Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

16. december 2020*

»Personalesag – tjenestemænd – længstlevende ægtefælle – efterladtepension – artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten – betingelser for tildeling – ægteskabets varighed – ulovlighedsindsigelse – ligebehandling – princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder – proportionalitet – begrebet »ægtefælle««

I sag T-442/17 RENV,

RN ved advokat F. Moyse,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved G. Gattinara og B. Mongin, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Europa-Parlamentet ved M. Ecker og E. Taneva, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående et søgsmål støttet på artikel 270 TEUF med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 24. september 2014 om afslag på at tildele sagsøgeren efterladtepension,

har

RETTEN (Syvende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, R. da Silva Passos, og dommerne I. Reine (refererende dommer) og L. Truchot,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

I. Retsforskrifter

1 Artikel 79, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union (herefter »vedtægten«) bestemmer:

»En tjenestemands eller forhenværende tjenestemands efterladte ægtefælle er i henhold til de i kapitel 4 i bilag VIII fastsatte betingelser berettiget til efterladtepension lig med 60% af alderspensionen eller den invaliditetsydelse, som ægtefællen oppebar eller, uafhængigt af tjenestens længde eller af tjenestemandens alder, ville have været berettiget til, hvis tjenestemanden ved sin død havde haft krav derpå.«

2 Artikel 18 i bilag VIII til vedtægten bestemmer:

»Den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, der har oppebåret alderspension, har, med forbehold af bestemmelserne i [dette bilags] artikel 22, for så vidt ægteskabet blev indgået, inden tjenesten ophørte, og det har bestået i mindst et år, ret til pension svarende til 60% af den alderspension, som ægtefællen oppebar på sin dødsdag. […]

Ægteskabets varighed tages ikke i betragtning, såfremt der i et ægteskab, som den tidligere tjenestemand har indgået, inden han trådte ud af tjenesten, findes et eller flere børn, og den længstlevende ægtefælle forsørger eller har forsørget disse børn.«

3 Artikel 20 i bilag VIII til vedtægten har følgende ordlyd:

»Der ses bort fra den [i artikel 18 i bilag VIII til vedtægten] nævnte betingelse om ægteskabets varighed, hvis ægteskabet med tjenestemanden, også hvis det er indgået efter, at han er trådt ud af tjenesten, har varet mindst fem år.«

4 Artikel 27, stk. 1 og 3, i bilag VIII til vedtægten bestemmer endelig følgende:

»En tjenestemands eller tidligere tjenestemands fraskilte ægtefælle har ret til efterladtepension i henhold til bestemmelserne i dette kapitel, såfremt den pågældende ved sin tidligere ægtefælles død godtgør for sit eget vedkommende at være berettiget til et underholdsbidrag fra ham, således som fastsat enten ved retsafgørelse eller ved en officielt registreret og fuldbyrdet aftale mellem de tidligere ægtefæller.

[…]

Den fraskilte ægtefælle fortaber sin ret [til efterladtepension], hvis den pågældende indgår nyt ægteskab inden den tidligere ægtefælles død […]«

II. Sagens baggrund

5 Sagsøgeren, RN, indledte et samliv med sin ægtefælle, som er tjenestemand ved Europa-Kommissionen, i 1985. Den 10. juni 1987 fik parret et barn. Den 7. maj 1988 indgik de et første ægteskab. Ægtefællerne blev skilt den 29. april 1996. Den 20. august 2012 indgik sagsøgeren, som ikke havde indgået andet ægteskab siden skilsmissen, nyt ægteskab med sin tidligere ægtefælle.

6 Fra den 11. september 1998 til den 22. december 2011 var sagsøgerens tidligere ægtefælle gift med en tredjeperson.

7 Sagsøgerens ægtefælle blev ansat ved Kommissionen i 1991 og kunne den 1. oktober 2007 gøre krav på pension. Han døde den 2. august 2014.

8 Efter ægtefællens død indgav sagsøgeren i sin egenskab af længstlevende ægtefælle til en tidligere tjenestemand den 3. september 2014 en ansøgning om tildeling af efterladtepension i henhold til kapitel 4 i bilag VIII til vedtægten.

9 Den 24. september 2014 gav chefen for den administrative enhed »Pensioner« under Kommissionens Kontor for Forvaltning og Fastsættelse af Individuelle Rettigheder (herefter »PMO«) afslag på sagsøgerens ansøgning om tildeling af efterladtepension (herefter »den anfægtede afgørelse«). Denne chefs opfattelse var i det væsentlige, at det med henblik på at vurdere sagsøgerens ret til en efterladtepension efter sin afdøde ægtefælle ikke var datoen for indgåelse af det første ægteskab, som var blevet opløst ved en skilsmissedom og derfor ikke længere kunne have retsvirkninger, men datoen for indgåelsen af det andet ægteskab, nemlig den 20. august 2012, der skulle lægges til grund. Efter at have konstateret, at dette sidste ægteskab var blevet indgået, efter at ægtefællen var udtrådt af tjenesten, og at det på ægtefællens dødsdag kun havde varet ca. to år, konkluderede chefen for PMO's administrative enhed »Pensioner« følgelig, at betingelserne i artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten ikke var opfyldt, hvilket indebar, at sagsøgeren ikke havde krav på efterladtepension.

10 Den 22. december 2014 indgav sagsøgeren en klage over den anfægtede afgørelse. Den 23. december 2014 fremlagde hun yderligere oplysninger til støtte for sin klage.

11 Den 10. april 2015 meddelte Kommissionens ansættelsesmyndighed afslag på denne klage og bekræftede den vurdering, som chefen for den administrative enhed »Pensioner« havde anlagt (herefter »afgørelsen om afslag på klagen«).

III. Retsforhandlingerne for Personaleretten og for Retten i appelsagen

12 Ved stævning indleveret til Retten for EU-personalesagers Justitskontor (herefter »Personaleretten«) den 17. juli 2015 anlagde sagsøgeren et søgsmål med påstand om annullation af den anfægtede afgørelse og afgørelsen om afslag på klagen og om, at Kommissionen tilpligtedes at betale sagsomkostningerne. Søgsmålet blev registreret under sagsnummer F-104/15.

13 Til støtte for sit søgsmål fremsatte sagsøgeren tre anbringender, hvoraf det første vedrørte en retlig fejl eller et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten, det andet vedrørte en ulovlighedsindsigelse og en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder og proportionalitetsprincippet, og det tredje vedrørte en fejl i forbindelse med fortolkningen af begrebet »ægtefælle« som omhandlet i den ordning, som finder anvendelse på efterladtepension.

14 Kommissionen nedlagde påstand om frifindelse og om, at sagsøgeren tilpligtedes at betale sagsomkostningerne.

15 Ved kendelse af 9. november 2015 fik Europa-Parlamentet tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

16 Ved dom af 20. juli 2016, RN mod Kommissionen (F-104/15, herefter »den oprindelige dom«, EU:F:2016:163), annullerede Personaleretten den anfægtede afgørelse. Personaleretten pålagde Kommissionen at bære sine egne omkostninger og betale de af sagsøgeren afholdte omkostninger. Parlamentet blev pålagt at bære sine egne omkostninger.

17 I den oprindelige dom fastslog Personaleretten i det væsentlige, at selv om sagsøgerens situation ikke udtrykkeligt var omfattet af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, udelukkede selve ordlyden i denne artikel ikke en fortolkning, hvorefter administrationen havde pligt til at tage hensyn til den samlede varighed af de omhandlede ægteskaber, nemlig det første og det andet ægteskab med den samme tjenestemand, med henblik på at kontrollere, om den i denne bestemmelse fastlagte betingelse om fem års ægteskab for at kunne få tildelt efterladtepension var opfyldt.

18 Personaleretten fandt endvidere, at hvis artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten skulle fortolkes således, at de udelukkede hensyntagen til den samlede varighed af sagsøgerens ægteskaber, ville det indebære en forskelsbehandling mellem de længstlevende ægtefæller efter en tidligere tjenestemand, alt efter om ægteskabet var blevet indgået før eller efter tjenestemandens udtræden af tjenesten. Personaleretten fastslog således, at for så vidt som en sådan fortolkning ikke udtrykkeligt var udelukket i denne artikels ordlyd, skulle artikel 20 i bilag VIII til vedtægten i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet fortolkes således, at ansættelsesmyndigheden med henblik på at vurdere opfyldelsen af betingelsen om ægteskabets minimumsvarighed havde pligt til at sammenlægge de forskellige ægteskabers varighed i en situation som i den foreliggende sag, hvor sagsøgeren havde været gift med den samme tjenestemand to gange, første gang inden denne ophørte med tjenesten, anden gang efter at denne var ophørt med tjenesten.

19 Personaleretten tog således det første anbringende om en retlig fejl til følge og annullerede den anfægtede afgørelse.

20 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 29. september 2016 iværksatte Kommissionen en appel til prøvelse af den oprindelige dom, som blev registreret som sag T-695/16 P. Kommissionen nedlagde for det første påstand for Retten om ophævelse af den oprindelige dom, for det andet om frifindelse, såfremt Retten fandt, at sagen var moden til påkendelse, og for det tredje om, at sagsøgeren tilpligtedes at betale sagsomkostningerne.

21 Ved dom af 18. juli 2017, Kommissionen mod RN (T-695/16 P, ikke trykt i Sml., herefter »dommen i appelsagen«, EU:T:2017:520), gav Retten (Appelafdelingen) Kommissionen medhold i det andet appelanbringendes første led og det tredje appelanbringendes tredje led, som i det væsentlige vedrørte en retlig fejl, som Personaleretten begik i forbindelse med fortolkningen af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten.

22 Ifølge Retten havde Personaleretten, idet denne lagde til grund, at den omtvistede bestemmelse ikke udelukkede en fortolkning, hvorefter administrationen i en situation som den i den foreliggende sag omhandlede havde pligt til tage hensyn til den samlede varighed af ægteskaberne med henblik på at kontrollere, om betingelsen om ægteskabets varighed var opfyldt, fortolket denne bestemmelse særligt udvidende. En sådan fortolkning var imidlertid i strid med fast retspraksis, hvorefter de EU-retlige bestemmelser, der giver ret til økonomiske ydelser, skal fortolkes strengt. Denne fortolkning pålagde ifølge Retten endvidere administrationen en forpligtelse, som ikke fremgik af denne bestemmelse, og som var i strid med retssikkerhedsprincippet.

23 Retten fastslog i øvrigt, at Personalerettens fortolkning af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten svarede til at pålægge administrationen at lægge til grund, at et ved skilsmissedom opløst ægteskab stadig kunne få retsvirkninger for retten til at få tildelt efterladtepension på grundlag af den nævnte artikel. Retten bemærkede imidlertid, at en sådan mulighed eksisterede i kraft af artikel 27, stk. 1, i bilag VIII til vedtægten, men at den dog ikke kunne finde anvendelse på den foreliggende sag, jf. denne bestemmelses stk. 3, som følge af sagsøgerens indgåelse den 20. august 2012 af et nyt ægteskab med sin ægtefælle.

24 Retten tilføjede, at der ikke var anledning til at tage stilling til sagsøgerens argument om en angivelig tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, som Personaleretten havde undersøgt, for så vidt som dette argument hvilede på fortolkningen i den oprindelige dom af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, som var behæftet med en retlig fejl.

25 Retten ophævede følgelig den oprindelige dom. Da Retten konstaterede, at Personaleretten ikke havde undersøgt sagsøgerens tredje anbringende, fandt den endvidere, at tvisten ikke var moden til påkendelse, og hjemviste sagen til en anden af Rettens afdelinger end den, som havde truffet afgørelse i appelsagen, idet den udsatte afgørelsen om sagsomkostningerne.

26 Det foreliggende søgsmål blev således registreret under sagsnummer T-442/17 RENV.

IV. Retsforhandlinger og parternes påstande efter hjemvisningen

27 Efter afsigelsen af dommen i appelsagen blev parterne opfordret til at indgive skriftlige bemærkninger til det videre forløb i overensstemmelse med artikel 217, stk. 1, i Rettens procesreglement.

28 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 6. september 2017 gav sagsøgeren afkald på at indgive supplerende skriftlige bemærkninger. Ved processkrift indleveret samme dag gav Parlamentet ligeledes afkald på at indgive skriftlige bemærkninger. Kommissionen indleverede for sent sine skriftlige bemærkninger den 4. oktober 2017. Efter at have læst Kommissionens forklaringer besluttede formanden for Rettens Fjerde Afdeling at føje de nævnte bemærkninger til sagens akter.

29 Den 19. december 2017 anmodede Retten som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 89 parterne om at udtale sig om opretholdelsen af sagsøgerens søgsmålsinteresse i den foreliggende tvist.

30 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 4. januar 2018 informerede Parlamentet Retten om, at det ikke ønskede at besvare de spørgsmål, der blev stillet den 19. december 2017. Sagsøgeren og Kommissionen besvarede Rettens foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse henholdsvis den 5. og den 8. januar 2018. De bekræftede opretholdelsen af sagsøgerens søgsmålsinteresse.

31 Den 20. november 2018 stillede Retten parterne en række nye spørgsmål som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i procesreglementets artikel 89. Parterne svarede inden for den fastsatte frist.

32 Ved afgørelse af 11. marts 2019 anordnede formanden for Rettens Fjerde Afdeling udsættelse af den foreliggende sag, indtil der var truffet afgørelse i sag C-460/18 P, HK mod Kommissionen.

33 Som følge af en ændring af sammensætningen af Rettens afdelinger blev den refererende dommer tilknyttet Syvende Afdeling, hvortil den foreliggende sag følgelig er blevet henvist.

34 Ved skrivelser af 23. december 2019 har Rettens Justitskontor informeret parterne om, at sagen efter afsigelsen af dom af 19. december 2019, HK mod Kommissionen (C-460/18 P, EU:C:2019:1119), var blevet genoptaget, og anmodet dem om at fremsætte deres bemærkninger om de konsekvenser, der bør drages af denne dom for den foreliggende sag. Parterne har efterkommet denne anmodning inden for den fastsatte frist.

35 Da ingen af parterne i hovedsagen har anmodet om afholdelse af retsmøde, har Retten, idet den finder, at sagen er tilstrækkelig oplyst ved sagsakterne, i henhold til procesreglementets artikel 106, stk. 3, besluttet at træffe afgørelse i sagen, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del.

36 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

– Den anfægtede afgørelse annulleres.

– Afgørelsen om afslag på klagen annulleres.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

37 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

38 Parlamentet har nedlagt påstand om, at Kommissionen frifindes.

V. Retlige bemærkninger

A. Sagens genstand og afgrænsningen heraf efter hjemvisningen

39 For det første bemærkes, at ifølge fast retspraksis har påstande om annullation, der formelt er rettet mod en afgørelse om afslag på en klage, den virkning retligt at få prøvet den akt, der har været genstand for klagen, når de som sådan er uden selvstændigt indhold (jf. dom af 6.4.2006, Camós Grau mod Kommissionen, T-309/03, EU:T:2006:110, præmis 43, og af 13.7.2018, Curto mod Parlamentet, T-275/17, EU:T:2018:479, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).

40 Eftersom afgørelsen om afslag på klagen i den foreliggende sag kun bekræfter den anfægtede afgørelse, idet det i førstnævnte afgørelse præciseres, hvad der begrunder sidstnævnte afgørelse, skal det fastslås, at påstanden om annullation af afgørelsen om afslag på klagen er uden selvstændigt indhold, og at der derfor ikke skal tages særskilt stilling til denne påstand. Dog er det ved undersøgelsen af den anfægtede afgørelses lovlighed nødvendigt at tage den begrundelse, der fremgår af afgørelsen om afslag på klagen, i betragtning, idet denne begrundelse skal stemme overens med den anfægtede afgørelses begrundelse (jf. i denne retning dom af 30.4.2019, Wattiau mod Parlamentet, T-737/17, EU:T:2019:273, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

41 For det andet bemærkes for så vidt angår sagens afgrænsning efter hjemvisningen, at Retten ifølge retspraksis, efter annullationen af en afgørelse og hjemvisningen af sagen til Retten, får indbragt den dom, der er afsagt i appelsagen, og skal tage fornyet stilling til samtlige sagsøgerens annullationsanbringender med undtagelse af de elementer af domskonklusionen, som ikke er blevet ophævet ved dommen i appelsagen, og de betragtninger, som udgør det nødvendige grundlag for disse elementer, idet disse har fået retskraft (jf. analogt dom af 14.9.2011, Marcuccio mod Kommissionen, T-236/02, EU:T:2011:465, præmis 83).

42 I den foreliggende sag blev den oprindelige dom ifølge domskonklusionens punkt 1 i dommen i appelsagen ophævet, efter at det andet appelanbringendes første led og det tredje appelanbringendes tredje led var blevet taget til følge. Herved havde Kommissionen i det væsentlige gjort gældende, at Personaleretten havde begået en retlig fejl, idet den fortolkede artikel 20 i bilag VIII til vedtægten således, at administrationen var forpligtet til at tage hensyn til den samlede varighed af sagsøgerens to ægteskaber, og at den havde anlagt en fortolkning, som var i strid med denne bestemmelses klare ordlyd. I dommen i appelsagen blev der til gengæld ikke taget stilling til det første og det andet appelanbringendes øvrige led og heller ikke til det tredje appelanbringende.

43 Det tilkommer således Retten endnu en gang at tage stilling til alle de af sagsøgeren fremførte annullationsanbringender i lyset af de retsspørgsmål, der er blevet besvaret i dommen i appelsagen, og som er bindende for Retten i forbindelse med hjemvisningen.

44 I denne henseende har Kommissionen gjort gældende, at der i dommen i appelsagen ligeledes er truffet afgørelse om sagsøgerens andet anbringende vedrørende en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder og proportionalitetsprincippet.

45 Retten konstaterede ganske vist i præmis 63 i dommen i appelsagen, at Personaleretten havde undersøgt sagsøgerens argumenter i henseende til princippet om forbud mod forskelsbehandling med henblik på fortolkningen af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten. Retten præciserede imidlertid, at Personaleretten først havde foretaget denne undersøgelse efter på forhånd at have antaget, at den omhandlede bestemmelse ikke udelukkede den fortolkning, der sigtede mod hensyntagen til den samlede varighed af sagsøgerens ægteskaber. Retten fastslog således, at for så vidt som denne forudgående analyse var behæftet med en retlig fejl, og den oprindelige dom derfor var blevet ophævet, var det ikke nødvendigt at tage stilling til sagsøgerens argument om en angivelig tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

46 I dommen i appelsagen har Retten således ikke truffet afgørelse om det andet anbringendes forskellige led vedrørende en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder og proportionalitetsprincippet.

B. Realiteten

1. Det første anbringende vedrørende en retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten

47 For så vidt angår det første anbringende, som sagsøgeren gjorde gældende til støtte for sit søgsmål, vedrørende en angivelig retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af artikel 18 i bilag VIII til vedtægten, og således som Personaleretten fastslog herom, uden at dette punkt blev forkastet i dommen i appelsagen, kan sagsøgeren ikke med rette påberåbe sig sin egenskab af længstlevende ægtefælle for på grundlag af denne bestemmelse at gøre krav gældende om efterladtepension i medfør af sit første ægteskab, der blev indgået den 7. maj 1988 og opløst den 29. april 1996 (jf. i denne retning dommen i appelsagen, præmis 11, og den oprindelige dom, præmis 28 og 30).

48 For så vidt angår en angivelig retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten i dommen i appelsagen fastslog Retten, således som det fremgår af præmis 42 ovenfor, at artikel 20 i bilag VIII til vedtægten ikke kunne fortolkes således, at administrationen var forpligtet til at tage hensyn til den samlede varighed af sagsøgerens to ægteskaber (jf. i denne retning dommen i appelsagen, præmis 49 og 57).

49 Det må derfor fastslås, at Kommissionen i modsætning til, hvad sagsøgeren gjorde gældende i sit første anbringende, ikke begik en retlig fejl i forbindelse med fortolkningen af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, da den vurderede, at der alene burde tages hensyn til varigheden af sagsøgerens andet ægteskab med sin afdøde ægtefælle i perioden efter dennes udtræden af tjenesten med henblik på at kontrollere, om betingelsen om en minimumsvarighed på fem års ægteskab for at få tildelt efterladtepension ifølge artikel 20 i bilag VIII til vedtægten var opfyldt.

50 Det første anbringende er følgelig ugrundet.

2. Det andet anbringende om en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 20 i bilag VIII til vedtægten som følge af en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder og proportionalitetsprincippet

51 Sagsøgeren har gjort gældende, at artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, som lå til grund for den anfægtede afgørelse, er ulovlig. Hun har i det væsentlige anført, at denne artikel tilsidesætter ligebehandlingsprincippet og princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, således som disse er garanteret ved navnlig artikel 20 og 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) og ved vedtægtens artikel 1d.

52 Sagsøgeren er af den opfattelse, at artikel 20 i bilag VIII til vedtægten kræver, at ældre samlevende par skal have været gift i mindst fem år, for at den længstlevende ægtefælle efter en pensioneret tjenestemand kan få tildelt efterladtepension, mens den længstlevende ægtefælle i de situationer, hvor et yngre par har indgået ægteskab på et tidspunkt, hvor den tjenestemandsansatte ægtefælle stadig var i aktiv tjeneste, har ret til efterladtepension efter blot et enkelt års ægteskab på grundlag af dette bilags artikel 18. Sådanne par er imidlertid i en sammenlignelig familiemæssig situation, uanset på hvilket tidspunkt de vælger at indgå ægteskab, nemlig før eller efter tjenestemandens udtræden af tjenesten. I denne henseende har sagsøgeren gjort gældende, at varigheden af bidragene til Unionens pensionsordning ikke gør det muligt at begrunde den omhandlede forskelsbehandling.

53 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at den indførte forskelsbehandling ikke kan være objektivt og rimeligt begrundet i bekæmpelsen af proformaægteskaber og svig. Den forskellige behandling af par baseret på tidspunktet for ægteskabets indgåelse rækker ud over, hvad der er hensigtsmæssigt og nødvendigt for at opnå dette formål, for så vidt som der på ingen måde tages hensyn til den enkelte længstlevende ægtefælles situation. Sagsøgeren har navnlig fremhævet, at der savnes enhver mulighed for afkræftelse af formodningen om svig. Hun har tilføjet, at formålet om at sikre Unionens pensionsordnings økonomiske ligevægt heller ikke kan begrunde den fastsatte betingelse om fem års ægteskab, eftersom Kommissionen på ingen måde har bevist, at tilfælde som det i den foreliggende sag omhandlede vil kunne forskubbe denne ligevægt. Under alle omstændigheder accepterer Domstolen ikke begrundelser af rent budgetmæssig karakter.

54 Kommissionen har anfægtet, at ulovlighedsindsigelsen vedrørende artikel 20 i bilag VIII til vedtægten kan antages til realitetsbehandling, idet hverken spørgsmålet om forskelsbehandling på grund af alder eller om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet blev rejst i klagen. Sagsøgeren har følgelig ikke overholdt reglen om, at der skal være overensstemmelse mellem klagen og stævningen.

55 Kommissionen har subsidiært gjort gældende, at den omhandlede ulovlighedsindsigelse ikke er begrundet. Kommissionen er af den opfattelse, at den omhandlede forskelsbehandling ikke er baseret på tjenestemandens alder, men på dennes ret til pensionering eller ej. En tjenestemand og en tidligere tjenestemand samt disses respektive ægtefæller befinder sig endvidere ikke i en sammenlignelig situation, for så vidt som førstnævnte tjenestemand skal fortsætte i stillingen og bidrage til sin pension, mens det ikke længere er tilfældet for sidstnævnte tjenestemand. Denne forskel mellem de to situationer blev anerkendt i dom af 17. juni 1993, Arauxo-Dumay mod Kommissionen (T-65/92, EU:T:1993:47).

56 Den omhandlede forskelsbehandling er under alle omstændigheder begrundet, for så vidt som efterladtepensionen erhverves indirekte takket være de bidrag, som tjenestemanden har indbetalt til pensionsordningen, inden den pågældende er gået på pension. Ifølge Kommissionen kræver vedtægten, at der findes et eksisterende økonomisk bånd mellem institutionen og den længstlevende ægtefælle, der anmoder om efterladtepension, idet et sådant bånd knyttes, når den afdøde tjenestemands ægtefælle i kraft af ægteskabet indirekte har afholdt udgiften til de bidrag, der er trukket fra tjenestemandens løn, mens denne var i aktiv tjeneste.

57 Forskelsbehandlingen er endvidere begrundet i henseende til selve formålet med efterladtepensionen, som er at sikre den materielle velfærd for den længstlevende ægtefælle efter en tjenestemand. Der er større risiko for, at denne velfærd sættes på spil for en længstlevende ægtefælle efter en tjenestemand, som uventet dør, mens vedkommende endnu er i tjenesten, end for den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, idet denne længstlevende ægtefælle vil have haft tid til at træffe de nødvendige beslutninger for at sikre sig en sådan økonomisk sikkerhed.

58 Den betingelse om en minimumsvarighed på fem års ægteskab, som den længstlevende ægtefælle er omfattet af, når ægteskabet er indgået efter tjenestemandens udtræden af tjenesten, har i øvrigt til formål at forhindre svig og sikre pensionsordningens økonomiske ligevægt. Ifølge Kommissionen er risikoen for svig højere, når ægteskabet indgås efter tjenestemandens udtræden af tjenesten, idet døden er desto mere forudsigelig. Betingelsen om fem års ægteskab har således til formål at hindre ægteskaber, der indgås på dødslejet med det formål at sikre den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand ret til efterladtepension.

59 Parlamentet har tilføjet, at betingelsen om en minimumsvarighed på fem års ægteskab kan hindre, at en yngre person udnytter svagheden hos en ældre tjenestemand, der oppebærer pension, i håb om hurtigt at få livsvarig ret til efterladtepension.

a) Formaliteten vedrørende ulovlighedsindsigelsen for så vidt angår artikel 20 i bilag VIII til vedtægten

60 Det fremgår af retspraksis, at strukturen af det indirekte retsmiddel, som ulovlighedsindsigelsen udgør, principielt begrunder, at det fastslås, at en sådan indsigelse, der rejses for første gang for Unionens retsinstanser, kan antages til realitetsbehandling, som en undtagelse til reglen om overensstemmelse mellem stævningen og klagen (jf. i denne retning dom af 27.10.2016, ECB mod Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, præmis 47). Det forhold alene, at ulovlighedsindsigelsen vedrørende artikel 20 i bilag VIII til vedtægten er blevet rejst for første gang i forbindelse med stævningen, medfører følgelig ikke, at denne indsigelse ikke kan antages til realitetsbehandling.

61 Muligheden for at påberåbe sig en ulovlighedsindsigelse i forbindelse med en tvist mellem en tjenestemand og en institution er ikke desto mindre underlagt overholdelsen af flere betingelser for antagelse til realitetsbehandling. Eftersom der er tale om et retsmiddel, der udøves som led i et verserende søgsmål, forudsættes for det første, at der er anlagt et principalt søgsmål, for det andet, at det er rettet mod en afgørelse, som er bebyrdende for tjenestemanden, for det tredje, at det principale søgsmål kan antages til realitetsbehandling, for det fjerde, at tjenestemanden ikke har været i stand til at nedlægge påstand om annullation af den almengyldige retsakt, der danner grundlag for den anførelse, som er bebyrdende for ham, og for det femte, at der er en tilstrækkelig indbyrdes forbindelse mellem den almengyldige retsakt og den anfægtede individuelle afgørelse (dom af 27.10.2016, ECB mod Cerafogli, T-787/14 P, EU:T:2016:633, præmis 67).

62 I den foreliggende sag bemærkes, at ulovlighedsindsigelsen vedrørende artikel 20 i bilag VIII til vedtægten er blevet rejst af sagsøgeren i forbindelse med et principalt søgsmål, som kunne antages til realitetsbehandling. Dette søgsmål tilsigter annullation af den anfægtede afgørelse, som er bebyrdende for sagsøgeren, idet der herved gives hende afslag på en efterladtepension. Sagsøgeren har endvidere som privatperson ikke været i stand til direkte at nedlægge påstand om annullation af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten. Det er endelig åbenbart, at der er en tilstrækkelig indbyrdes forbindelse mellem artikel 20 i bilag VIII til vedtægten og den anfægtede afgørelse, idet afgørelsen er truffet på grundlag af denne bestemmelse.

63 På baggrund af det ovenstående må det fastslås, at den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren har rejst vedrørende artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, kan antages til realitetsbehandling.

b) Realiteten vedrørende ulovlighedsindsigelsen for så vidt angår artikel 20 i bilag VIII til vedtægten

64 Det bemærkes, at ligebehandlingsprincippet er et grundlæggende princip i EU-retten, som er fastslået i chartrets artikel 20, og at princippet om forbud mod forskelsbehandling i chartrets artikel 21, stk. 1, er et særligt udtryk herfor. Dette princip indebærer, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet (jf. dom af 5.7.2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, præmis 29 og 30 og den deri nævnte retspraksis).

65 Ifølge retspraksis er det en betingelse for at kunne kritisere EU-lovgiver for at have tilsidesat ligebehandlingsprincippet, at denne har behandlet ensartede situationer forskelligt på en sådan måde, at visse personer stilles ringere end andre (jf. i denne retning dom af 14.12.2018, FV mod Rådet, T-750/16, EU:T:2018:972, præmis 89 og den deri nævnte retspraksis).

66 Kravet om den ensartede karakter af situationerne skal vurderes i henhold til alle de forhold, som kendetegner dem. Disse omstændigheder skal navnlig fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den EU-retsakt, der indfører en forskellig behandling. Endvidere skal der tages hensyn til de principper, der gælder inden for det område, som den pågældende retsakt henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område (jf. dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

67 Med henblik på at fastslå, om vedtægtens behandling af de situationer, der skal sammenlignes, tilsidesætter ligebehandlingsprincippet, skal sammenligningen desuden baseres på en analyse med fokus på samtlige retsregler, der regulerer forholdene for hver af de situationer, der skal sammenlignes, idet der navnlig tages hensyn til formålet med den anfægtede bestemmelse (jf. analogt dom af 9.3.2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 58).

68 En forskellig behandling må anses for at være i overensstemmelse med det almindelige ligebehandlingsprincip og det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling, når denne behandling er baseret på et objektivt og sagligt kriterium, der står i rimeligt forhold til det formål, der forfølges med den forskellige behandling (jf. i denne retning dom af 15.2.2005, Pyres mod Kommissionen, T-256/01, EU:T:2005:45, præmis 61). Det fremgår i denne henseende af chartrets artikel 52, stk. 1, at enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

69 Det fremgår af retspraksis, at proportionalitetsprincippet indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må gå videre end nødvendigt og passende for gennemførelsen af det med den pågældende ordning lovligt tilsigtede formål, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. dom af 26.2.2016, Bodson m.fl. mod EIB, T-240/14 P, EU:T:2016:104, præmis 116 og den deri nævnte retspraksis).

70 Det skal ikke desto mindre tilføjes, at EU-lovgiver ved bekæmpelsen af misbrug og svig har en vis skønsmargen med hensyn til fastsættelsen af retten til efterladtepension (dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 89). Anerkendelsen af en sådan skønsbeføjelse hos lovgiveren indebærer, at det er nødvendigt at efterprøve, om det er urimeligt, at EU-lovgiver er af den opfattelse, at den indførte ulige behandling på grund af alder kan være hensigtsmæssig og nødvendig for at nå det forfulgte mål (jf. i denne retning og analogt dom af 14.12.2018, FV mod Rådet, T-750/16, EU:T:2018:972, præmis 114 og den deri nævnte retspraksis).

71 Det er i lyset af samtlige disse principper, at det skal efterprøves, om betingelsen om ægteskabets minimumsvarighed, jf. artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, er i strid med det almindelige ligebehandlingsprincip og det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder, henset til de mål, der forfølges med denne betingelse. Det skal derfor undersøges, om denne betingelse er fastlagt i lovgivningen og respekterer det væsentligste indhold i retten til ligebehandling og forbuddet mod enhver forskelsbehandling, om de situationer, der er omfattet af artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten, er sammenlignelige, og i så fald, om betingelsen om en minimumsvarighed på fem års ægteskab, der er fastsat i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, forfølger et mål af almen interesse. I denne henseende skal det efterprøves, om det er urimeligt, at EU-lovgiver er af den opfattelse, at den indførte ulige behandling på grund af alder kan være hensigtsmæssig og nødvendig for at nå et sådant mål.

1) Forekomsten af en forskelsbehandling

72 Det bemærkes, at Domstolen i dom af 19. december 2019, HK mod Kommissionen (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 68), fastslog, at formålet med efterladtepensionen var at tildele den længstlevende ægtefælle en erstatningsindtægt, som delvist skal kompensere for tabet af den afdøde ægtefælles indtægter. Ifølge Domstolen er denne ret ikke underlagt betingelser om midler eller formue, som skal karakterisere den efterladte ægtefælles manglende evne til at dække sine behov og således påvise vedkommendes tidligere økonomiske afhængighed af den afdøde ægtefælle (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 69).

73 Tildelingen af efterladtepension afhænger derimod alene af den retlige karakter af de bånd, som knyttede den pågældende person til den afdøde tjenestemand (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 70). Herudover kræves der en minimumsvarighed af ægteskabet, som i den foreliggende sag udgør et år ifølge artikel 18 i bilag VIII til vedtægten og fem år ifølge artikel 20 i bilag VIII til vedtægten.

74 Når dette er præciseret, må det fastslås, at artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten behandler de længstlevende ægtefæller efter tidligere tjenestemænd forskelligt, alt efter om ægteskabet blev indgået før eller efter disses udtræden af tjenesten. Som Retten ligeledes har anført i præmis 47 i dommen i appelsagen, udgør datoen for ægteskabets indgåelse derfor det kriterium, som lovgiver har valgt til sondringen mellem de to situationer.

75 Den retlige karakter af de bånd, der knytter den længstlevende ægtefælle til den afdøde tjenestemand, er imidlertid den samme, uanset om ægteskabet blev indgået før eller efter sidstnævntes udtræden af tjenesten. Denne retlige karakter varierer ikke afhængigt af, om tjenestemændene udøvede erhvervsmæssig beskæftigelse eller ej, og er heller ikke afhængig af størrelsen af de bidrag til Unionens pensionsordning, der er blevet betalt, eller som stadig skal betales.

76 Endvidere giver både artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten ret til en efterladtepension for den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, som ikke længere er erhvervsaktiv, og som følgelig ikke længere bidrager til Unionens pensionsordning på tidspunktet for sin død.

77 Kommissionen kan således ikke påberåbe sig dom af 17. juni 1993, Arauxo-Dumay mod Kommissionen (T-65/92, EU:T:1993:47), med henblik på at godtgøre, at de situationer, der er omfattet af artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten, er forskellige. Som det fremgår af denne doms præmis 33, foretog Retten nemlig heri en sammenligning mellem på den ene side situationen for den efterlevende ægtefælle til en forhenværende tjenestemand, der er afgået ved døden – efter at være udtrådt af tjenesten og efter at have oppebåret de ydelser samt været omfattet af fordelene ifølge en forordning, der regulerer denne situation – og på den anden side situationen for den længstlevende ægtefælle efter en tjenestemand, der er afgået ved døden, mens han stadig var i tjenesten, jf. artikel 17 i bilag VIII til vedtægten.

78 Det følger heraf, at Kommissionens argumenter om, at den omhandlede forskelsbehandling er knyttet til tjenestemandens karriereforløb og til bidraget til pensionsordningen, må forkastes.

79 Formålet med efterladtepensionen, som er fastlagt ved artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten, er i øvrigt at kompensere den længstlevende ægtefælle for det indtægtstab, der følger af den tidligere tjenestemands død. Det drejer sig derfor om at tildele den længstlevende ægtefælle en erstatningsindtægt (jf. præmis 72 ovenfor). Den omstændighed, at den afdøde tjenestemand giftede sig før eller efter sin pensionering, kan ikke væsentligt ændre situationen for den længstlevende ægtefælle for så vidt angår dennes økonomiske rettigheder. Som det fremgår af præmis 72 ovenfor, har Domstolen endvidere fastslået, at omfanget af den længstlevende ægtefælles økonomiske behov og eventuelle økonomiske afhængighed af den afdøde tjenestemand eller tidligere tjenestemand ikke udgør et kriterium, der skal tages hensyn til.

80 Det må således fastslås, at situationen for de længstlevende ægtefæller efter en tidligere tjenestemand, hvis ægteskab blev indgået før dennes udtræden af tjenesten, ikke adskiller sig fra situationen for de længstlevende ægtefæller efter en tidligere tjenestemand, hvis ægteskab blev indgået efter dennes udtræden af tjenesten, med henblik på tildeling af efterladtepension i henhold til artikel 18 eller artikel 20 i bilag VIII til vedtægten.

81 Det følger af det ovenfor anførte, at der foreligger en forskellig behandling af sammenlignelige situationer på grundlag af tidspunktet for indgåelsen af ægteskabet, idet der er tale om det eneste element, der er afgørende for anvendelsen af de forskellige betingelser om ægteskabets minimumsvarighed i henhold til artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten.

82 Denne forskellige behandling indebærer, jf. den retspraksis, der er nævnt i præmis 65 ovenfor, at de længstlevende ægtefæller efter en tidligere tjenestemand, hvis ægteskab blev indgået efter dennes udtræden af tjenesten, og som er omfattet af ordningen i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, stilles ringere end de længstlevende ægtefæller efter en tidligere tjenestemand, hvis ægteskab blev indgået før dennes udtræden af tjenesten, og som er omfattet af dette bilags artikel 18.

83 I denne henseende skal det endvidere bemærkes, at den betingelse om en minimumsvarighed på fem års ægteskab, der er fastsat i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, medfører en særlig ulempe for de længstlevende ægtefæller, som har giftet sig med en tidligere tjenestemand, eftersom en tjenestemands udtræden af tjenesten i langt de fleste tilfælde er sammenfaldende med vedkommendes pensionering, for hvilken alderen er fastsat i vedtægten, og derfor er den tidligere tjenestemand i langt de fleste tilfælde ældre end en erhvervsaktiv tjenestemand. De tidligere tjenestemænd, som er omfattet af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, har således generelt giftet sig i en højere alder end de tidligere tjenestemænd, som er omfattet af artikel 18 i bilag VIII til vedtægten, som har giftet sig før deres udtræden af tjenesten. De længstlevende ægtefæller, som har giftet sig med en tidligere tjenestemand, har følgelig generelt vanskeligere ved at opfylde den betingelse om ægteskabets minimumsvarighed, der er fastsat til fem år i den nævnte artikel 20, end de længstlevende ægtefæller, som har giftet sig med en tjenestemand inden dennes udtræden af tjenesten, og for hvilke artikel 18 i bilag VIII til vedtægten kun fastsætter en minimumsvarighed af ægteskabet på ét år.

84 Den behandling, der er fastsat ved artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, er således som følge af den minimumsvarighed på fem års ægteskab, der herved pålægges, mindre gunstig for de længstlevende ægtefæller, som har giftet sig med en tidligere tjenestemand efter dennes udtræden af tjenesten, end den behandling, der er fastsat ved det nævnte bilags artikel 18, for de længstlevende ægtefæller, som giftede sig med en tjenestemand, da denne endnu var i tjenesten og som regel var yngre end en tidligere tjenestemand.

85 Der foreligger således også en indirekte forskelsbehandling af sammenlignelige situationer på grundlag af den alder, som den tidligere tjenestemand havde på det tidspunkt, hvor den pågældende indgik ægteskab.

2) Opfyldelsen af de kriterier, der er fastlagt i chartrets artikel 52, stk. 1, og begrundelsen for forskelsbehandlingen

86 Det må indledningsvis konstateres, at den forskelsbehandling, som er indført ved artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, er fastlagt i »lovgivningen« som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1, for så vidt som denne bestemmelse udspringer af vedtægten.

87 Med henblik på at begrunde den omhandlede forskelsbehandling har Kommissionen i øvrigt for det første gjort gældende, at der er større risiko for, at velfærden sættes på spil for en længstlevende ægtefælle efter en tjenestemand, som uventet dør, mens vedkommende endnu er i tjenesten, end for en længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, idet denne længstlevende ægtefælle vil have haft tid til at træffe de nødvendige beslutninger for at sikre sig en sådan økonomisk sikkerhed.

88 I denne henseende er det tilstrækkeligt at konstatere, at artikel 18 og 20 i bilag VIII til vedtægten begge tilsigter udbetaling af en efterladtepension til den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, som oppebar alderspension. Den længstlevende ægtefælle ansøger således i begge tilfælde om en efterladtepension, når vedkommendes ægtefælle allerede er udtrådt af tjenesten. Kommissionens argument om, at det er mere uventet for den længstlevende ægtefælle, at tjenestemanden dør, mens denne er erhvervsaktiv, end når denne er gået på pension, er derfor uden relevans.

89 Kommissionen har for det andet, støttet af Parlamentet, anført, at betingelsen om en minimumsvarighed på fem års ægteskab, som er fastsat i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, dels har til formål at forebygge svig, dels skal sikre den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning. Hvert af disse to formål skal undersøges successivt i lyset af den retspraksis, som er anført i præmis 70 ovenfor.

i) Formålet om at forebygge svig

90 Det bemærkes indledningsvis, at princippet om forbud mod svig og retsmisbrug ifølge Domstolen udgør et almindeligt EU-retligt princip, som borgerne skal overholde (dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 88 og 89). Bekæmpelse af svig udgør således et mål af almen interesse.

91 I denne forbindelse fremgår det i det væsentlige af dom af 19. december 2019, HK mod Kommissionen (C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 89 og 90), at en betingelse om en minimumsvarighed på et års ægteskab som den, der er fastsat i artikel 17 i bilag VIII til vedtægten, har til formål at sikre, at forholdet mellem de pågældende personer er reelt og stabilt, og dermed ikke forekommer åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til formålet om at bekæmpe svig.

92 Det forekommer således ikke urimeligt at underlægge retten for den længstlevende ægtefælle efter en tjenestemand eller en tidligere tjenestemand til at oppebære en efterladtepension en betingelse om, at ægteskabet opfylder en betingelse om en minimumsvarighed. En sådan betingelse gør det nemlig muligt at sikre sig, at dette ægteskab ikke udelukkende er motiveret af andre overvejelser end ønsket om et samliv såsom rent økonomiske overvejelser eller et ønske om at opnå opholdsret.

93 Det skal imidlertid fremhæves, at artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, som finder anvendelse, når ægteskabet er indgået efter tjenestemandens udtræden af tjenesten, pålægger en betingelse om ægteskabets minimumsvarighed, som er fem gange højere, end hvad der følger af den i artikel 18 i bilag VIII til vedtægten fastsatte betingelse, som finder anvendelse, når ægteskabet er indgået før tjenestemandens udtræden af tjenesten.

94 Det skal derfor også efterprøves, om betingelsen om ægteskabets varighed i henhold til artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, som ikke er omfattet af nogen undtagelse, ikke går åbenbart ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre, at der ikke foreligger svig.

95 I denne henseende må det først og fremmest konstateres, at sagen ikke indeholder nogen overbevisende forklaring eller noget bevis, der kan underbygge den antagelse, som Kommissionen og Parlamentet har lagt til grund, nemlig at sandsynligheden for svigagtig indgåelse af ægteskab stiger efter tjenestemandens udtræden af tjenesten, og dermed at en tjenestemand, der f.eks. gifter sig dagen før sin udtræden af tjenesten, er mindre tilbøjelig til svigagtigt at indgå ægteskab end en tjenestemand, som gifter sig dagen efter en sådan udtræden. Kommissionen og Parlamentet har heller ikke forklaret, hvorfor en tjenestemand, der er udtrådt af tjenesten, skulle være mindre tilbøjelig til at sikre sig mod bedrageriske hensigter hos en person, som ønsker at gifte sig med vedkommende, end en tjenestemand, som stadig er i tjenesten, og det derfor er nødvendigt at pålægge en fem gange højere minimumsvarighed af ægteskabet, når dette indgås efter tjenestemandens udtræden af tjenesten.

96 Ifølge fast retspraksis er en generel formodning for bedrageri endvidere ikke en tilstrækkelig begrundelse for en foranstaltning, som gør indgreb i formålene med EUF-traktaten (jf. dom af 19.12.2012, Kommissionen mod Belgien, C-577/10, EU:C:2012:814, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).

97 Det bemærkes i øvrigt, at ægteskabets varighed ikke nødvendigvis er den eneste indikator for dettes oprigtighed (jf. analogt dom af 20.6.2013, Giersch m.fl., C-20/12, EU:C:2013:411, præmis 72 og 73 og den deri nævnte retspraksis, og af 18.7.2013, Prinz og Seeberger, C-523/11 og C-585/11, EU:C:2013:524, præmis 36 og 37 og den deri nævnte retspraksis).

98 Artikel 20 i bilag VIII til vedtægten pålægger imidlertid udelukkende betingelsen om en minimumsvarighed på fem års ægteskab uden at hjemle mulighed for en undtagelse, hvorfor det er umuligt for den længstlevende ægtefælle, som har indgået et ægteskab efter den tidligere tjenestemands udtræden af tjenesten, at gøre gældende, at ægteskabet blev indgået i god tro, uanset hvilke objektive beviser der kunne fremlægges herfor. Denne bestemmelse indfører hermed en generel og uigendrivelig formodning om svig for så vidt angår ægteskaber, der har varet mindre end fem år.

99 Til gengæld er det i artikel 18, stk. 2, i bilag VIII til vedtægten bestemt, under hvilke objektive forhold ægteskabets minimumsvarighed ikke tages i betragtning, nemlig såfremt der er født et barn i tjenestemandens ægteskab inden dennes udtræden af tjenesten, og den længstlevende ægtefælle forsørger eller har forsørget dette barn. Lovgiveren har således lagt til grund, at der i tilfælde af et ægteskab, der var indgået før den tidligere tjenestemands udtræden af tjenesten, forelå objektive forhold, som gjorde det muligt at afkræfte formodningen om svig.

100 De objektive forhold, der er nævnt i den foregående præmis, udgør klare kriterier, som gør det muligt effektivt at forvalte efterladtepensionerne under iagttagelse af retssikkerhedsprincippet.

101 I den foreliggende sag er der, selv om sagsøgerens andet ægteskab blev indgået efter hendes ægtefælles udtræden af tjenesten, flere objektive forhold, som kan godtgøre, at der ikke er tale om et svigagtigt ægteskab. Sagsøgeren og hendes ægtefælle indledte nemlig deres samliv i 1985. Den 10. juni 1987 fik de et barn. Den 7. maj 1988 indgik de et første ægteskab. De blev ganske vist skilt den 29. april 1996, men genoptog samlivet allerede i 2002 og giftede sig igen den 20. august 2012. Hverken Kommissionen eller Parlamentet har i øvrigt hævdet, at den foreliggende sag var behæftet med svig.

102 Efter skilsmissen giftede sagsøgeren sig endvidere ikke med en tredjeperson. Som Retten bl.a. har anført i præmis 56 i dommen i appelsagen, kunne hun således, hvis hun ikke havde giftet sig med sin tidligere ægtefælle igen, have fået tildelt en efterladtepension i egenskab af fraskilt ægtefælle i overensstemmelse med artikel 27 i bilag VIII til vedtægten, hvilken ret hun mistede, da hun giftede sig igen.

103 I betragtning af den generelt højere alder for de tidligere tjenestemænd, som er omfattet af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, er kravet om en minimumsvarighed på fem års ægteskab i øvrigt særlig vanskeligt at opfylde for den længstlevende ægtefælle, der har giftet sig med en tidligere tjenestemand. Kravet kan således udelukke et betydeligt antal af disse ægtefæller, som ellers kunne have godtgjort, at der ikke forelå svig, fra at modtage efterladtepension.

104 Det bemærkes endelig, at lovgiver ikke altid har udelukket enhver individuel vurdering i vedtægten. Det er således bestemt i artikel 1, stk. 1, litra d), i bilag VII til vedtægten, at en tjenestemand, som ikke opfylder betingelserne for at få tildelt husstandstillæg, »ved en særlig, af grunde ledsaget, afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden« kan få tildelt dette, når den pågældende alligevel bærer familiemæssige byrder.

105 Det følger af det ovenfor anførte, at det er urimeligt at anse den i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten fastsatte betingelse om mindst fem års ægteskab, som er fem gange højere, end hvad der følger af den i artikel 18 i bilag VIII til vedtægten fastsatte betingelse, og som ikke er omfattet af nogen undtagelse, der gør det muligt at godtgøre, at der ikke foreligger svig, uanset hvilke objektive beviser der fremlægges, for at være nødvendig med henblik på at nå formålet om at bekæmpe svig.

ii) Formålet om at sikre den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning

106 Det skal indledningsvis præciseres, at det er fastslået, at formålet om at sikre den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning kan anses for legitimt (jf. i denne retning dom af 15.2.2005, Pyres mod Kommissionen, T-256/01, EU:T:2005:45, præmis 64 og 65). Det skal imidlertid tilføjes, at et sådant formål, som falder ind under budgetmæssige overvejelser, ikke i sig selv kan begrunde en undtagelse fra det almindelige ligebehandlingsprincip (jf. i denne retning og analogt dom af 21.7.2011, Fuchs og Köhler, C-159/10 og C-160/10, EU:C:2011:508, præmis 74).

107 Som det konkluderes i præmis 105 ovenfor, kan betingelsen om ægteskabets minimumsvarighed, jf. artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, imidlertid ikke begrundes i formålet om at bekæmpe svig. Det følger heraf, at den forskellige behandling, der er indført ved denne bestemmelse, ikke alene kan begrundes i hensynet til at sikre den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning.

108 Det skal under alle omstændigheder fastslås, at Kommissionen og Parlamentet ikke har fremlagt så meget som antydningen af bevis for, at den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning ville blive truet, hvis de længstlevende ægtefæller efter tidligere tjenestemænd, som har indgået ægteskab efter sidstnævntes udtræden af tjenesten, kunne få tildelt efterladtepension uden at have været gift i mindst fem år. Det er heller ikke blevet godtgjort, at denne økonomiske ligevægt ikke kunne blive berørt, hvis der i artikel 20 i bilag VIII til vedtægten var fastsat undtagelser fra betingelsen om, at ægteskabet skulle have varet mindst fem år.

109 For så vidt angår Kommissionens argument om, at den længstlevende ægtefælle efter en tidligere tjenestemand, som indgik ægteskabet efter dennes udtræden af tjenesten, ikke har deltaget i betalingen af bidragene til Unionens pensionsordning, bemærkes det endvidere, at det hverken fremgår af ordlyden af eller den sammenhæng, hvori artikel 20 i bilag VIII til vedtægten indgår, at efterladtepensionen er betinget af et tilstrækkeligt økonomisk bånd mellem den længstlevende ægtefælle og den institution, hvor tjenestemanden eller den tidligere tjenestemand var i tjeneste. Det er tværtimod tilstrækkeligt, at det ægteskab, der er indgået før tjenestemandens udtræden af tjenesten, har varet et år, for at den længstlevende ægtefælle kan få tildelt en sådan pension, selv om dødsfaldet f.eks. indtræder i begyndelsen af tjenestemandens karriere (jf. artikel 17 i bilag VIII til vedtægten), eller ægteskabet blev indgået nogle dage før tjenestemandens udtræden af tjenesten (jf. artikel 18 i bilag VIII til vedtægten).

110 Der indføres følgelig ved artikel 20 i bilag VIII til vedtægten en forskelsbehandling mellem de længstlevende ægtefæller efter tidligere tjenestemænd, som hverken er begrundet i formålet om bekæmpelse af svig, idet den ikke er nødvendig for at opfylde dette formål, eller i formålet om at sikre den økonomiske ligevægt i Unionens pensionsordning.

111 Da der ved denne artikel indføres en generel og uigendrivelig formodning om svig for så vidt angår par, hvis ægteskab har varet mindre end fem år, selv om en generel formodning om svig ikke er tilstrækkelig til at begrunde en foranstaltning, som gør indgreb i formålene med EUF-traktaten, respekterer artikel 20 i bilag VIII til vedtægten i øvrigt ikke det væsentligste indhold i retten til ligebehandling og forbuddet mod enhver forskelsbehandling.

112 Artikel 20 i bilag VIII til vedtægten tilsidesætter følgelig det almindelige ligebehandlingsprincip og princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder. Den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren har rejst, skal derfor tages til følge.

113 Den anfægtede afgørelse, som er truffet på grundlag af artikel 20 i bilag VIII til vedtægten, savner følgelig retsgrundlag og skal derfor annulleres.

3. Det tredje anbringende vedrørende en fejl i forbindelse med fortolkningen af begrebet »ægtefælle« som omhandlet i efterladtepensionsordningen

114 Sagsøgeren har gjort gældende, at begrebet »par« som følge af den generelle samfundsudvikling på dette område gennem en del år ikke kan defineres så smalt som et ægteskab. Denne udvikling underbygges dels af vedtægtens artikel 1d, stk. 1, andet afsnit, som sidestiller registreret partnerskab med ægteskab, dels af den udbredte anerkendelse af registreret partnerskab i EU. Der kan følgelig ikke ses bort fra varigheden af sagsøgerens og den afdøde ægtefælles samliv, som er bekræftet ved flere dokumenter.

115 Kommissionen har, støttet af Parlamentet, bestridt sagsøgerens argumenter.

116 Det bemærkes, at tildeling af efterladtepension i henhold til artikel 20 i bilag VIII til vedtægten er forbeholdt den længstlevende »ægtefælle«. Dette indebærer, at modtageren af efterladtepensionen skal have været forenet med den tidligere tjenestemand i et borgerligt forhold, som har udløst en række rettigheder og forpligtelser (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 71).

117 I denne henseende har Domstolen bemærket, at selv om faktiske parforhold og retlige parforhold, såsom ægteskabet, på visse områder kan udvise lighedstræk, kan disse lighedstræk ikke nødvendigvis medføre, at disse to former for samliv ligestilles. Ægteskabet er kendetegnet ved strenge formforskrifter og skaber omfattende gensidige rettigheder og forpligtelser mellem ægtefællerne, herunder pligten til at yde bistand og til solidaritet (dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 72 og 73).

118 I øvrigt har EU-lovgiver udtrykkeligt under visse betingelser udvidet anvendelsen af vedtægtens bestemmelser vedrørende gifte personer til personer, som har indgået et registreret partnerskab. I denne forbindelse følger det af vedtægtens artikel 1d, stk. 1, andet afsnit, at tjenestemanden, der har indgået et registreret partnerskab, skal opfylde de retlige betingelser i den nævnte bestemmelse for, at det registrerede partnerskab kan sidestilles med ægteskab i vedtægtens forstand (dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 74 og 76).

119 Ifølge Domstolen opfylder et faktisk parforhold, såsom samlivsforhold, derimod ikke disse kriterier, idet et sådant parforhold i princippet ikke er tildelt retlig status i henhold til lov (dom af 19.12.2019, HK mod Kommissionen, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, præmis 78).

120 I den foreliggende sag har sagsøgeren gjort gældende, at hun havde levet sammen med den afdøde tidligere tjenestemand i et samlivsforhold siden 2002, indtil parret giftede sig igen i 2012. Sagsøgeren har imidlertid ikke hævdet, at parret havde indgået et registreret partnerskab, før de giftede sig igen. Det er endvidere ubestridt parterne imellem, at den afdøde tidligere tjenestemand var gift med en tredjeperson fra den 11. september 1998 til den 22. december 2011.

121 Sagsøgeren kan følgelig ikke benytte sig af vedtægtens artikel 1d, stk. 1, andet afsnit.

122 Det bemærkes i øvrigt, at det, henset til den samfundsmæssige baggrund for anlæggelsen af den foreliggende sag, ikke tilkommer Retten at udvide vedtægtens anvendelsesområde med hensyn til udtrykket »ægtefælle«. En sådan ændring skal gennemføres af lovgiver (jf. i denne retning dom af 17.6.1993, Arauxo-Dumay mod Kommissionen, T-65/92, EU:T:1993:47, præmis 30 og 31).

123 Som Kommissionen har påpeget, har lovgiver desuden taget hensyn til samfundsudviklingen i forbindelse med vedtægtsreformerne. Lovgiver har navnlig ved Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 723/2004 af 22. marts 2004 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne (EUT 2004, L 124, s. 1) foretaget en ændring af vedtægtens artikel 1d, stk. 1, andet afsnit, med henblik på at omfatte tilfælde af ægteskabslignende samlivsforhold.

124 Det tredje anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

125 Det følger af det ovenfor anførte, at det første og det tredje anbringende skal forkastes som ugrundede, og at den anfægtede afgørelse skal annulleres med støtte i det andet anbringende.

Sagsomkostninger

126 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 133 træffes der afgørelse om sagsomkostninger ved den dom, hvormed sagens behandling ved Retten afsluttes. I henhold til det nævnte procesreglements artikel 219, der finder tilsvarende anvendelse på den foreliggende sag efter hjemvisningen, og for så vidt som Retten i dommen i appelsagen har udsat afgørelsen om sagsomkostningerne, tilkommer det Retten at træffe afgørelse om sagsomkostningerne, dels for så vidt angår sagens behandling ved Personaleretten og Retten i henhold til artikel 270 TEUF, dels for så vidt angår appelsagens behandling ved Retten.

127 I denne henseende pålægges det ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

128 Det følger af denne doms præmisser, at Kommissionen er den part, der i sidste ende har tabt sagen. Kommissionen skal følgelig pålægges at betale sagsomkostningerne i forbindelse med for det første den oprindelige sag F-104/15, der blev anlagt ved Personaleretten, og for det andet den foreliggende sag efter hjemvisningen.

129 For så vidt angår appelproceduren i sag T-695/16 P skal Kommissionen i henhold til procesreglementets artikel 211, stk. 3, bære sine egne omkostninger. Idet Retten har givet Kommissionen medhold i appellen, skal sagsøgeren endvidere pålægges at betale sine egne omkostninger i forbindelse med den nævnte procedure.

130 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, skal de institutioner, der er indtrådt i en sag, endelig bære deres egne omkostninger. Parlamentet skal derfor bære sine egne omkostninger i forbindelse med sag F-104/15 og i forbindelse med den foreliggende sag efter hjemvisningen. Da Parlamentet ikke indgav skriftligt indlæg i forbindelse med appelsagen, og Retten traf afgørelse i den

nævnte sag, uden at retsforhandlingerne omfattede en mundtlig del, deltog Parlamentet ikke i appelsagen som omhandlet i procesreglementets artikel 211, stk. 5, og har derfor ikke har afholdt omkostninger i forbindelse med den nævnte sag.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling):

1) **Europa-Kommissionens afgørelse af 24. september 2014 om afslag på at tildele RN efterladtepension annulleres.**

2) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler RN's omkostninger i forbindelse med sag F-104/15 og i forbindelse med den foreliggende sag efter hjemvisningen.**

3) **Kommissionen og RN bærer hver deres egne omkostninger i forbindelse med sag T-695/16 P.**

4) **Europa-Parlamentet bærer sine egne omkostninger i forbindelse med sag F-104/15 og i forbindelse med den foreliggende sag efter hjemvisningen.**

da Silva Passos Reine Truchot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 2020.

Underskrifter