retsforhandlingerne for Retten, kan indgive

svarskrift inden to måneder efter appelskriftets forkyndelse.« Kommissionen bestrider denne fortolkning. Ovennævnte fagforeninger er efter dens opfattelse ikke uden videre berettigede til at indgive svarskrift til Domstolen, idet de burde have haft udtrykkelig tilladelse hertil. Kommissionen kræver derfor, at Domstolen ser bort fra deres svarskrifter, medmindre den ved en udtrykkelig afgørelse giver dem tilladelse til at intervenere til støtte for appellanten.

16 Det skal i denne forbindelse erindres, at der i medfør af artikel 49, stk. 1, og artikel 49, stk. 2, første punktum, i EØF-statutten for Domstolen kan iværksættes appel til Domstolen senest to måneder efter forkyndelsen af den pågældende anfægtede afgørelse af enhver part, som helt eller delvis ikke har fået medhold ved Retten, og at det i slutningen af stk. 2 i denne bestemmelse herefter hedder: »Andre intervenienter end medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionerne kan dog kun iværksætte appel, såfremt den af Retten trufne afgørelse berører dem umiddelbart.« Den begrænsning, som er indført ved bestemmelsen i artikel 49, stk. 2, andet punktum, er alene nødvendig, fordi udtrykket »part« i det første punktum i dette stykke omfatter intervenienter for Retten. Det følger således af artikel 49 i EØF-statutten for Domstolen, at intervenienter for Retten betragtes som parter for denne. Følgelig finder ovennævnte artikel 115, stk. 1, i Domstolens procesreglement anvendelse på dem, således at de ikke er forpligtet til under retsforhandlingerne for Domstolen at fremsætte en ny begæring om intervention i medfør artikel 93 og 123 i procesreglementet.

17 Kommissionens afvisningspåstand må derfor forkastes.

Appellen

18 I sit appelskrift har Pincherle på en række punkter kritiseret Rettens argumentation for at forkaste de anbringender, han havde fremført med henblik på at godtgøre, at maksimumsbeløbene var ulovlige. Disse kritikpunkter er i det følgende samlet i to grupper, der vil blive behandlet som anbringender til støtte for appellen.

Det første anbringende: kritikken af Rettens konklusion om, at de maksimumsbeløb for godtgørelser, der er fastsat ved sygesikringsordningen, er forenelige med vedtægtens artikel 72

19 Ifølge appellanten har Retten fejlagtig fundet, at de maksimumsbeløb for godtgørelse, som er fastsat i sygesikringsordningen, ikke stred mod vedtægtens artikel 72. De godtgørelsessatser på 29-66%, som anvendelsen af disse maksimumsbeløb har medført i det foreliggende tilfælde, ligger efter appellantens opfattelse for langt fra de satser på 80 eller 85%, der er fastsat i artikel 72.

20 Appellanten har dernæst gjort gældende, at Retten, da den tog stilling til spørgsmålet om foreneligheden af de anfægtede maksimumsbeløb for godtgørelsen med artikel 72 i vedtægten, uden føje har taget samtlige de godtgørelser, der er omhandlet i de fremlagte afregninger i betragtning, selv om hans søgsmål alene angik visse af disse.

21 Appellanten har endelig gjort gældende, at Retten har fortolket artikel 8, stk. 1, i den fælles sygesikringsordning fejlagtigt på to punkter, idet denne for det første ikke kan anvendes på lande i Europa, og idet dens anvendelse for det andet ikke er betinget af, at den pågældende forinden havde indgivet en ansøgning.

22 Det skal erindres, at det i artikel 72, stk. 1, i vedtægten hedder, at tjenestemanden, hans ægtefælle og personer, over for hvem han har forsørgerpligt, er dækket mod risikoen for sygdom med indtil 80% af de afholdte udgifter på grundlag af en ordning, der er vedtaget ved aftale mellem Fællesskabets institutioner, idet dette maksimum dog forhøjes til 85% for visse ydelser.

23 I denne bestemmelse fastsættes maksimumssatsen for den godtgørelse, som tjenestemanden og de medlemmer af hans familie, der er omfattet af den fælles sygesikringsordning, er berettiget til. I øvrigt overlader den det til institutionerne ved aftale at fastsætte maksimumsbeløbene for godtgørelser inden for rammerne af en sygesikringsordning uden at pålægge dem minimumssatser.

24 Retten har således med føje fundet, at man ikke kan lægge institutionerne nogen tilsidesættelse af artikel 72 i vedtægten til last som følge af, at de har fastsat maksimumsbeløb, som i det foreliggende tilfælde har ført til godtgørelser fra 29-66%, alene af den grund, at disse satser lå for langt fra de maksimale godtgørelsessatser på 80 og 85%, der er fastsat i ovennævnte artikel 72.

25 Under disse omstændigheder er det uden betydning, at Retten herudover har fastslået, at tre fjerdedele af de godtgørelser, der er opført i afregning nr. 71 og 72, nåede op på de satser fra 80 til 85%, som er omhandlet i vedtægtens artikel 72. Uden betydning er ligeledes den fortolkning, Retten har lagt til grund af artikel 8, stk. 1, af sygesikringsordningen. Da disse grunde er anført til overmål, er den kritik, appellanten har rettet mod dem, ikke egnet til at medføre ophævelse af Rettens dom, for den er uvirksom. Der er således ikke grund til at undersøge den yderligere.

26 Det første anbringende må derfor forkastes i sin helhed.

Det andet anbringende: manglende betydning af de tilpasninger, der er sket efter de i sagen omhandlede forhold, og undladelsen af at tage væsentlige beviser i betragtning, som er blevet forelagt i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet om lighedsprincippet

27 Pincherle retter på to punkter kritik mod Rettens konklusion, hvorefter lighedsprincippet ikke er blevet tilsidesat. For det første gør han gældende, at Retten, idet den har henvist til den revision af sygesikringsordningen, som trådte i kraft i 1991, fejlagtigt har taget faktiske forhold, der ligger efter de i sagen omhandlede begivenheder, i betragtning. For det andet gør han gældende, at Retten ikke har taget hensyn til bevismateriale, som han havde fremlagt, nemlig:

— to beretninger fra Forvaltningskomitéen for sygekassen af 30. juni 1987 og 30. juni 1988, hvoraf det fremgik, at der i 1987 herskede fuldstændig ulighed

— beretningen fra det lokale personaleudvalg i Ispra af 3. juni 1983, der var udarbejdet på grundlag af oplysninger indsamlet i 1982, og hvori det allerede var

påvist, at de godtgørelser, der blev ydet for behandlinger i Italien, på daværende tidspunkt var utilstrækkelige, og hvori man havde kritiseret den forskelsbehandling, dette medførte for personalet ved fællesskabsinstitutionerne.

28 Retten har i det væsentlige fundet, at Kommissionen ikke ifølge lighedsprincippet var forpligtet til at råde bod på en situation med forskelsbehandling, så snart den blev konstateret, men alene til at udvise omhu med hensyn til at nå frem til en revision af den pågældende ordning under hensyntagen til prisen for ydelser i forbindelse med sygdom i Fællesskabets forskellige medlemsstater.

29 Heraf følger, at der efter Rettens opfattelse alene kunne tales om en mangel, der kunne påvirke lovligheden af afgørelserne om godtgørelse, dersom det var blevet godtgjort, at Kommissionen havde undladt at udvise omhu for at foretage det fornødne for at råde bod på de former for ulighed, der fandtes i det øjeblik, hvor afgørelserne blev truffet.

30 Det fremgår indirekte af præmis 41 og 42 i Rettens dom, at denne har fundet, at der ikke var ført bevis for en sådan mangel på omhu. Det er derfor uden betydning, at Retten desuden har bemærket, at de initiativer, der var taget før de anfægtede afgørelser, senere har ført til en revision af sygesikringsordningen.

31 Da appellantens kritik på dette punkt er rettet mod en overflødig præmis i Rettens dom, må den forkastes som værende uvirksom.

32 Appellanten kritiserer for det andet Rettens dom under henvisning til, at Retten ved bedømmelsen af Kommissionens omhu med hensyn til at råde bod på ulighederne i forbindelse med godtgørelserne har undladt at tage to beretninger fra

sygekassen af 1987 og 1988 samt den af det lokale personaleudvalg i Ispra udarbejdede beretning af 1983 i betragtning. Ifølge appellanten har undladelsen af at tage hensyn til disse beviser medført, at Retten har bedømt den af Kommissionen udviste omhu fejlagtigt.

33 Det er på dette punkt tilstrækkeligt at fastslå, at det ikke er bevist, at Retten ikke har undersøgt disse beretninger.

34 Det andet anbringende må derfor forkastes i sin helhed.

35 Da ingen af de af Pincherle fremførte anbringender har kunnet tages til følge, må appellen forkastes.

36 De interventioner, der er iværksat af Unione Sindicale Euratom Ispra, Sindacato Ricerca della Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Sindacato Ricerca dell'Unione Italiana del Lavoro og Sindacato Ricerca della Confederazione Italiana Sindacati Liberi, må ligeledes forkastes, da de er iværksat til støtte for appellantens påstande.

Sagens omkostninger

37 Ifølge artikel 70 i Domstolens procesreglement bærer institutionerne selv deres egne omkostninger i sager anlagt af tjenestemænd, men i medfør af artikel 122 i samme reglement finder artikel 70 ikke anvendelse på appel iværksat af tjenestemænd eller øvrige ansatte ved en institution. Det fremgår for det første af artikel 69, stk. 2, i procesreglementet, at det pålægges den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom, og at Domstolen, dersom der er flere tabende parter, kan træffe afgørelse om omkostningernes fordeling. Det fremgår endvidere, at Domstolen i medfør af artikel 122, stk. 2, i procesreglementet i en appel iværksat af tjenestemænd kan fordele sagens omkostninger, »såfremt det findes rimeligt«.

38 Da appellanten og de fire fagforeninger, der har støttet ham, for anden gang vedrørende alle påstande og med hensyn til alle anbringender har tabt sagen, er der ingen grund til at anvende artikel 122, stk. 2, og det bør derfor bestemmes, at Pincherle, Unione Sindicale Euratom Ispra, Sindacato Ricerca della Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Sindacato Ricerca dell'Unione Italiana del Lavoro og Sindacato Ricerca della Confederazione Italiana Sindacati Liberi hver især skal bære deres egne omkostninger og in solidum skal betale Kommissionens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Appellanten og intervenienterne bærer hver især deres egne omkostninger og betaler in solidum Kommissionens omkostninger.

Moitinho de Almeida Joliet

Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. december 1993.

J.-G. Giraud J. C. Moitinho de Almeida

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling