2. **Senest den 15. juli 1983 underretter Kommissionen Domstolen om de foranstaltninger, den har truffet til gennemførelse af nærværende dom.**

3. **Sagsøgerens krav om erstatning for sit økonomiske tab behandles om fornødent på et tidspunkt, der fastsættes senere.**

4. **Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes.**

O'Keeffe Bosco Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. december 1982.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

A. O'Keeffe
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 30. SEPTEMBER 1982 [1]

Høje Domstol.

1. De sager, som mit forslag til afgørelse vedrører, angår i første række virkningen af Rådets forordning nr. 3087/78 af 21. december 1978 for vederlagene for de tjenestemænd, der gør tjeneste i den lille by Ispra, der ligger i Vareseprovinsen i Norditalien. Tvisten vedrører i det væsentlige to punkter: for det første hvorvidt den i nævnte forordning fastsatte justeringskoefficient svarer til leveomkostningsniveauet, og for det andet datoen, fra hvilken koefficienten skal have gyldighed. I visse af sagerne er desuden rejst spørgsmålet om de negative følger af Rådets forordninger nr. 3085 og 3086/78 for udgiften til overførsel af en del af lønnen til udlandet. Domstolen

1 — Oversat fra italiensk.

har imidlertid allerede i den henseende udtalt sig imod tjenestemændenes krav, jfr. de tre domme af 4. februar 1982 i sagerne 817/79, 828/79 og 1253/79 (Sml., s. 245, 269 og 297).

Jeg skal kort sammenfatte forløbet af de forskellige sager, som Domstolen skal tage stilling til.

Sag 158/79

A — Ved klage, indgivet til Kommissionen den 11. april 1979, anfægtede Monique Rouemngous Carpentier, der er tjenestemand ved Kommissionen, og som gør tjeneste ved forskningscentret i Ispra, den i medfør af Rådets forordning nr. 3087/78 foretagne lønudbetaling, eftersom tilpasningen af justeringskoefficienten først havde gyldighed fra den 1. januar 1978 og således ikke omfattede 1976 og 1977. Kommissionen afviste klagen ved cirkulæreskrivelse af 12. juli 1979. Herefter anlagde Monique Roumengous sag den 11. oktober 1979, idet hun påstod forordning nr. 3087/78 samt Kommissionens foranstaltning til gennemførelse af forordningen kendt ugyldig. Hun nedlagde således påstand om, *at* forordningen kendtes uanvendelig over for hende, *at* beregningen af den efterbetaling, hun havde ret til, blev annulleret, og *at* det anerkendtes, at hun havde krav på det ved justeringskoefficientens forhøjelse med 6,4 % fra den 1. januar 1976 fremkomne beløb, hvilket beløb burde forhøjes »under hensyntagen til det højere prisniveau i Varese i forhold til Rom«, med renter.

Kommissionen påstod i første række sagen afvist. I begyndelsen behandledes derfor kun formalitetsspørgsmålet, og efter den mundtlige forhandling (som fandt sted den 19. og 20. februar 1981) fremsatte jeg forslag til afgørelse den 14. maj 1981 (Sml. 1981, s. 1512). Ved kendelse af 30. juni 1981 besluttede Domstolen at tage stilling til formalitetsspørgsmålet samtidig med realitetsspørgsmålet. Skriftvekslingen fortsatte således indtil den mundtlige forhandling den 14. juli 1982.

Sag 737/79

B — Den 26. marts og den 6. april 1979 indgav Dino Battaglia, som gør tjeneste ved forskningscentret i Ispra, to klager til Kommissionen; heri klagede han over, at de samtidig med lønudbetalingen i januar 1979 foretagne efterbetalinger som følge af den ændring af justeringskoefficienten for Italien, der var fastsat i nævnte forordning nr. 3087/78, først havde gyldighed fra den 1. januar 1978 og ikke fra den 1. januar 1976. Han krævede samtidig, at Kommissionen skulle »træffe de nødvendige foranstaltninger til udligning af hans tab af købekraft i årene 1976 og 1977«. Kommissionen afviste klagen ved ovennævnte cirkulæreskrivelse af 12. juli 1979. Herefter anlagde Dino Battaglia den 17. oktober 1979 sag mod Kommissionen og gjorde herunder gældende, at Kommissionens afvisning af klagen og anvendelsen af forordning nr. 3087/78 over for ham var retsstridig. På grundlag heraf nedlagde han påstand om:

a) annullation af den sagsøgte institutions afgørelse, hvorved han ikke alene kun havde fået efterbetaling som følge af forhøjelsen af justeringskoefficienten med virkning fra den 1. januar 1978, men hvorefter efterbetalingerne desuden var beregnet uden hensyntagen til leveomkostningsniveauet i Varese-provinsen;

b) at det statueredes, at forordning nr. 3087/78 ikke kunne finde anvendelse over for ham, i det omfang den kun havde tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1978;

c) at han desuden kendtes berettiget til et supplerende vederlag for årene 1976/1977, fastsat under hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen, med renter;

d) subsidiært, at sagsøgte tilpligtedes at betale ham erstatning for de tab, han havde lidt;

e) mere subsidiært, at det fastsloges, at betingelserne for tilpasning af vederlaget allerede var opfyldt i 1976, og at Rådet følgelig burde have truffet passende foranstaltninger for at sikre, at tjenestemændene — uden forskelsbehandling — fik udbetalt deren løn i overensstemmelse med vedtægtens artikler 64 og 65.

Kommissionen påstod sagen afvist; herefter bestemte Domstolen, at kun formalitetsspørgsmålet skulle behandles under den mundtlige forhandling. Den 14. maj 1981 fremsatte generaladvokaten forslag til afgørelse og tog ligeledes kun stilling til afvisningspåstanden. Ved kendelse af 30. juni 1981 besluttede Domstolen — som i Roumengous-sagen — at henskyde afgørelsen vedrørende afvisningspåstanden til afgørelse ved den endelige dom. Anden del af den mundtlige forhandling fandt sted den 14. juli 1982.

Sag 543/79

C — Anton Birke, der også er tjenestemand ved forskningscentret i Ispra, indgav to klager til Kommissionen, henholdsvis den 27. marts og den 11. april 1979, hvori han for det første anførte, at hans reelle vederlag var blevet betydeligt nedsat som følge af gennemførelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086/78, og for det andet, at forhøjelsen af justeringskoefficienten i medfør af forordning nr. 3087/78 også omfattede årene 1976 og 1977. Ved en ny klage af 21. juni 1979 (i form af ensartede klager indgivet sammen med mange andre tjenestemænd med samme tjenestested) gjorde Anton Birke indsigelse mod, at forordningerne nr. 3085 og 3086/78 fandt anvendelse på hans vederlag, og specielt mod de virkninger, forordningerne havde på bestemmelserne om overførsel af en del af vederlaget til udlandet.

Kommissionen gjorde nærmere rede for sin holdning i to cirkulæreskrivelser af 12. juli og 28. september 1979, hvori den afviste de nævnte krav. Ved stævning, indgivet den 11. oktober 1979, og rettet mod Kommissionen og Rådet, indbragte Anton Birke sagen for Domstolen og nedlagde påstand om:

a) *at* hans lønsedler for januar-april 1979 og Kommissionen klageafgørelser af 12. juli og 28. september 1979 blev annulleret;

b) *at* han kendtes berettiget til et vederlag fastsat under hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen eller — subsidiært — i Rom, beregnet fra 1976;

c) *at* han desuden for perioden efter den 1. april 1979 kendtes berettiget til et vederlag i lire, der mindst svarer til det vederlag, han fik udbetalt i lire i marts samme år under hensyntagen til virkningerne på det samlede vederlag af de overførsler til udlandet, der

foretages i henhold til artikel 17 i vedtægtens bilag VII, og den fra 1. april 1979 gennemførte tilpasning af vederlag;

d) subsidiært *at* det statueredes, at tilpasningen af vederlaget til de nye beregningskriterier i forordningerne nr. 3085 og 3086/78 skal foretages ved passende overgangsbestemmelser og i forhold til fremtidige (faktiske) lønforhøjelser;

e) mere subsidiært *at* det statueredes, at sagsøgeren kendtes berettiget til, at den nye ordning finder anvendelse på hans vederlag efter de samme regler, som er fastsat for pensioner i artikel 4 i forordningen nr. 3085/78 (dvs. med virkning fra den 1. oktober i stedet for den 1. april 1979; nedsættelsen skal ske gradvist over en periode på ti måneder);

f) *at* Kommissionen under alle omstændigheder tilpligtes at berigtige det vederlag, som tilkommer sagsøgeren i henhold til ovennævnte påstande, og at Kommissionen sammen med Rådet dømmes til at betale ham forskellen mellem det udbetalte vederlag og det skyldige vederlag med renter.

Både Rådet og Kommissionen nedlagde påstand om afvisning. Domstolen fulgte samme linje som i Roumengous- og Battaglia-sagerne: den mundtlige forhandling blev begrænset til kun at omfatte formalitetsspørgsmålet. Den 14. maj 1981 fremsatte generaladvokaten forslag til afgørelse herom. Ved dom af 12. november 1981 afviste Domstolen sagen, for så vidt den var rettet mod Rådet; med hensyn til den af Kommissionen nedlagte afvisningspåstand besluttede Domstolen »først at tage stilling til, hvorvidt sagen ... kan fremmes til realitetsbehandling, når parterne har fremført deres argumenter og fremlagt de relevante oplysninger vedrørende realiteten« (jfr. Sml. 1981, s. 2669, præmis 30). Endelig fandt anden del af den mundtlige forhandling sted i retsmødet den 10. december 1981, naturligvis kun med Kommissionen som sagsøgt.

Sag 799/79

D — Günter Bruckner, der er EF-tjenestemand ved forskningscentret i Ispra, indgav den 21. juni 1979 sammen med andre tjenestemænd en klage til Kommissionen over, at Rådets forordninger nr. 3085 og 3086/78 fandt anvendelse på hans vederlag, navnlig i betragtning af de virkninger, som forordningerne havde på bestemmelserne om overførsel af en del af vederlaget til udlandet. Klagen var identisk med den klage, som også Anton Birke indgav den 21. juni 1979, jfr. ovenfor.

Kommissionen gjorde nærmere rede for sin holdning i de to allerede nævnte cirkulæreskrivelser af 12. juli og 28. september 1979, og afviste Günter Bruckners krav. Ved stævning, indgivet den 12. november 1979, anlagde han derfor sag mod Kommissionen og Rådet; hans påstande var for en stor del sammenfaldende med de af Anton Birke nedlagte påstande, men han anfægtede ikke lønsedlen for januar 1979, og følgelig har han ikke nedlagt påstand om, at han kendes berettiget til et vederlag, beregnet fra den 1. januar 1976, som er fastsat under hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen eller subsidiært i Rom. Rådet

påstod sagen afvist. Den 27. december 1979 udvidede sagsøgeren sin påstand, idet han også anfægtede lønseddelen for januar 1979, hvor forordning nr. 3087/78 for første gang blev anvendt. Ved indlæg af 11. februar 1980 nedlagde Kommissionen påstand om, at dette yderligere krav blev afvist fra påkendelse. Domstolen besluttede, at den mundtlige forhandling kun skulle omfatte formalitetsspørgsmålet, og generaladvokaten fremsatte herefter forslag til afgørelse i retsmødet den 14. maj 1981. Ved dom af 12. november 1981 (jfr. Sml. 1981, s. 2697) afviste Domstolen sagen, for så vidt den var rettet mod Rådet. Anden del af den mundtlige forhandling fandt derefter sted den 10. december 1981, med Kommissionen som eneste sagsøgte.

De forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79

E — Ved en række enslydende klager, indgivet den 27. marts og den 11. april 1979, klagede Jan Amesz, Rolf Bauch, Jakob Flamm, Hans Hoffmann, Helmut Knoeppel og Henricus Nijman, der alle er EF-tjenestemænd ved forskningscentret i Ispra over, at deres nettovederlag var blevet væsentligt nedsat som følge af anvendelsen af forordningerne nr. 3085/78 og 3086/78, og desuden over, at forhøjelsen af justeringskoefficienten i medfør af forordning nr. 3087/78 ikke var udvidet til også at omfatte 1976/1977. Ved nye klager, indgivet den 21. juni 1979, anførte de samme tjenestemænd, at forordningerne nr. 3085 og 3086/78 fandt anvendelse på deres vederlag og henviste navnlig til de virkninger, forordningerne havde på bestemmelserne om overførsel af en del af vederlaget til udlandet. Som det fremgår, er der tale om de samme klagepunkter som i de af Anton Birke indgivne klager, jfr. ovenfor.

Kommissionen tog stilling til klagerne i sine to cirkulæreskrivelser af 12. juli og 28. september 1979, hvori den afviste tjenestemændenes krav. Ved stævninger, indgivet den 11. oktober 1979, anlagde de herefter sag mod Rådet og Kommissionen; deres påstande lignede i vidt omfang de påstande, Anton Birke nedlagde. Rådet nedlagde påstand om, at sagen i forhold til Rådet blev afvist. På grund af deres objektive forbindelse har Domstolen ved kendelse af 10. november 1981 forenet de seks sager med henblik på den mundtlige forhandling og domsafsigelsen. Ved en ny kendelse af samme dato afviste Domstolen herefter de seks sager, for så vidt de var rettet mod Rådet. Endelig fandt den mundtlige forhandling sted den 10. december 1981; her deltog sagsøgerne og Kommissionen.

2. Det første spørgsmål, der skal tages stilling til endnu engang, er formalitetsspørgsmålet.

Med hensyn til de af Monique Roumengous og Dino Battaglia anlagte sager (sagerne 158/79 og 737/79) skal jeg bekræfte, hvad jeg allerede fremførte i mit forslag til afgørelse af 14. maj 1981, nemlig at de antages til realitetsbehandling, men udelukkende for så vidt angår påstanden om ændring af justeringskoefficienten for 1978 og de dermed forbundne krav. Med hensyn til påstanden om ændring af justeringskoefficienten for 1976 og 1977 er jeg fortsat af den opfattelse, at denne påstand bør afvises fra realitetsbehandling, idet der ikke rettidigt var blevet indgivet klager over

lønsedlerne i den pågældende periode (jfr. punkt 16 og 18 i nævnte forslag til afgørelse).

Ved samme lejlighed nåede jeg i forbindelse med spørgsmålet om, hvorvidt Birke-sagen (sag 543/79) kunne antages til realitetsbehandling, som i Roumengous- og Battaglia-sagerne, frem til, at den burde afvises, da der ikke rettidigt var indgivet klager over lønudbetalingerne i perioden 1976/1977, og at påstanden om ændring af den ved forordning nr. 3087/78 fastsatte justeringskoefficient også burde afvises på grund af manglende overensstemmelse mellem klagens indhold — der kun vedrørte spørgsmålet om den tilbagevirkende gyldighed — og søgsmålets genstand. Jeg skal i den forbindelse henvise til mine betragtninger i punkt 17 i mit forslag til afgørelse af 14. maj 1981. Birke-sagen bør således kun antages til realitetsbehandling med hensyn til påstanden vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet. Jeg bekræfter min indstilling og ønsker kun at ændre mit forslag af 14. maj 1981 på den måde, at Birke-sagen udelukkende antages til realitetsbehandling for så vidt angår påstanden om annullation af lønsedlen for april 1979.

Som tidligere nævnt er sagsgenstanden i de sager, der er anlagt af Jan Amesz, Rolf Bauch, Jakob Flamm, Hans Hoffmann, Helmut Knoeppel og Henricus Nijman (de forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79), helt den samme som i Birke-sagen, ligesom den er blevet behandlet på samme måde; jeg skal tilføje, at Kommissionen i svarskriftet har påstået sagerne afvist med den samme begrundelse, som den fremførte i Birke-sagen. Jeg skal derfor også af den grund blot henvise til de argumenter, jeg fremførte den 14. maj 1981 med hensyn til Birke-sagens antagelse til realitetsbehandling. På grundlag heraf er jeg af den opfattelse, at de af Jan Amesz m.fl. anlagte sager kun kan antages til realitetsbehandling, for så vidt angår påstandene vedrørende spørgsmålet om overførsel af en del af vederlaget til udlandet.

Endelig er der Bruckner-sagen (sag 799/79). I mit forslag til afgørelse af 14. maj 1981 tog jeg ikke specielt stilling til dette spørgsmål. Bruckner-sagen er i visse henseender forløbet anderledes end Birke-sagen og Amesz m.fl.-sagen, nemlig således:

a) Günter Bruckner indgav kun en administrativ klage (i juni 1979) angående anvendelsen af forordningerne nr. 3085 og 3086/78 på hans vederlag; klagen drejede sig om virkningerne af forordningerne på overførslen af en del af vederlaget til udlandet;

b) tilsvarende vedrører hans søgsmål udelukkende lønudbetalingen i april 1979 på den måde, at kravene om ændring af justeringskoefficienten og om fastsættelse af en tidligere dato, fra hvilken ændringen skulle finde anvendelse, ikke indgår i påstandene (de er streget ud med kuglepen).

Jeg skal imidlertid minde om, at Günter Bruckner ved skrivelse af 27. december 1979 udvidede sin påstand, idet han ligeledes anfægtede lønudbetalingen for januar 1979 (som blev gennemført på grundlag af forordning nr. 3087/78), og at Kommissionen ved skrivelse af 11. februar 1980 påstod denne yderligere påstand afvist.

Ud fra sagens omstændigheder mener jeg, at Bruckner-sagen bør afvises fra

påkendelse med hensyn til spørgsmålet om den i januar 1979 anvendte justeringskoefficient, først og fremmest fordi hans klage ikke indeholdt det pågældende klagepunkt. Selv om den administrative klage også havde omfattet lønudbetalingen i januar 1979, ville den i øvrigt under alle omstændigheder være for sent indgivet, da der i juni 1979 allerede var forløbet mere end tre måneder fra tidspunktet for den anfægtede akt (jfr. tjenestemandsvedtægtens artikel 90, stk. 2, 1. punktum), og således også siden udbetalingen af lønnen i januar s.å.

Kommissionens påstand om afvisning af Bruckners nye påstand af 27. december 1979 er ligeledes begrundet; hans påstand blev også nedlagt for sent i forhold til den dato, da der blev truffet afgørelse vedrørende den forudgående klage: i henhold til vedtægtens artikel 91, stk. 3, skal søgsmålet anlægges inden for en frist på tre måneder fra nævnte dato, og i den foreliggende sag er der forløbet mere end fem måneder mellem klageafgørelsen af 12. juli 1979 og den udvidede påstand af 27. december 1979.

3. Jeg går herefter over til realitetsspørgsmålet og skal først behandle spørgsmålet om den justeringskoefficient, som anvendes over for tjenestemænd, der gør tjeneste ved forskningscentret i Ispra; spørgsmålet vil blive behandlet generelt og uden hensyn til min opfattelse af, hvorvidt de forskellige sager på det punkt bør antages til realitetsbehandling.

Sagsøgerne forfølger med deres klager to forskellige formål. Dels ønsker de, at Rådets forordning nr. 3087/78, som fastsatte den nye justeringskoefficient for Italien til 146,4, og som skulle finde anvendelse fra den 1. januar 1978, altså en tilbagevirkende gyldighed på et år, anvendes fra den 1. januar 1976. Dels har de krævet en ændring af koefficientens størrelse, idet de har gjort gældende, at den bør fastsættes på grundlag af leveomkostningerne i det område, hvor tjenestemændene gør tjeneste — i den foreliggende sag Varese-provinsen — snarere end i hovedstaden. De har i den forbindelse anført, at prisniveauet i Varese-provinsen i perioden fra 1976 til 1978 har været væsentligt højere end i Rom.

Sagsøgerne har anfægtet den foranstaltning, hvorved Kommissionen i medfør af Rådets forordning nr. 3087/78 udbetalte deres vederlag, idet de har gjort gældende, at den pågældende forordning er behæftet med en række mangler. De har således anført, at der er tale om en tilsidesættelse af reglerne om den geografiske justeringskoefficient i tjenestemandsvedtægtens artikler 64 og 65, af vedtægtens artikel 24 om bistandspligten, af princippet om forbud mod forskelsbehandling og af reglerne om overholdelse af væsentlige formforskrifter.

4. I medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 64, stk. 1, »[korrigeres] tjenestemandens vederlag, udtrykt i belgiske francs, ... med en koefficient, der er over, under eller lig med 100 %, afhængig af de forskellige tjenestesteders levevilkår«. Vedtægtens artikel 65, stk. 2, bestemmer, at »i tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne træffer Rådet efter fælles aftale inden for en frist på højst to måneder afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft«.

Ifølge sagsøgerne er forordning nr. 3087/78 i strid med artikel 64, eftersom

de statistiske undersøgelser, på grundlag af hvilke ændringerne i leveomkostningerne opgøres med henblik på fastsættelse af justeringskoefficienten, er foretaget ud fra leveomkostningerne i hovedstaden (dvs. Rom) i stedet for i Vareseprovinsen, der er sagsøgernes faktiske tjenestested. Desuden er justeringskoefficienten ikke blevet forhøjet på det nødvendige tidspunkt svarende til konstateringen af en væsentlig ændring i leveomkostningerne, hvilket er i strid med artikel 65; især er der ved forordning nr. 3087/78 — der fastsatte datoen for anvendelsen af den nye justeringskoefficient for Italien til den 1. januar 1978 — ikke taget hensyn til, at leveomkostningerne i Italien og særlig i Vareseprovinsen før nævnte tidspunkt var steget betydeligt.

Klagepunktet, som støttes på vedtægtens artikel 64, rejser spørgsmålet om rækkevidden af udtrykket »tjenestesteder«, som findes i bestemmelsens stk. 1, nemlig om der ved udtrykket skal forstås den stat, hvor den institution er beliggende, hvor EF-tjenestemanden gør tjeneste, eller det specielle sted, hvor institutionen er. I det første tilfælde vil der fortsat være mulighed for at vælge leveomkostningsniveauet i den pågældende stats hovedstad som grundlag, idet leveomkostningsniveauet i et lands centrum må antages at være et afgørende udtryk for landets levestandard eller landets gennemsnitlige leveomkostningsniveau. Rådet fortolkede tidligere den pågældende bestemmelse således, at der ved udtrykket skulle forstås den lokalitet, hvor tjenestestedet er beliggende. Jeg skal i den forbindelse henvise til, at Rådets forordninger nr. 1/67/EKSF, 988/67/EØF og 9/67/Euratom af 12. december 1967 fastsatte to koefficienter såvel for Frankrig (130,5 % for Paris og visse departementer og 122,5 % for det øvrige land) som for Italien (114 % for Ispra og 114,5 % for det øvrige land). Sondringen blev opretholdt for Frankrig i Rådets efterfølgende forordning nr. 1748/68 af 29. oktober 1968, som forhøjede koefficienten til 137,5 % for Paris og visse departementer og til 128,5 % for det øvrige land. Det var først med virkning fra oktober 1968 for Italiens vedkommende og fra oktober 1969 for Frankrigs vedkommende (jfr. Rådets forordning nr. 95/70 af 19. januar 1970), at denne ordning blev ophævet, og det blev besluttet kun at anvende én koefficient for hver enkelt medlemsstat, uden hensyn til forskellen (der undertiden er betydelig) i leveomkostningerne i forskellige dele af samme land.

Kommissionen har hævdet, at man med denne ændrede politik har ønsket at undgå lønforskelle inden for samme land. Ganske vist indebærer den nye ordning ofte en fordel for tjenestemanden, idet leveomkostningerne normalt er højere i hovedstaden end i det øvrige land; dette kan være grunden til, at ordningen har fungeret i årevis uden at give anledning til generelle klager fra tjenestemændenes side. Situationen i Italien er imidlertid speciel, idet leveomkostningerne i forhold til de øvrige dele af landet ikke alene er højere i hovedstaden og de store byer i forhold til de øvrige dele af landet, men også i visse mindre eller små byer, navnlig i Norditalien, hvor der især fra slutningen af tresserne har været en hurtig og voldsom industriel udvikling. Denne tingenes

tilstand består fortsat, samtidig med den økonomiske krise, en kraftig inflation og en mærkbar forringet værdi af liren i forhold til øvrige valutaer; derfor er leveomkostningerne i visse dele af Norditalien stadig højere end i Rom.

Jeg vender herefter tilbage til spørgsmålet om fortolkningen af tjenestemandsvedtægtens artikel 64; jeg mener, at udtrykket »tjenestesteder« i bestemmelsen skal forstås som de konkrete steder, hvor fællesskabsinstitutionerne er beliggende, og ikke det land, de ligger i. Jeg støtter min opfattelse på forskellige argumenter. Rent sprogligt må det ikke undervurderes, at udtrykket »tjenestesteder« er mere præcist og snævert end en generel henvisning til den medlemsstat, hvori tjenestemanden gør tjeneste. Logisk set forekommer det ved fastsættelsen af leveomkostningsniveauet helt rimeligt at tage særlig hensyn til den by, hvor tjenestemanden gør tjeneste, eftersom det virker irrationelt at se bort fra en forskellig økonomisk udvikling fra område til område, som er karakteristisk for mange lande, navnlig de største. Under disse omstændigheder ville det indebære en opgivelse af princippet om ligebehandling af tjenestemændene, såfremt man tiltrådte det synspunkt, at tjenestestedet er ensbetydende med det land, hvor institutionen er beliggende. Kun ved at lægge levevilkårene på det konkrete sted, hvor institutionen ligger, til grund, når man frem til, at vederlagenes størrelse — under lige vilkår i øvrigt — sikrer samme købekraft, uanset i hvilket land, tjenestemændene gør tjeneste.

Dernæst finder jeg det vilkårligt at fortolke reglen således, at leveomkostningerne skal fastsættes på grundlag af oplysninger vedrørende hovedstæderne. Når en sådan fortolkning har været fremherskende, hænger det antagelig sammen med, at den største del af EF-tjenestestederne ligger i medlemsstaternes hovedstæder; men det er åbenbart, at når der er tale om institutioner med en sådan beliggenhed, vil en hensyntagen til leveomkostningerne i hovedstæderne være af specifik karakter, idet der i så fald er tale om leveomkostningerne på det konkrete sted, hvor tjenestemanden gør tjeneste. Hvis man derimod i alle tilfælde vil forstå det i artikel 64 anvendte udtryk (»tjenestesteder«) som en angivelse af medlemsstaternes hovedstæder, vil dette klart føre til en stramning af bestemmelsens ånd og bogstav.

Man kan indvende, at det ikke er muligt overalt og til enhver tid at sikre alle tjenestemænd nøjagtig den samme købekraft: man må tage hensyn til, at de statistiske undersøgelser ikke kan blive helt nøjagtige, og til de tekniske problemer i forbindelse med indsamlingen og bearbejdelsen af oplysningerne. I henhold til den allerede nævnte artikel 65, stk. 2, i vedtægten, skal der imidlertid kun ske en tilspasning af justeringskoefficienten i tilfælde af en *væsentlig* ændring i leveomkostningerne. Det kan heraf udledes, at fællesskabslovgiveren ikke har lagt vægt på, at lønningerne er fuldstændig identiske *(identisk* købekraft, uanset tjenestested), men at der er en væsentlig og rimelig overens-

stemmelse, og at man således anerkender eventuelle mindre forskelle.

Jeg behøver næppe understrege, at forordning nr. 3087/78 ikke kunne ændre tjenestemandsvedtægten. Forordningen er en forordning til gennemførelse af vedtægten, og den er blevet udstedt i henhold til den i artikel 64, stk. 2, og artikel 65, stk. 3, fastsatte fremgangsmåde. Ud fra princippet om retskildernes rangfølge kan forordningen følgelig ikke indeholde en regel, der fraviger reglerne i den retsakt, som den skal gennemføre.

5. Selve beregningen af den justeringskoefficient for Italien, som findes i forordning nr. 3087/78, fremgår af Kommissionens redegørelser og de dokumenter, den har fremlagt under sagen. Grundlaget for beregningen er en undersøgelse fra 1975, som udelukkende angik leveomkostningerne i hovedstæderne, samt en undersøgelse, som blev foretaget i 1965-1967 på grundlag af familiebudgetter; resultaterne heraf blev for Italiens vedkommende ajourført ved hjælp af statistiske beregninger på grundlag af udviklingen af leveomkostningerne i Rom. Desuden foretog EF's statistiske kontor i maj 1976 en undersøgelse i Varese, hvori indgik 230 udgiftsposter (bortset fra husleje, opvarmning og elektricitet, som er blevet undersøgt senere); undersøgelserne viste, at leveomkostningerne i Varese var højere end den justeringskoefficient, der på det tidspunkt var gældende for Italien: helt nøjagtigt var sidstnævnte koefficient 112,04 %, mens leveomkostningerne i Varese var steget til 126,4%. Med henblik på at gøre de to tal direkte sammenlignelige skulle tallet for Rom forhøjes med 6,7 %, svarende til forskellen i udviklingen i leveomkostningerne i Italien og i Belgien fra december 1975 til juni 1976. Forskellen mellem Rom og Varese var herefter 7,66 % (112,04 + 6,7 % = 118,74; 126,4 - 118,74 = 7,66). Desuden betød den i Varese foretagne undersøgelse af huslejeniveauet, at leveomkostningerne i Varese faldt fra 126,5 til 121,5 (jfr. rapporten af 17. august 1976 fra EF's statistiske kontor, der var vedlagt som bilag til Kommissionens indlæg af 12. 1. 1982). Forskellen mellem Rom og Varese blev således mindre efterfølgende og androg sluttelig 2,76 % (= 121,5 - 118,74). Der var dog fortsat tale om en væsentlig forskel. Men denne forskel blev der ikke taget hensyn til i forordning nr. 3087/78, hvor koefficienten alene var beregnet på grundlag af leveomkostningerne i hovedstaden.

De undersøgelser, som EF's statistiske kontor havde foretaget, blev bekræftet af de undersøgelser, som det italienske statistiske institut (ISTAT) gennemførte. De pågældende undersøgelser viste nemlig, at forskellene mellem Rom og Varese for årene 1976-1978 var som følger: med 100 i 1970 var indekset i 1976 195,1 for Rom og 199,4 for Varese; med 100 i 1976 var indekset i 1977 115,8 for Rom og 127,4 i 1978, mens de for Varese var 119,7 i 1977 og 132,5 i 1978 (jfr. telex fra generaldirektøren for ISTAT, der var vedlagt som bilag til Kommissionens indlæg af 12. 1. 1982).

At Kommissionen selv var i tvivl på det tidspunkt i slutningen af 1978, da den skulle fremsætte forslag til ændring af justeringskoefficienten for Italien, fremgår klart af en passage i begrundelsen til det forslag, Kommissionen fremsatte til Rådet den 10. november 1978, og som skulle blive til forordning nr. 3087/78. I forslagets sjette afsnit hedder det: »Kommissionen bemærker, at anvendelsen af en enkelt justeringskoefficient [pr. tjenesteland], nærmere bestemt for hovedstaden ... bevirker, at de tjenestemænd, der gør tjeneste i Ispra, kommer i en ret ejendommelig situation; det fremgår af den statistik, der er til rådighed, at udviklingen i leveomkostningerne i Rom ikke har været så stærk som den, der er konstateret i Vareseområdet. Deraf kan man slutte, at prisniveauet i Rom i øjeblikket er lavere end i Varese. Det er ret sjældent tilfældet i de ni medlemsstater. Man kunne derfor forestille sig, at der blev foretaget en særlig prisundersøgelse i Ispra, eftersom der er en så kraftig koncentration af tjenestemænd dér. Kommissionen har imidlertid foretrukket ikke at ændre noget ved de bestående forhold, men at henholde sig til Rådets afgørelse af 1968, som udtrykkeligt omhandler pristallene for hovedstaden«.

Nævnte passage bekræfter to vigtige omstændigheder: at justeringskoefficienten for Italien blev fastsat på grundlag af oplysninger vedrørende prisindekset for Rom, og at prisniveauet i Varese i den pågældende periode (1976-1978) ifølge de oplysninger, der er indsamlet af EF's statistiske kontor, var højere end i Rom. Afgørende er dog Kommissionens rådvildhed, idet den på den ene side fastslog, at de tjenestemænd, der gør tjeneste i Ispra, befandt sig i en uheldig situation, fordi der over for dem blev anvendt en koefficient, der var beregnet på grundlag af oplysninger vedrørende Rom, og — om end i forblommede vendinger — antydede muligheden af at beregne en særlig koefficient for Varese, mens den på den anden side i sidste instans foreslog, at der blev anvendt den for hovedstaden gældende koefficient, udelukkende for ikke at fravige Rådets tidligere praksis.

Efter min opfattelse er nævnte praksis i strid med tjenestemandsvedtægtens artikel 64, stk. 1: jeg mener, at jeg allerede i tilstrækkelig grad har begrundet dette. Lad mig imidlertid blot tilføje, at den i vedtægtens artikel 65, stk. 2, fastsatte forpligtelse til at tilpasse justeringskoefficienterne i tilfælde af en væsentlig ændring i leveomkostningerne også kan være til hjælp ved fortolkningen af artikel 64. Fællesskabsinstitutionernes pligt til at fastsætte særlige justeringskoefficienter for forskellige tjenestesteder inden for en medlemsstat bør i samklang med artikel 65 opfattes særdeles strengt, når leveomkostningerne på et af disse tjenestesteder ændrer sig væsentligt mere end i landets hovedstad, hvis prisforhold var blevet lagt til grund ved beregningen af justeringskoefficienten.

6. Et andet af sagsøgernes klagepunkter vedrører datoen, fra hvilken forordning nr. 3087/78 fik gyldighed. Som ovenfor nævnt blev den nye justeringskoefficient, som var fastsat i forordningen, anvendt med virkning fra den 1. januar 1978, mens den ifølge sagsøgerne burde have været anvendt fra den 1. januar 1976, eftersom der allerede i dette

år var indtrådt væsentlige forhøjelser i leveomkostningerne, forpligtelsen til at ajourføre koefficienten opstod således allerede da. Ved at undlade at foretage ajourføringen har Rådet tilsidesat vedtægtens artikel 65, stk. 2.

Også dette klagepunkt forekommer mig at være begrundet. De statistiske undersøgelser, som Kommissionen har foretaget, viser, at allerede i 1976 var leveomkostningerne steget væsentligt i forhold til Bruxelles, såvel i Rom som — og endda i endnu større omfang — i Varese. Dette fremgår af rapporterne fra det statistiske kontor af 17. og 29. juni 1976 og af skrivelsen fra samme kontor af 17. august s. å. Jeg skal tilføje, at der var tale om svingninger på mere end 2 %, hvorfor Rådet utvivlsomt var forpligtet til at foretage en tilpasning af justeringskoefficienten. Opgørelserne over prisindekset fra det italienske statistiske institut viser, at i perioden 1976-1981 steg leveomkostningerne mere i Varese end i Rom (Varese ligger 0,9 % højere); forskellen mellem de to steder er følgelig blevet større, om end ikke i væsentlig grad (jfr. rapporten af 28. 6. 1982 fra EF's statistiske kontor »en gennemgang af femårsundersøgelsen (1980) af justeringskoefficienten for Italien«, som blev fremlagt i retsmødet den 14. 7. 1982).

Som tidligere nævnt bestemmer artikel 65, stk. 2, at i tilfælde ændring i leveomkostningerne træffer Rådet inden for en frist på højst to måneder afgørelse om tilpasning af justeringskoefficienten, »og eventuelt om dette skal ske med tilbagevirkende kraft«.

Kommissionen synes at være af den opfattelse, at den sidste sætning indebærer, at Rådet har et frit skøn med hensyn til, om det vil tillægge tilpasningen af justeringskoefficienterne tilbagevirkende gyldighed, selv om der er konstateret væsentlige ændringer i leveomkostningerne inden for nogle år, og som er fastslået med forsinkelse. Men en sådan fortolkning er uforenelig med, at der obligatorisk skal træffes foranstaltninger til tilpasning af justeringskoefficienterne, og med Rådets forpligtelse til inden for to måneder (efter enhver væsentlig ændring i leveomkostningerne) at træffe den i bestemmelsen fastsatte afgørelse. Hvis det med andre ord er rigtigt, at administrationen er forpligtet til uopholdeligt at ændre koefficienterne hver gang, leveomkostningerne ændrer sig væsentligt, skal biordet »eventuelt«, der vedrører den tilbagevirkende gyldighed af afgørelsen om tilpasning, forstås således, at Rådet *skal* tillægge tilpasningen tilbagevirkende gyldighed, såfremt dets indgriben sker for sent, dvs. efter udløbet af den i artikel 65, stk. 2, fastsatte frist. Kun ved en sådan fortolkning opfylder den pågældende bestemmelse sit formål, som er at sikre alle tjenestemænd samme købekraft, uanset tjenestested. Man må huske, at ændringerne af de geografiske koefficienter ikke er lønforhøjelser, men udelukkende tjener til at bibeholde den faktiske overensstemmelse mellem vederlagene for de tjenestemænd, der gør tjeneste i Bruxelles, og deres kolleger, der gør tjeneste andre steder.

7. Alle sagsøgerne, bortset fra Monique Roumengous, har desuden gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat den pligt til at yde bistand over for sine tjenestemænd, der er fastsat i vedtægtens artikel 24, dels ved at forelægge Rådet et forslag til forordning — som uden

ændringer blev til forordning nr. 3087/78 — der ikke tog hensyn til forskellen i leveomkostningerne mellem Rom og Varese, og som kun tillagde den nye koefficient tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1978, dels ved at have efterkommet forordningen.

Dette anbringende er på ingen af de to punkter begrundet. Vedtægtens artikel 24 bestemmer først, at »Fællesskaberne yder deres tjenestemænd bistand«, og omtaler derefter som eksempel (jfr. ordet »især« før rækken af eksempler) bistand ved retsforfølgning mod personer, der har foretaget angreb på person eller formue, rettet som tjenestemanden eller dennes familie; i stk. 2 hedder det dernæst i tilslutning til førnævnte pligt, at Fællesskaberne erstatter tjenestemanden det tab, han påføres som følge af angrebene, i det omfang, han ikke kan opnå erstatning fra den skadevoldende person, mens bestemmelsens stk. 3 omhandler Fællesskabernes pligt til at give tjenestemanden mulighed for at videreuddanne sig fagligt. Der er således tale om en meget bred bestemmelse, som kun indeholder de enkeltregler, jeg har nævnt. Rådets pligt til rettidigt at tilpasse de geografiske justeringskoefficienter er derimod en speciel bestemmelse, for så vidt den indeholder en formålsbestemt regel (vedtægtens artikel 65, stk. 2). Det forekommer derfor ikke berettiget af vedtægtens artikel 24 at udlede en forpligtelse til rettidigt (eller i det mindste med en rimelig tilbagevirkende gyldighed) at tilpasse koefficienterne under hensyntagen til leveomkostningerne på tjenestestedet.

Desuden har Domstolen i dommen af 17. december 1981 i sag 178/80, Bellardi-Ricci m. fl. mod Kommissionen (Sml. 1981, s. 3187) fortolket artikel 24 således, at bistandspligten »omfatter institutionens beskyttelse af tjenestemændene mod tredjemands handlinger og ikke mod akter udstedt af institutionen selv, som er undergivet kontrol i henhold til andre bestemmelser i vedtægten« (præmis 23). Dette bekræfter min opfattelse i den foreliggende sag.

8. Endelig har alle sagsøgerne gjort gældende, at forordning nr. 3087/78 ved kun at fastsætte én justeringskoefficient for Italien og ved kun at give den tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1978 har tilsidesat lighedsprincippet, idet de vederlag, der er udbetalt til tjenestemænd ved forskningscentret i Ispra, med hensyn til købekraft har været mindre end for tjenestemænd, der er placeret ved andre tjenestesteder. Efter min opfattelse er dette klagepunkt berettiget, men jeg har allerede beskæftiget mig med spørgsmålet om ligebehandling, da jeg behandlede anbringendet om overtrædelse af tjenestemandsvedtægtens artikel 64, hvor jeg understregede, at den pågældende bestemmelse må fortolkes i lyset af lighedsprincippet. Heraf følger, at den overtrædelse af artikel 64, som jeg har påpeget i den foreliggende sag, samtidig også er en overtrædelse af nævnte princip.

9. Ifølge sagsøgeren Monique Roumengous er forordning nr. 3087/78 utilstrækkeligt begrundet og således mangelfuld på grund af overtrædelse af væsentlige formforskrifter. Dette anbringende forekommer mig ikke begrundet. Der er ingen tvivl om, at forordninger i henhold til EØF-traktatens artikel 190 skal begrundes; ovennævnte forordning indeholder imidlertid en tilstrækkelig, om

end kort, begrundelse. I forordningens eneste betragtning hedder det, at nødvendigheden af, at justeringskoefficienten for Italien korrigeres, følger af resultaterne af de statistiske undersøgelser, som Kommissionen har foretaget: begrundelsen henviser, dog ganske vist ikke i enkeltheder, til de omstændigheder, Rådet har lagt til grund ved sin afgørelse. Jeg skal tilføje, at de tjenestemænd, der var placeret i Varese, sandsynligvis havde udmærket kendskab til de statistiske undersøgelser, idet deres faglige repræsentanter i næsten tre år havde forhandlet om den tilpasning af justeringskoefficienten, som siden blev gennemført ved ovennævnte forordning. Desuden omtales i indledningen til forordningen Kommissionens forslag (forslagets ordlyd svarer til den forordning, Rådet senere udstedte), og som bilag til forslaget var vedlagt en rapport, som i enkeltheder redegør for begrundelserne for den trufne foranstaltning. I lyset af EØF-traktatens artikel 190 er en sådan begrundelse efter min opfattelse rimelig, da der er tale om en general retsakt.

Sagsøgeren Monique Roumengous har dernæst anført, at Kommissionens afvisning af hendes administrative klage blev meddelt hende ved cirkulæreskrivelse (skrivelsen af 12. 7. 1979, jfr. ovenfor) og ikke individuelt. Også dette klagepunkt kan føres tilbage til spørgsmålet om den påståede tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter; men det bør ikke tages til følge. Det skal blot bemærkes, at Kommissionen på ingen måde er forpligtet til udtrykkeligt at besvare klager, og at vedtægten ikke indeholder regler om en bestemt meddelelsesform. Jeg vil ikke afvise, at administrationen normalt bør give individuel meddelelse om retsakterne vedrørende dens egne tjenestemænd, idet dette utvivlsomt vil forbedre forholdet over for tjenestemændene; men dette betyder ikke, at en meddelelse i cirkulæreform af afgørelsen vedrørende en klage i cirkulæreform er ugyldig. Under alle omstændigheder er sagsøgeren ikke blevet påført noget tab på grund af den form, Kommissionen valgte med henblik på at underrette hende om sin afgørelse: i virkeligheden er det eneste tab, som sagsøgeren har påberåbt sig, først i klagen og derefter ved søgsmålet, en følge af anvendelsen af forordning nr. 3087/78.

10. Sagsøgerne Birke, Bruckner, Amesz, Bauch, Flamm, Hoffmann, Knoeppel og Nijman har ligeledes anfægtet deres lønudbetaling for april 1979, idet de har anført, at lønningerne ulovligt var formindsket som følge af en højere udgift til deres overførsler af en del af lønnen til andre lande i henhold til forordningerne nr. 3085/78 og nr. 3086/78.

I mit forslag til afgørelse af 14. maj 1981 behandlede jeg de forskellige spørgsmål, som opstod i forbindelse med forordningerne nr. 3085 og 3086/78. Lad det være mig tilladt af henvise til den pågældende redegørelse, for så vidt angår de retlige aspekter, som bl. a. nærværende tvister indeholder. Jeg skal her blot beskæftige mig med ordningen vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet.

Forordning nr. 3085/78 ændrede to bestemmelser i tjenestemandsvedtægten: artikel 63 vedrørende vekselkurserne og artikel 17 i bilag VII vedrørende overførsler af en del af vederlaget til udlandet.

I sin tidligere affattelse bestemte artikel 63, stk. 3, at vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs, beregnes på grundlag af de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, som var i kraft 1. januar 1965. Den nye ordlyd af artikel 63, som blev indført ved forordning nr. 3085/78, bestemte derimod i stk. 2: »Vederlag udbetalt i en anden valuta end belgiske francs beregnes på grundlag af de vekselkurser, der anvendes ved gennemførelsen af De europæiske Fællesskabers almindelige budget den 1. juli 1978«. Denne ændring — som i realiteten var ensbetydende med en ajourføring af vekselkurserne — blev fulgt op af ændringen af justeringskoefficienterne ved forordning nr. 3086/78.

For at forstå sammenhængen mellem vekselkurser og justeringskoefficienter må man have den allerede nævnte artikel 64 i vedtægten i erindring, ifølge hvilken vederlagene i belgiske francs korrigeres med en justeringskoefficient, *afhængig af de forskellige tjenestesteders levevilkår.* Den omstændighed, at den før 1978 gældende ordning vedrørende vederlag indeholdt et strengt kriterium (de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter, der adskilte sig væsentligt fra de faktiske pariteter), havde imidlertid ført Rådet til at anvende koefficienterne som en variabel faktor, der kunne bruges med henblik på at sikre de tjenestemænd, der gør tjeneste i lande, hvis valuta er udhulet på grund af inflation, et vederlag, der har samme købekraft som vederlaget for de tjenestemænd, der gør tjeneste i Belgien. I kraft af forordning nr. 3086/78 ønskede Rådet at normalisere situationen, idet det fastsatte højere koefficienter for de lande, hvor leveomkostningsniveauet er højere, og lavere koefficienter for de lande, hvor leveomkostningerne til gengæld er lavere, hvorved justeringskoefficienten atter fik den funktion, som den oprindeligt var tillagt i vedtægten.

Den nu ophævede version af artikel 17, stk. 2, i vedtægtens bilag VII bestemte, at tjenestemanden hver måned kan lade overføre en del af sine indtægter, idet det overførte beløb omregnes til valutaen i den medlemsstat, i hvilken han er statsborger, eller valutaen i den medlemsstat, i hvilken han har bopæl, eller hvor et familiemedlem, han har forsørgerpligt overfor, opholder sig. Artiklens stk. 4 bestemte, at overførslerne skulle ske »til den gældende officielle vekselkurs på overførselsdagen«; før forordning nr. 3085/78 trådte i kraft, svarede nævnte kurs til den af Den internationale Valutafond vedtagne paritet. Den nye artikel 17 bestemmer derimod i stk. 3 — og det er denne ændring, der er relevant i nærværende sager — at overførslerne »sker på grundlag af de pariteter, der er fastsat i vedtægtens artikel 63, stk. 2« — dvs. de nye valutakurser, der følger af artikel 63 i dens ved forordning nr. 3085/78 ændrede ordlyd — og at de »reguleres med den koefficient, som er lig med forholdet mellem den justeringskoefficient, der er fastsat for det land, i hvis valuta overførslen gennemføres, og den justeringskoefficient, der er fastsat for tjenestemandens tjenesteland«. Som jeg bemærkede i mit forslag til afgørelse

af 14. maj 1981, »[medfører] dette forhold for så vidt angår valutaen i lande med høj inflation, såsom Italien og Det forenede Kongerige, ... et valutakursforhold cirka midt mellem de af Den internationale Valutafond vedtagne pariteter fra 1965 og de nuværende pariteter«. I samme forslag bemærkede jeg ligeledes, at »de nye bestemmelser om overførsler [har] medført en væsentlig forøgelse af omkostningerne ved sådanne operationer, idet tjenestemanden skal betale et større beløb i valutaen på sit tjenestested for det samme beløb i udenlandsk valuta, som han tidligere overførte til udlandet«.

11. Ifølge sagsøgerne i sagerne 543/79, 799/79 og i de forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79 er de retsregler, på grundlag af hvilke udgiften til overførsler af en del af vederlaget til udlandet fra og med april 1979 er fastsat, behæftet med følgende mangler:

a) overtrædelse af væsentlige formforskrifter, navnlig fordi Europa-Parlamentet ikke er blevet hørt i forbindelse med udstedelsen af forordning nr. 3085/78;

b) tilsidesættelse af almindelige fællesskabsretlige grundsætninger, navnlig grundsætningen om ligebehandling og om velerhvervede rettigheders ukrænkelighed;

c) tilsidesættelse af den i tjenestemandsvedtægtens artikel 24 fastsatte bistandspligt.

Jeg har allerede i enkeltheder beskæftiget mig med den første af de nævnte mangler, både i mit forslag af 14. maj 1981 (jfr. ovenfor) og i mit forslag til afgørelse af 14. januar 1982 i sagerne 127/80, 164/80 og 167/80 (Sml. 1982, s. 886). De argumenter, som sagsøgerne i nærværende sager har fremført, er i realiteten de samme som de argumenter, jeg behandlede i nævnte forslag. Lad mig derfor blot henvise til, hvad jeg fastslog i den forbindelse, navnlig i forslaget af 14. maj 1981, med hensyn til ordningen vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet.

Desuden har Domstolen for nylig udtalt sig vedrørende nævnte spørgsmål i tre domme med samme indhold, som blev afsagt den 4. februar 1982 i sagerne 817/79, Buyl mod Kommissionen, 828/79, Adam mod Kommissionen og 1253/79, Battaglia mod Kommissionen (Sml. 1982, s. 245, 269 og 297). Nævnte sager drejede sig udelukkende om spørgsmålet om overførsel af en del af vederlaget til udlandet og om den nye overførselsordnings betydning for lønniveauet. Domstolen fastslog, at der forud for udstedelsen af forordning nr. 3085/78 var foretaget en lovmæssig høring af Parlamentet, at det ikke var påkrævet at indhente udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg samt Revisionsretten, og at der således ikke forelå nogen mangel i form af tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter. Under de sager, vi i dag behandler, er der ikke fremkommet nye omstændigheder, som kan give anledning til en ændring af mit tidligere standpunkt eller til at tage afstand fra Domstolens standpunkt.

12. Med henvisning til lighedsgrundsætningen har sagsøgerne gjort gældende, at institutionerne ved fastsættelse af bestemmelser vedrørende lønniveauet og navnlig bestemmelser vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet burde tage hensyn til, at tjenestemændene ikke giver hele deres

indtægt ud i det land, hvor deres tjenestested er beliggende, men også i andre lande. Dette gælder navnlig tjenestemænd, som gør tjeneste i et andet land end deres hjemland; institutionerne bør give disse tjenestemænd mulighed for frit at vælge, hvorvidt de vil tage deres familie med sig eller lade den bo andetsteds, hvorvidt de vil lade deres børn uddanne i deres eget land eller i tjenestelandet eller eventuelt i et tredje land, og så fremdeles. Fællesskaberne bør herved efterleve deres forpligtelse til at sikre, at tjenestemænd, der gør tjeneste i et andet land end deres hjemland, behandles lige i forhold til de tjenestemænd, som stammer fra det land, hvor de gør tjeneste.

Sagsøgerne har videre anført, at de fordele, der var forbundet med den indtil april 1979 gældende ordning vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet, gjorde det muligt for tjenestemændene at opfylde de nævnte forpligtelser, om end i begrænset omfang. Da den nye ordning vedrørende overførsler, som er indført ved forordningerne nr. 3085 og 3086/78, omvendt er mere byrdefuld for tjenestemændene, har den i den henseende forringet deres stilling og i højere grad betydet en forskelsbehandling mellem de tjenestemænd, der stammer fra det land, hvor de gør tjeneste, og de tjenestemænd, der stammer fra et andet land. Da de to forordninger således er i strid med lighedsprincippet, må de anses for ulovlige.

Efter min opfattelse er nævnte anbringende ikke begrundet. I Fællesskabernes tjenestemandsret findes der ingen bestemmelse eller grundsætning, som hjemler tjenestemændene ret til at lade familien bo, lade børnene uddanne, købe et hus, eller afholde de dermed forbundne udgifter osv. uden for deres respektive tjenestelande, uden at de af den grund må afholde højere udgifter end de tjenestemænd, som dækker disse behov inden for det land, hvor de gør tjeneste. Ganske vist er der en række bestemmelser i vedtægten, som indebærer, at tjenestemændene lettere kan opfylde de omtalte behov: lad mig blot eksempelvis udover den ordning, hvorefter tjenestemændene kan overføre en del af deres vederlag til udlandet til vekselkurser, der er mere fordelagtige end dagskurserne (artikel 17, stk. 2 og 3, i vedtægtens bilag VII), nævne udlandstillægget (artikel 4 i vedtægtens bilag VII) og bosættelsespenge efter fratræden (artikel 6 i vedtægtens bilag VII). Det kan imidlertid ikke af disse specielle regler udledes, at tjenestemændene skulle have krav på et vederlag fastsat på en sådan måde, at de kan opfylde alle ovennævnte behov. Hvis de ikke har et sådant krav, kan det derfor ikke gøres gældende, at forordningerne nr. 3085 og 3086/78 ud fra dette synspunkt har ført til en forskelsbehandling, kun fordi de har ændret overførselsordningen. Desuden kan man ikke se bort fra, at det er kendetegnende for den nuværende ordning, at dens vekselkurser er gunstigere end markedskurserne (selv om de er mindre gunstige end vekselkurserne efter den tidligere ordning) således som jeg påviste det i mit forslag til afgørelse af 14. maj 1981.

13. Jeg skal ikke opholde mig længere ved de påståede krænkelser af velerhvervede rettigheder og af princippet om den berettigede forventning: disse to spørgsmål har jeg allerede behandlet i detaljer i nævnte forslag af 14. maj 1981 og nåede frem til, at ingen af de to anbringender er begrundede.

Jeg har allerede nævnt, at ifølge visse af sagsøgerne er der også sket en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 24, der som bekendt indholder regler om administrationens bistandspligt over for tjenestemændene. Ved at ændre overførselsordningen og ved at gøre den mere byrdefuld for tjenestemændene har Rådet tilsidesat nævnte pligt, og denne tilsidesættelse indebærer, at forordningerne nr. 3085 og 3086/78 er ugyldige. Mine bemærkninger ovenfor i forbindelse med det tilsvarende anbringende vedrørende forordning nr. 3087/78 viser imidlertid, at artikel 24 ikke kan påberåbes til støtte for, at de pågældende forordninger skulle være behæftet med de påståede mangler. Jeg skal blot tilføje, at administrationen under ingen omstændigheder i kraft af bistandspligten kan antages at være forpligtet til at opretholde en så unormal og fordrejet tilstand som den, der var gældende efter den tidligere overførselsordning: allerede i mit forslag af 14. maj 1981, som jeg skal henvise til, belyste jeg, at den tidligere ordning førte til betydelige forvridninger.

14. Nogle af sagsøgerne har subsidiært anført, at forordning nr. 3085/78 ikke indeholder overgangsbestemmelser i forbindelse med den nye overførselsordnings ikrafttræden, som kan mildne ordningens ugunstige virkninger, i form af en vis modregning i fremtidige og faktiske lønforhøjelser. Mere subsidiært har de nedlagt påstand om, at de overgangsbestemmelser i artikel 4 i forordning nr. 3085/78, der er fastsat for den nye pensionsordning, udvides til også at omfatte overførselsordningen. Lad mig minde om, at for de pensioner og godtgørelser, hvis nettobeløb nedsættes i forhold til den tidligere ordning, gælder forordningen først fra den 1. oktober 1979, og desuden om, at forskellen mellem nettobeløbene, der fremgår af forordning nr. 3085/78 og dem, der blev udbetalt i september 1979, reduceres med $^1/_{10}$ pr. måned.

Efter min opfattelse bør ingen af de to påstande tages til følge. Til støtte for førstnævnte påstand har sagsøgerne påberåbt sig princippet om velerhvervede rettigheders ukrænkelighed; men som påpeget i mit forslag af 14. maj 1981 fører grundsætningens faktiske omfang til, at den ikke kan påberåbes i denne sag. Det bør desuden bemærkes, at for så vidt angår overførsler af en del af vederlaget til udlandet, frifandt Domstolen sagsøgte ved dommene af 4. februar 1982, idet den ikke på nogen måde tog hensyn til nævnte argument, som sagsøgerne først havde fremført i deres senere indlæg.

Også med hensyn til sagsøgerens påstand om, at overgangsbestemmelsen vedrørende pensioner i forordning nr. 3085/78 skal udstrækkes til også at omfatte overførselsordningen, skal jeg henvise til mit forslag af 14. maj 1981, hvor jeg gjorde rede for grunden til, at sådanne overgangsbestemmelser ikke vil være berettigede. Jeg skal tilføje, at Domstolen i ovennævnte domme af 4. februar 1982 i den forbindelse fastslog, at »en tjenestemand i aktiv tjeneste befinder sig i en retsstilling, der afviger væsentligt fra en pensioneret tjenestemands, således at der ikke er tale om forskelsbehandling, når den lovgivende myndighed udsteder forskellige bestemmelser for behandlingen af pensionerede tjenestemænd og tjenestemænd i aktiv tjeneste« (præmis 29 i dommen i sag 817/79).

15. Hvis det tiltrædes, at forordning nr. 3085/78 ikke er behæftet med de af

sagsøgerne påståede mangler, følger heraf, at alle kravene om betaling og de deraf følgende krav om erstatning, som er gjort gældende under påberåbelse af de pågældende forordningers ugyldighed, er ubegrundede.

På grundlag heraf vil jeg forelægge Domstolen mit forslag til afgørelse. Jeg skal først minde om, at jeg allerede i mit forslag af 14. maj 1981 tog stilling til, om følgende sager mod Kommissionen kunne antages til realitetsbehandling: Monique Roumengous Carpentier, anlagt den 11. oktober 1979 (sag 158/79), Dino Battaglia, anlagt den 17. oktober 1979 (sag 717/79) og Anton Birke, anlagt den 11. oktober 1979 (sag 543/79).

Jeg skal derfor bekræfte den opfattelse, jeg i den forbindelse gav udtryk for i afsnit 16-18 i nævnte forslag, og foreslå følgelig Domstolen følgende:

a) at følgende sager mod Kommissionen antages til realitetsbehandling: Monique Roumengous (sag 158/79), udelukkende for så vidt angår påstanden om ændringen af justeringskoefficienten for 1978; Dino Battaglia (sag 737/79), for så vidt angår påstanden om ændring af justeringskoefficienten for 1978 og den hermed forbundne påstand om betaling af lønforskellen og (den i forhold til førstnævnte påstand subsidiære) påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren har lidt som følge af den fejlagtige fastsættelse af koefficienten for 1978; Anton Birke (sag 543/79), for så vidt angår påstanden om annullation af lønsedlen for april 1979 på grundlag af forordningerne nr. 3085 og 3086/78 og påfølgende krav;

b) at følgende sager mod Kommissionen afvises: Monique Roumengous (sag 158/79, Dino Battaglia (sag 737/79) og Anton Birke (sag 543/79) for så vidt angår de påstande, jeg ikke ovenfor under a) har foreslået antaget til realitetsbehandling, og for de to første sagers vedkommende navnlig påstanden om, at virkningerne af forordning nr. 3087/78 udvides til også at omfatte 1976 og 1977, og for den tredje sags vedkommende påstanden om ændring af den i forordning nr. 3087/78 fastsatte justeringskoefficient og om, at den anvendes fra et tidligere tidspunkt;

c) at Bruckner-sagen (sag 799/79) — hvis antagelse til realitetsbehandling i forhold til Kommissionen jeg ikke udtrykkeligt tog stilling til i mit forslag af 14. maj 1981 — antages til realitetsbehandling, dog udelukkende for så vidt angår påstanden om annullation af lønsedlen for april 1979, (idet

forordningerne nr. 3085 og 3086/78, som den er gennemført i henhold til, er ulovlige) og påfølgende krav;

d) og endelig, at de forenede sager Amesz m.fl. (sagerne 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79) udelukkende antages til realitetsbehandling, for så vidt angår påstanden om, at lønsedlen for april 1979, som er gennemført på grundlag af forordningerne nr. 3085 og 3086/78, erklæres ugyldig, samt påfølgende krav.

Med hensyn til realiteten foreslår jeg:

a) at i det omfang Rådets forordning nr. 3087/78 fastsætter justeringskoefficienten for Italien, erklæres den uanvendelig over for Monique Roumengous (sag 158/79) og Dino Battaglia (sag 737/79); *at* — ligeledes i relation til nævnte to sagsøgere — deres lønsedler for januar 1979 erklæres ugyldige; *at* Kommissionen tilpligtes at anerkende nævnte to sagsøgeres ret til at få udbetalt forskellen mellem det beløb, der tilkommer dem på grundlag af den nye beregning af justeringskoefficienten — som bør fastsættes under hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen og anvendes med virkning fra den 1. januar 1978 — og det beløb, de allerede har fået udbetalt i den anledning, alt med renter 6 %;

b) at Kommissionen frifindes i de sager, der er anlagt af Anton Birke (sag 543/79), Günter Bruckner (sag 799/79), Amesz, Bauch, Flamm, Hoffmann, Koeppel og Nijman (de forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79), alene for så vidt angår den del af sagerne, jeg har foreslået antaget til realitetsbehandling, og som vedrører de negative virkninger på vederlaget som følge af den nye ordning vedrørende overførsel af en del af indtægterne til udlandet, der blev indført ved forordning nr. 3085/78 i forbindelse med forordning nr. 3086/78.

Med hensyn til sagens omkostninger skal jeg endelig foreslå:

a) at Kommissionen i sagerne Roumengous (sag 158/79) og Battaglia (sag 737/79) afholder to tredjedele af omkostningerne, eftersom sagerne delvis kunne antages til realitetsbehandling;

b) at hver part bærer sine omkostninger i sagerne Bruckner (799/79), Birke (543/79) og Amesz m.fl. (532, 534, 567, 600, 618 og 660/79), henset til tvistens karakter (procesreglementets artikel 70).

Subsidiært — og kun såfremt Domstolen ikke tager afvisningspåstanden til følge — foreslår jeg, at Domstolen med hensyn til realitetsspørgsmålet træffer følgende afgørelse:

a) at Rådets forordning nr. 3087/78 ikke finder anvendelse over for nogen af sagsøgerne, i det omfang den fastsætter justeringskoefficienten for Italien og har virkning fra den 1. januar 1978; *at* lønsedlen for januar 1979 for alle sagsøgeres vedkommende erklæres ugyldig, *at* alle sagsøgerne har krav på at få udbetalt forskellen mellem det beløb, der tilkommer dem på grundlag af den nye beregning af justeringskoefficienten — under hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen og med virkning fra den 1. januar 1976 — og det beløb, de allerede har modtaget i den anledning, alt med renter 6 %;

b) at Kommissionen frifindes for de påstande, der er nedlagt af Birke (sag 543/79), Bruckner (sag 799/79) og Amesz m.fl. (de forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79) vedrørende overførsel af en del af vederlaget til udlandet.

Stadig under den subsidiære forudsætning, at alle afvisningspåstandene ikke tages til følge, bør Domstolen i sagerne Roumengous (158/79) og Battaglia (737/79) pålægge den sagsøgte institution at afholde alle sagens omkostninger, ud fra kriteriet om, at sagsøgte har tabt sagen, mens sagsøgte i sagerne Birke (543/79), Bruckner (799/79) og Amesz m.fl. (532, 534, 567, 600, 618 og 660/79) bør afholde to tredjedele af sagens omkostninger, idet sagsøgte delvis har tabt sagen.