2. Kommissionen skal berigtige sit økonomiske mellemværende med sagsøger og udbetale ham de forfaldne, men ikke udbetalte beløb, han har krav på.

3. Kommissionen idømmes sagsomkostningerne.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 31. maj 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 3. MAJ 1979 [1]

Høje Ret.

Sagsøger i den sag, som jeg i dag skal beskæftige mig med, blev i medfør af personalevedtægtens artikel 29, stk. 2, den 1. maj 1975 ansat ved Fællesskaberne i lønklasse A 2 som direktør ved atomforskningscentret i Ispra. Ved beslutning af 28. september 1977 blev hans tjenesteforhold i medfør af vedtægtens artikel 50, stk. 1, bragt til ophør med virkning fra 1. november 1977. Den nævnte vedtægtsbestemmelse lyder således:

»Fastansatte tjenestemænd i lønklasserne A 1 og A 2 kan efter ansættelsesmyndighedens afgørelse fritages fra deres stilling af tjenstlige grunde«.

Som følge heraf oppebærer sagsøger den i vedtægtens artikel 50, stk. 3, og bilag IV omhandlede godtgørelse, om hvilken det i artikel 50, stk. 5, bestemmes:

»Godtgørelsen samt det seneste samlede vederlag i henhold til foregående afsnit korrigeres med den justeringskoefficient, der gælder for det sted, hvor tjenestemanden sidst har gjort tjeneste«.

Da sagsøger efter sin udtræden af Fællesskabernes tjeneste har slået sig ned i Bruxelles, hvor han også havde sin bopæl på det tidspunkt, da han tiltrådte ved Fællesskaberne, idet han gennem en årrække havde arbejdet for et privat firma i Bruxelles, er han af den opfattelse, at den omhandlede godtgørelse bør udbetales i belgiske francs uden forudgående omregning til italienske lire efter den pr. 1. januar 1965 gældende partitet. Da administrationen afviste dette, indgav han den 17. januar 1978 en formel klage til ansættelsesmyndigheden. Den afviste

1 — Oversat fra tysk.

den 20. april 1978 klagen. Derfor har sagsøger nu den 19. juli 1978 anlagt sag ved Domstolen med følgende påstand:

1. Sagsøgtes udtrykkelige afslag af 20. 4. 1978 over for sagsøger erklæres ugyldigt.

2. Det statueres, at sagsøger har krav på, at de ham tilkommende hoved- og biydelser udbetales i belgiske francs.

3. Det statueres, at sagsøgte skal berigtige sit mellemværende med sagsøger, eventuelt under Domstolens kontrol.

4. Sagsøgte tilpligtes til at betale de ikke erlagte skyldige beløb, dvs. 200 000 belgiske francs, dog med forbehold af, at betalingen sker under sagen.

Jeg har følgende opfattelse af denne retstvist.

1. For så vidt har sagsøger ret i, at der i personalevedtægtens artikel 50 intet siges om, i hvilken valuta den afskedigede tjenestemand skal have sin godtgørelse udbetalt.

a) Det er imidlertid Kommissionens opfattelse, at der ikke her er tale om en egentlig retslakune. Tværtimod er man i stand til at udlede et generelt princip af de pågældende bestemmelser i tjenestemandsretten, og det er derfor nærliggende at regulere udbetalingen af godtgørelsen i artikel 50 i personalevedtægten i overensstemmelse hermed.

Således anfører Kommissionen, at det af vedtægtens artikel 63 følger, at tjenestemandens vederlag lyder på belgiske francs og udbetales i det lands valuta, hvor han gør tjeneste. Det er efter Kommissionens opfattelse vigtigt, at der for hver enkelt medlemsland er fastsat en justeringskoefficient, der har til formål at udligne forskellene i leveomkostningerne og de forskelle, som følger af uens udvikling i valutakurserne. Justeringskoefficienten fastsættes for tjenestestedet. Sker vederlagets udbetaling ikke i belgiske francs, sker omregningen på grundlag af de pr. 1. januar 1965 gældende pariteter.

En sådan regel har været indeholdt i adskillige forordninger om særlige foranstaltninger ved førtidig udtræden af tjenesten, eksempelvis som det blev nødvendigt ved oprettelsen af fælles institutioner for de europæiske Fællesskaber og ved de tre nye medlemsstaters tiltrædelse (forordning nr. 259/68 af 29. 2. 1968, EFT 1968 (I), s. 30; forordning nr. 2530/72 af 4. 12. 1972, EFT 1972 (1. til 8. 12.), s. 11 og forordning nr. 1543/73 af 3. 6. 1973, EFT L 155 af 11. 6. 1973, s. 1). Med hensyn til den degressive godtgørelse, der skal udbetales til de tjenestemænd, der her udtrådte af tjenesten, er det i begge de sidstnævnte ordninger udtrykkeligt bestemt, at godtgørelsen lyder på belgiske francs og korrigeres med den justeringskoefficient for det land, hvor den berettigede har bopæl og udbetales i bopælsstatens valuta. Sker udbetalingen i en anden valuta end belgiske francs, beregnes godtgørelsen på grundlag af de i vedtægtens artikel 63, stk. 3 omhandlede pariteter pr. 1. januar 1965. Til forskel herfra er der i forordning nr. 259/68 kun tale om justeringskoefficienten for bopælsstaten, men i praksis sker udbetalingen i bopælsstatens valuta og ud fra pariteterne i vedtægtens artikel 63.

Også pensionsordningen ligger på linje hermed, idet det i personalevedtægtens artikel 82 bestemmes, at pensionerne, der lyder på belgiske francs, korrigeres med den justeringskoefficient, der gælder for bopælsstaten. Her findes dog ganske vist den særegenhed, at den berettigede kan vælge valuta efter artikel 45 i personalevedtægtens bilag VIII på den måde, at ydelserne — hvorved pariteterne pr. 1. januar 1965 også er bestemmende — kan udbetales i oprindelseslandets, bopælslandets eller det lands valuta, hvor den institution, tjenestemanden tilhørte, har sæde.

Af disse betragtninger har Kommissionen udledt det generelle princip, at beløb, der lyder på belgiske francs, skal udbetales i tjenestestedets eller bopælsstedets valuta, alt efter hvilken justeringskoefficient, der skal anvendes. Skal udbetalingen ske i en anden valuta end belgiske francs sker omregningen på grundlag af de pr. 1. januar 1965 gældende pariteter. Efter Kommissionens opfattelse er det altså væsentligt, at der er en snæver sammenhæng mellem den valuta, i hvilken beløbene skal udbetales, og den pågældende justeringskoefficient for henholdsvis tjenestestedet eller bopælsstedet. I det omfang, pensionsreglerne afviger fra dette almindelige princip, er der tale om en exorbitant undtagelse, der må lades ude af betragtning. Med hensyn til de nærmere betingelser for udbetalingen er pensionsreglerne uegnet til en generel anvendelse. De må nemlig fortolkes snævert, fordi der er tale om undtagelsesregler. Herved har Kommissionen også fremhævet, at generaladvokat Mayras i sit forslag til afgørelse i sag 28/74 (Fabrizio Gillet mod Kommissionen, dom af 19. 3. 1975, Sml. 1975, s. 463) var af den opfattelse, at reglerne for udbetaling af pensionerne burde ændres således, at en pension, som blev korrigeret med en justeringskoefficient, skulle udbetales i valutaen i det land, hvis justeringskoefficient var blevet anvendt.

b) Sagsøger derimod har gjort gældende, at lakunerne med hensyn til de nærmere regler for udbetaling af beløbene i vedtægtens artikel 50 må udfyldes, så det giver mening. Der må herved tages hensyn til, at det helt fra begyndelsen af kun havde været meningen, at sagsøger midlertidigt skulle gøre tjeneste i Ispra. I særdeleshed må det også undgås, at de tjenestemænd, som efter anvendelse af artikel 50 flytter deres bopæl til en anden medlemsstat end Belgien, ligefrem pålægges en straf, idet disse tjenestemænd på grund af de af Kommissionen anvendte principper bliver udsat for en forskelsbehandling i forhold til tjenestemænd, der har tilbagelagt deres karriere ved Fællesskabernes hovedsæde. Sagsøger anfører, at de således forskelsbehandlede tjenestemænd modtager en godtgørelse, der omregnet til belgiske francs er 30 til 40 % ringere. Når henses til, at godtgørelsen udbetales i stedet for vederlaget, må artikel 63 i det hele, altså ikke alene bestemmelsens stk. 3, finde anvendelse, og i stk. 2 kan der derfor uden vanskelighed tales om »bopæl« i stedet for det sted, hvor tjenestemanden har gjort tjeneste, når henses til den bopælspligt, der foreskrives i personalevedtægtens artikel 20. Også en analog anvendelse af de allerede nævnte særlige forskrifter om førtidig udtræden af tjenesten kan komme på tale på samme måde, som det må gælde for pensionsreglerne, fordi godtgørelsen efter artikel 50 kan opfattes som en slags førtidspension. Sagsøger udleder nemlig af alle disse regler — også af artikel 63 efter en tilsvarende omformulering — det princip, at det er *bopælen*, der er afgørende, hvad

angår valg af justeringskoefficient og den valuta, som udbetalingen skal ske i.

2. Med hensyn til disse overvejelser er det først mit indtryk, at sagsøgers i forbifarten nævnte henvisning til, at han kun var blevet sendt til Ispra for at varetage en foreløbig funktion til gennemførelse af tidsbegrænsende programmer, ikke er afgørende.

For det første har Kommissionen eftertrykkeligt bestridt dette og andre hermed forbundne anbringender om, at den omstridte stilling i Ispra kun var blevet foreløbigt besat. Kommissionen har fremhævet, at sagsøger som »Directeur des projets approuvés« i høj grad indtog en varig stilling, nemlig koordinering af de forskellige projekter. Desuden var der tale om en førstegangsbesættelse, da sagsøger fik stillingen, og efter at han fratrådte i oktober 1977, blev stillingen opslået ledig med henblik på ny besættelse.

For det andet har det efter min mening overhovedet ingen betydning, om de opgaver, der varetages, er foreløbige, eller udøves mere varigt. Det afgørende er alene, at sagsøger har stået i et tjenestemandsforhold, selv om dette også var i en lønklasse, i hvilken der ikke ydes den samme sikkerhed som i lavere lønklasser. Herefter skal det alene undersøges, hvilke retsvirkninger der følger af, at tjenesteforholdet i medfør af artikel 50 blev bragt til ophør, i hvilken anledning sagsøger i øvrigt selv andetsteds har erklæret, at han blev fritaget fra sin stilling, fordi der var opstået problemer mellem ham og hans foresatte. Disse retsvirkninger må løbe parallelt, fordi artikel 50 ikke indeholder nogen hjemmel for en sondring. Der kan altså ikke lægges vægt på, hvilken varighed ansættelsesforholdet påregnedes at skulle have ved dets start, med mindre der gøres vold på bestemmelsens ordlyd.

Derimod er det klart af en ganske anden betydning, hvad sagsøger har anført om de ulemper, det havde medført for ham, at han ikke er blevet i Italien, et land med lave leveomkostninger, men er flyttet til Bruxelles, hvor han allerede tidligere arbejdede, og hvor han også efter sin udtræden af Fællesskabernes tjeneste bestræber sig på at skaffe sig en ny faglig eksistens. Det fremgår klart af de af Kommissionen udfærdigede tabeller, hvilke størrelsesordener, der er tale om, når man sammenligner sagsøgers situation med situationen for de tjenestemænd, der har gjort tjeneste i Bruxelles, og som også efter udtræden af tjenesten i medfør af artikel 50 forbliver i Belgien. I medfør af den af Kommissionen anvendte metode (anvendelse af den italienske justeringskoefficient og omregning efter de pr. 1. januar 1965 gældende pariteter) ligger sagsøgers godtgørelse 30 til 35 % under en tjenestemand i samme situation, der tidligere har haft tjenestested i Bruxelles. Det er selvfølgelig klart, at dette ikke er tilfredsstillende, med mindre det anses for normalt, at en tjenestemand efter sin udtræden af tjenesten også forbliver ved tjenestestedet. Dette kan imidlertid kun være reglen ved anvendelsen af artikel 41 i vedtægten, hvor der gælder en analog ordning, idet de her omhandlede tjenestemænd — der som bekendt har forret til genansættelse — ikke fuldstændigt træder ud af tjenesten.

Jeg vil dog med det samme anføre, at jeg har fået det indtryk, at det nævnte resultat, som sagsøger med rette betegner som utilfredsstillende, ikke kan undgås ved de konstruktioner, som sagsøger har udviklet her under sagen.

a) Hvad angår artikel 63 kan man ikke komme uden om det forhold, at det i bestemmelsens stk. 2 udtrykkelig foreskrives:

»det (nemlig vederlaget) udbetales i det lands valuta, hvor tjenestemanden gør tjeneste«.

Denne bestemmelse passer altså ikke på tilfælde som det foreliggende, netop fordi der her er tale om en forhenværende tjenestemand, der ikke længere gør tjeneste. Jeg mener heller ikke det er muligt, som af sagsøger foreslået, at læse »bopæl« i stedet for »tjeneste«. Også selv om artikel 20 i personalevedtægten bestemmer, at tjenestemanden skal tage bopæl på tjenestestedet eller i en sådan afstand fra dette, at han ikke hindres i udførelsen af sit arbejde, må det dog stadigvæk være korrekt at sondre mellem tjenestested og bopæl. I hvert fald går det langt ud over en bogstavelig fortolkning, såfremt man i en vedtægtsbestemmelse, der i øvrigt omhyggeligt sondrer mellem tjenestested og bopæl, ganske enkelt erklærer disse udtryk for substituerbare.

b) Med hensyn til spørgsmålet, om pensionsreglerne kan anvendes analogt, vil jeg for det første gerne fremhæve, at godtgørelsen efter vedtægtens artikel 50 er ganske anderledes indrettet og beregnes ganske anderledes end pensioner. For det andet skal jeg henvise til, hvad der allerede er blevet anført om pensionsreglernes særlige karakter. Når man også tager de kritiske bemærkninger i betragtning, som generaladvokat Mayras fremsatte i sag 28/74, kan det vanskeligt forsvares, at enkelte principper fra disse regler anvendes på helt anderledes faktiske omstændigheder.

c) Tilsvarende forholder det sig i ikke ringere grad i de ordninger, der indeholdes i de førnævnte forordninger om foransaltninger ved tjenestemænds førtidige udtræden af tjeneste som følge af oprettelse af fælles organer og de nye medlemsstaters tiltrædelse. I disse forordninger er det udtrykkeligt bestemt, at det er *bopælsstedets* justeringskoefficient, der skal anvendes, og at de omhandlede godtgørelser derfor skal udbetales i bopælsstatens valuta. I artikel 50, stk. 5, derimod tales der om anvendelse af den justeringskoefficient, der gælder for det sted, hvor tjenestemanden *sidst har gjort tjeneste.* Hvis denne justeringskoefficient — hvilket sagsøger i øvrigt ikke ønsker — blev kombineret med en udbetaling i bopælsstatens valuta — så ville det i det foreliggende tilfælde føre til, at det var den italienske justeringskoefficient, der skulle anvendes på den i belgiske francs udtrykte godtgørelse, hvilket ville give sagsøger en uberettiget fordel, idet den italienske justeringskoefficient på grund af udviklingen i lirekursen dengang var meget høj. Sagsøgers godtgørelse ville udtrykt i lire blive højere end hans sidste grundløn. Men jeg ser af den grund ikke noget holdepunkt for at ignorere henvisningen i artikel 50 til justeringskoefficienten for det sidste tjenestested. Dette ville være at anvende bestemmelsen mod dens formulering og har givet intet med analogi at gøre.

d) Det må derfor fastholdes, at der ingen principielle indvendinger kan rejses mod Kommissionens fortolkning af artikel 50, netop fordi — hvilket fremgår af, at justeringskoefficienten også skal udligne forskellene i valutaudviklingen — der består en snæver saglig sammenhæng mellem justerinskoefficienten og valget af den valuta, som godtgørelsen

fra Fællesskabet skal udbetales i. Hermed er det også klart, at artikel 50 med hensyn til den valuta, som godtgørelsen skal udbetales i, ikke indeholder nogen lakune, der kan medføre, at visse forskrifter skal finde analog anvendelse som af sagsøger hævdet.

3. Men tilbage står at undersøge det spørgsmål — som følge af et subsidiært anbringende fra sagsøger — om vedtægtens artikel 50 fortolket således, kan anses for lovlig, eller om bestemmelsen, som følge af, at den strider mod et retsprincip af højere gyldighed, må erklæres for uanvendelig. Som et sådant retsprincip kommer forbudet mod forskelsbehandling på tale, nemlig forskelsbehandling i forhold til tjenestemænd, der før anvendelsen af artikel 50 har tilbagelagt deres karriere i Belgien og også der beholder deres bopæl, men også i forhold til tjenestemænd, som er blevet omfattet af forordningerne om førtidig udtræden af tjenesten på grund af oprettelse af fælles organer og de nye medlemsstaters tiltræden.

I denne sammenhæng må man endnu engang holde sig for øje, hvilke ulemper tjenestemænd i sagsøgers situation har som følge af den pågældende anvendelse af artikel 50, stk. 5, når de efter at være udtrådt af tjenesten ikke beholder deres bopæl i Italien. De er altså nødt til enten at forblive på det tidligere tjenestested, hvis leveomkostninger godtgørelsen er afstemt efter, og herefter give afkald på enhver videre erhvervsaktivitet, hvilket dog forudsættes som en nærliggende mulighed i artikel 50, stk. 4. Eller de må acceptere en betydelig indtægtsnedgang, såfremt de ønsker at gøre brug af deres ret til fri bevægelighed, for hvilken der efter tjenesteforholdet ophører ikke skulle gælde nogle skranker.

Faktisk ses det heller ikke, hvorfor dette ved en udtræden af tjenesten i medfør af artikel 50 skulle være en tvingende nødvendighed, idet der ellers — her har sagsøger vel ret — gælder det princip, at bopælen frit kan vælges, når tjenesteforholdet er ophørt, og at de tjenestemændene tilkommende beløb fra Fællesskabet retter sig herefter. Det kan sikkert med megen føje hævdes, at således som artikel 50 anvendes, kan situationen sammenlignes med de tilfælde, hvor tjenestemænd er udtrådt af tjenesten på grund af de netop nævnte særforordninger. I alle disse tilfælde var formålet, af hensyn til tjenesten, at frigøre faste stillinger før udløbet af en normal tjenestemandskarriere. Herved bør det imidlertid ikke være afgørende, at der måtte være forskelle i beregningen af godtgørelsen efter vedtægtens bilag 4 på den ene side og de netop anførte særforordninger på den anden side. Det er også betegnende, at Kommissionen nu selv har foreslået Rådet, at artikel 50 ændres således, at det afgørende bliver *bopælsstedets* justeringskoefficient. Når denne eneste hensigtsmæssige løsning indtil nu ikke er blevet gennemført — idet jeg nemlig ikke ser nogen gyldig begrundelse for, at en sådan ordning kun findes i forordningerne om førtidig udtræden af tjenesten —, så skyldes det klart kun det forhold, at anvendelsen af artikel 50, i hvilken justeringskoefficienten som nævnt først blev indarbejdet i 1969, først skabte problemer, da der indtrådte en sådan udvikling i valutakurserne, som først ikke havde fundet sted.

På grundlag af ovenstående overvejelser bør vi ikke tøve med at forkaste den nuværende anvendelse af artikel 50 — dvs. anvendelsen af justeringskoefficienten for det sidste tjenestested i forbindelse med princippet om, at også den valuta, som godtgørelsen skal udbetales i, retter sig herefter — fordi denne anvendelse i tilfælde som det foreliggende fører til helt uacceptable resultater. I stedet bør man gå ud fra de grundlæggende hensyn, der har fundet udtryk i særforordningerne vedrørende førtidig udtræden af tjenesten, idet disse nemlig bestemmer, at det er den bopæl, der vælges efter udtræden af tjenesten, der er afgørende.

Dette betyder for det foreliggende tilfælde, at beregningsmetoden for sagsøgers godtgørelse må annulleres som ukorrekt, at afslaget på hans klage på samme måde må annulleres, og at det skal statueres, at han er beføjet til en godtgørelse efter artikel 50 i belgiske francs efter korrektion med den for Belgien gældende justeringskoefficient. Der er derimod efter min opfattelse ingen grund til at fastsætte videregående konstateringer i dommen, eksempelvis med henblik på godtgørelsens konkrete beregning og de nu skyldige, forfaldne beløb. Dette mener jeg er den sagsøgte Kommissions opgave, der vil have at drage de nødvendige administrative konsekvenser af annullationen af de anfægtede retsakter, og den herfor givne begrundelse, som jeg anser for korrekt.

4. Jeg skal derfor foreslå at give sagsøger medhold i hans påstands tre første punkter og at pålægge Kommissionen sagsomkostningerne, fordi det må antages, at sagsøger i alt væsentligt har fået medhold.