

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
11. marts 1993 *

I sag T-87/91,

Michael Boessen, forhenværende tjenestemand ved Det Økonomiske og Sociale Udvalg, bosiddende i Lanaken (Belgien), ved advokat E. M. Paulussen, Maastricht, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat M. Loesch, 8, rue Zithe,

sagsøger,

mod

De Europæiske Fællesskabers Økonomiske og Sociale Udvalg ved juridisk konsulent M. Bermejo Garde, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne D. Lagasse og G. Tassin, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos R. Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Det Økonomiske og Sociale Udvalgs afgørelse af 5. september 1991, hvori det afslås at regulere størrelsen af den invalidepension, sagsøgeren modtager,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Biancarelli, og dommerne B. Vesterdorf og R. García-Valdecasas,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

* Processprog: nederlandsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 21. januar 1993,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og relevante retsregler

- 1 Sagsøgeren, Michael Boessen, var tjenestemand ved Det Økonomiske og Sociale Udvalg (herefter benævnt »ØSU«) fra den 1. december 1971 til den 31. januar 1981. Siden den 1. februar 1981 har han modtaget invalidepension i henhold til sagsøgtes afgørelse nr. 144/81 A af 20. januar 1981. I begyndelsen af februar 1981 modtog sagsøgeren afgørelse nr. 157/81 A, som ligeledes var dateret den 20. januar 1981, og som indeholdt en specificeret beregning af hans pension.
- 2 I vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber er det i artikel 77, første afsnit, bl.a. bestemt, at »tjenestemanden, der har gjort tjeneste i ti år, er berettiget til pension«.

I andet afsnit i samme artikel bestemmes, at »den maksimale pension udgør 70% af den sidste grundløn i den sidste lønklasse, i hvilken tjenestemanden har været indplaceret i mindst et år. Den tilkommer tjenestemanden efter 35 pensionsgivende tjenestear, udregnet på grundlag af bestemmelserne i artikel 3 i bilag VIII. Hvis antallet af pensionsgivende tjenestear er mindre end 35, nedsættes den ovennævnte maksimale pension i forhold hertil«.

Ifølge fjerde afsnit af denne artikel kan »pensionen ikke være lavere end 4% af eksistensminimum pr. år«.

Vedtægtens artikel 78, første afsnit, bestemmer følgende: »I henhold til de i artikel 13-16 i bilag VIII fastsatte betingelser er den tjenestemand, der er ramt af vedvarende invaliditet, som anses for fuldstændig, og medfører, at den pågældende er ude af stand til at gøre tjeneste i en stilling i hans stillingsgruppe, berettiget til invalidepension.«

Tredje afsnit i samme artikel bestemmer, at »når invaliditeten har andre årsager, svarer invalidepensionen til den alderspension, som tjenestemanden ville være berettiget til ved det fyldte 65. år, hvis han var forblevet i tjenesten indtil denne alder«.

Endelig kan invalidepensionen ifølge femte afsnit »ikke være mindre end 120% af eksistensminimum«.

3 Det fremgår af afgørelse nr. 157/81 A af 20. januar 1981, at sagsøgerens invaliditetsgrad blev fastsat til 70%, dvs. maksimum i henhold til vedtægtens artikel 77, andet afsnit, hvilket skete på basis af bestemmelserne i vedtægtens artikel 78, tredje afsnit, og artikel 77, andet afsnit, jf. artikel 5 i bilag VIII. På grundlag af det sidste løntrin, som sagsøgeren havde befundet sig på i mindst et år, var dette pensionsbeløb lavere end 120% af eksistensminimum, den procentsats, som ifølge vedtægtens artikel 78, femte afsnit, udgør det mindste beløb, der kan ydes i invalidepension. Derfor blev hans invalidepension sat til 120% af eksistensminimum.

4 Afgørelsen af 20. januar 1981 om fastsættelsen af invalidepensionen er i årenes løb blevet justeret flere gange, dels for at tilpasse pensionsbeløbet til lønudviklingen, dels for at kunne yde diverse tillæg.

5 I 1991 rejste sagsøgeren over for ØSU spørgsmålet, om hans pension var blevet beregnet korrekt. Han hævdede især, at hans pension burde være beregnet efter

vedtægtens artikel 77, fjerde afsnit, i henhold til hvilken alderspensionsbeløbet ikke kan være lavere end 4% af eksistensminimum pr. tjenesteår, hvilket ville give ham ret til en pension svarende til 135% af eksistensminimum.

- 6 Den 13. februar 1991 indsendte sagsøgeren en ansøgning til ØSU, hvori han anmodede om, at beregningen af hans pension blev taget op til fornyet behandling efter ovennævnte angivelse. Da denne ansøgning blev afvist den 27. februar 1991, indgav han den 6. maj 1991 en klage i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2. Efter at denne administrative klage var blevet afvist den 5. september 1991, anlagde sagsøgeren den 2. december 1991 nærværende sag.
- 7 Retten har på grundlag af den refererende dommers rapport besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har fremsat mundtligt indlæg i retsmødet den 21. januar 1993.

Parternes påstande

- 8 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- ØSU's afgørelse af 5. september 1991, hvori der gives afslag på sagsøgerens klage indgivet ved skrivelse af 6. maj 1991, annulleres.
 - Sagsøgte tilpligtes i henhold til artikel 41 i vedtægtens bilag VIII at regulere sagsøgerens pension med tilbagevirkende kraft.
 - Sagsøgte tilpligtes at udbetale sagsøgeren invalidepension på 4% af eksistensminimum pr. tjenesteår eller i alt $33,75 \times 4\% = 135\%$ af eksistensminimum.

— Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

- 9 I replikken har sagsøgeren nærmere præciseret, at ændringen af hans pension skal have virkning fra den 1. februar 1981, med tillæg af renter, som fastsættes af Retten. Han har desuden anført, at såfremt annullationskravet skulle blive afvist, skal søgsmålet fortolkes således, at det også omfatter en ansøgning om erstatning. Han har således nedlagt påstand om, at ØSU skal dømmes til at betale erstatning svarende til det beløb, som han ville have haft ret til, hvis pensionen var blevet reguleret den 1. februar 1981, samt renter heraf, som fastsættes af Retten.
- 10 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:
- Principalt: afvisning.
- Subsidiært: frifindelse.
- Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter gældende regler.
- 11 Imod sagsøgtens påstand om afvisning har sagsøgeren nedlagt påstand om, at sagen bør admitteres.

Parternes argumenter

- 12 Til støtte for sin principale påstand om afvisning har sagsøgte gjort gældende, at den akt, som sagsøgeren kunne mene indeholder et klagepunkt, jf. vedtægtens artikel 90 og 91, ikke er den afgørelse, der er indeholdt i skrivelse fra ØSU's generalsekretær af 5. september 1991, men afgørelse nr. 157/81 A, hvori de nærmere regler for beregning af hans pension er fastsat, og disse er ifølge sagsøgte aldrig blevet ændret.

- 13 Sagsøgte har henholdt sig til Domstolens dom af 20. maj 1987 (sag 214/85, Dandolo mod Kommissionen, Sml. s. 2163, præmis 13), hvoraf fremgår, at »en akt udstedt af en fællesskabsinstitution kun kan trækkes tilbage ved en akt udstedt af samme institution, som enten udtrykkeligt ophæver den tidligere afgørelse, eller som indeholder en ny afgørelse, der træder i stedet for den tidligere«, og har fremhævet, at hvad angår fastlæggelsen af metoden for beregning af sagsøgerens pension, er den første afgørelse, nr. 157/81 A af 20. januar 1981, aldrig blevet justeret. I denne kontekst har sagsøgte gjort gældende, at i de tre afgørelser, der senere er meddelt ham og benævnt »Wijzigingsbesluit« (afgørelse om ændring), er hans pensionsrettigheder kun blevet ændret, således at han successivt har fået tilkendt ret til uddannelsestillæg for hvert af sine tre børn i henhold til artikel 3 i bilag VIII til vedtægten.
- 14 Med hensyn til søgsmålsfristen har sagsøgte henvist til Domstolens praksis i sager vedrørende beregning af tjenestemænds løn, ifølge hvilken »den meddelelse, der indeholdes i den månedlige lønseddel, bevirker, at fristerne begynder at løbe, såfremt den trufne afgørelse klart fremgår af lønsedlen« (dom af 15.6.1976, sag 1/76, Wack mod Kommissionen, Sml. s. 1017, præmis 5, og af 22.9.1988, sag 159/86, Canters mod Kommissionen, sag 159/86, Sml. s. 4859, præmis 6). Derfor skal fristen for den administrative klage og for sagsanlægget, har sagsøgte hævdet, beregnes fra meddelelsen af afgørelse nr. 157/81 A af 20. januar 1981, hvoraf det klart fremgik, hvilke regler der var anvendt ved beregningen af sagsøgerens pension.
- 15 Imod sagsøgerens argumentation, ifølge hvilken sagsøgte i afgørelsen af 20. januar 1981 ikke skulle have taget stilling til anvendelsen af vedtægtens artikel 77, fjerde afsnit, gør sagsøgte gældende, at man allerede i afgørelse nr. 157/81 A indirekte, men dog umisforståeligt, havde udtalt, at denne bestemmelse ikke fandt anvendelse på beregningen af sagsøgerens pensionsrettigheder. Sagsøgte har i denne forbindelse fremhævet, at det i punkt 5 i afgørelse nr. 157/81 A faktisk nævnes, at det minimale pensionsbeløb er lig med »120% af grundlønnen i lønklasse D4/1«, dvs. det beløb, der er fastsat i vedtægtens artikel 78, femte afsnit. Ifølge sagsøgte har man i den pågældende afgørelse derfor, ganske vist indirekte, men dog helt klart, taget afstand fra at anvende vedtægtens artikel 77, fjerde afsnit. Under henvisning til Domstolens dom af 6. oktober 1983 (forenede sager 118/82-123/82, Celant mod Kommissionen, Sml. s. 2995), har sagsøgte derefter hævdet, at det var denne afgørelse, der indeholdt meddelelsen om den endelige beregning af sagsøgerens

pensionsrettigheder, og at søgsmålsfristen løber fra datoen for denne meddelelse. Sagsøgte har derfor gjort gældende, at sagen er anlagt for sent.

- 16 Derfor har sagsøgte bestridt, at afgørelse nr. 157/81 A ikke skulle være tilstrækkeligt begrundet, fordi det ikke var præciseret, hvilke bestemmelser i vedtægten der er hjemmel for afgørelsen, men samtidig gjort gældende, at selv om dette skulle være tilfældet, ville denne manglende begrundelse kun kunne medføre annullation af afgørelsen, hvis der havde været anlagt sag til efterprøvelse af afgørelsen inden for den i vedtægten fastsatte frist. Derimod kan det ikke have indflydelse på kvalifikationen eller rækkevidden af denne afgørelse, om den er tilstrækkeligt begrundet eller ej.
- 17 Sagsøgte har henvist til Domstolens fortolkning af artikel 41 i vedtægtens bilag VIII i dom af 10. december 1980 (sag 23/80, Grasselli mod Kommissionen, Sml. s. 3709), og hævdede, at det i det foreliggende tilfælde er helt kunstigt, når sagsøgeren har villet skabe en ny omstændighed i sagen ved at anmode sagsøgte om at anvende en bestemmelse i vedtægten, som den første afgørelse om den nærmere beregning af hans pension, nemlig afgørelsen af 20. januar 1981, allerede nødvendigvis havde udelukket.
- 18 Ifølge sagsøgte er den eneste omstændighed, der kan være ny, og som sagsøgeren kunne anvende til støtte for sin administrative klage, en fortolkning af vedtægtens artikel 78, tredje afsnit, som han lige så godt kunne have gjort gældende dengang, da søgsmålsfristen med hensyn til afgørelsen af 20. januar 1981 endnu løb. Sagsøgte har heraf sluttet, at der ikke er meddelt noget nyt, som kunne gøre det muligt at anse svarene på sagsøgerens henvendelser for at være nye afgørelser truffet efter en ny vurdering af forholdene.
- 19 Hvad angår den omstændighed, at sagsøgeren var syg, da han fik meddelelse om afgørelsen af 20. januar 1981, har sagsøgte bemærket, at der kun er henvist til denne omstændighed, hvad angår det tidspunkt, da afgørelse nr. 157/81 A blev truffet, ikke hvad angår tidspunkterne for ændringsafgørelse nr. 452/83 A af 24. november

1983 eller ændringsafgørelse nr. 376/86 A af 30. oktober 1986, men sagsøgeren har heller ikke klaget over disse afgørelser.

- 20 Sagsøgeren har med hensyn til sagsøgtes påstand om afvisning anført, at den i artikel 41 i bilag VIII til vedtægten nævnte mulighed for til enhver tid at kunne regulere pensioner ikke giver administrationen et frit skøn, men giver den ret til at handle ex officio — og giver tjenestemanden ret til at fremsætte krav herom. Administrationen skal så udøve sin kompetence i overensstemmelse med de af medlemsstaterne anerkendte principper for god forvaltning, rimelighed og retfærdighed.
- 21 Sagsøgeren slutter af de domme, som sagsøgte har henvist til (Wacks-dommen og Canter-dommen, nævnt ovenfor), at Domstolen ikke er af den opfattelse, at »stiltiende« afgørelser truffet ex officio kan være genstand for søgsmål, og at ingen søgsmålsfrist begynder at løbe, før den pågældende ved en personlig meddelelse er blevet klart underrettet om, at der i henhold til den ene eller den anden bestemmelse i vedtægten er truffet en afgørelse ham vedrørende. Men ifølge sagsøgeren fremgår det på ingen måde af afgørelse nr. 157/81 A, at sagsøgte skulle have truffet en afgørelse om, hvorvidt vedtægtens artikel 77, fjerde afsnit, finder anvendelse eller ej.
- 22 Ifølge sagsøgeren fremgår det ikke af den specificerede afgørelse nr. 157/81 A, at ØSU i 1981 havde besluttet ikke at anvende vedtægtens artikel 77, fjerde afsnit; den kendsgerning, at man ikke havde meddelt ham den stiltiende administrative beslutning om, at denne artikel ikke skulle anvendes, betød således ikke nødvendigvis, at sagsøgte havde nægtet ham tilsvarende rettigheder og kan altså ikke sidestilles med en beslutning, der indeholder et klagepunkt.
- 23 Sagsøgeren har desuden gjort gældende, at det fremgår af vedtægtens artikel 25, andet afsnit, at i det omfang afgørelse nr. 157/81 A indeholdt en beslutning, der gik imod ham, og som følgelig indeholdt et klagepunkt, skulle denne afgørelse have været meddelt ham ikke blot udtrykkeligt, men den skulle også have været

begrundet. Efter sagsøgerens mening er det kun under disse omstændigheder, at afgørelse nr. 157/81 A kunne betragtes som en akt, der indeholder et klagepunkt, i forhold til hvilken han burde have anlagt sag allerede i 1981. Da der i afgørelse nr. 157/81 A imidlertid intetsteds hentydes til en anvendelse — eller manglende anvendelse — af artikel 77, fjerde afsnit, jf. artikel 78, tredje afsnit, kan denne afgørelse ikke betragtes som en akt, der indeholder et klagepunkt.

- 24 Sagsøgeren har til sidst fremhævet, at da han blev tilkendt invalidepensionen, dvs. i 1981, var hans helbredstilstand sådan, at han ikke var i stand til inden for en frist på tre måneder at beslutte sig for eventuelt at indlede en administrativ klagesag og en retssag.

Retten bemærkninger

- 25 Retten skal indledningsvis bemærke, at første afsnit i artikel 41 i vedtægtens bilag VIII bestemmer, at »pensionsydelse kan ved fejlagtig eller mangelfuld beregning uden hensyn til arten heraf til enhver tid reguleres«.
- 26 Som det fremgår af ovennævnte Grasselli-dom, må en fortolkning af denne bestemmelse med henblik på at afgøre, under hvilke omstændigheder tjenestemænd kan kræve deres pension reguleret, for at være korrekt, tage hensyn til vedtægtens søgsmålsordning og de krav, der er indbygget i denne ordning.
- 27 Vedtægten fastsætter i artikel 90 og 91 de generelle bestemmelser vedrørende tjenestemænds og øvrige ansattes søgsmålsret i forhold til forvaltningsakter, der indeholder klagepunkter, og heraf fremgår, at hele den her opstillede søgsmålsordning hviler på den forudsætning, at der kun gives adgang til søgsmål, hvis de fastsatte frister overholdes.

- 28 Det følger desuden af Grasselli-dommen, at den tjenestemand, som ønsker en regulering af sin pension i tilfælde af en fejl eller unkladelse, uanset af hvilken art, uden tvivl kan benytte sig af bestemmelserne i artikel 41, stk. 1, i vedtægtens bilag VIII ved, i form af klage eller eventuelt et søgsmål, at kræve en sådan regulering, men klagen eller søgsmålet opfylder kun kravet i vedtægtens artikel 90 og 91, såfremt retten til klage eller søgsmål udøves inden for de frister, som er fastsat i de nævnte artikler, og som regnes fra det tidspunkt, hvor en ny omstændighed er indtrådt, som begrundet en regulering af tjenstemandens pension, eller fra det tidspunkt, hvor han har fået faktisk kundskab om en sådan omstændighed.
- 29 Retten skal for det første bemærke, at ØSU i dette tilfælde ved afgørelse nr. 157/81 A skriftligt har meddelt sagsøgeren sin afgørelse angående den fastsatte invaliditetsgrad og det pensionsbeløb, som han blev tillagt, og der blev gjort nærmere rede for den metode, efter hvilken denne grad var blevet fastsat. Rent faktisk giver afgørelse nr. 157/81 i del A, punkt 3, samt i del B, punkt 4 og 5, en klar redegørelse for de bestemmelser, på grundlag af hvilke sagsøgerens pensionsrettigheder blev beregnet, nemlig vedtægtens artikel 78, tredje og femte afsnit, den eneste artikel, der handler om invalidepensioner.
- 30 Retten skal for det andet bemærke, at beregningen af pensionssatsen først er blevet anfægtet af sagsøgeren i 1991, og at denne sats ikke er blevet ændret siden ØSU's første afgørelse nr. 157/81 A af 20. januar 1981.
- 31 Under disse omstændigheder må Retten konstatere, at det er den første afgørelse, nr. 157/81 A af 20. januar 1981, der må anses for at være den akt, der indeholder et klagepunkt, og at fristerne for administrativ klage og sagsanlæg ved Retten er begyndt at løbe fra det tidspunkt, hvor sagsøgeren modtog meddelelse om denne afgørelse, dvs. i februar 1981. Den omstændighed alene, at administrationen i denne afgørelse ikke har afslået at anvende en anden bestemmelse, som den ikke var blevet anmodet om at anvende, og som slet ikke havde været på tale dengang, kan ikke give mulighed for, at en ny klagefrist løber, når hverken det retlige grundlag eller betingelserne for beregningen af sagsøgerens pensionsrettigheder, sådan som Retten har konstateret, er blevet ændret efterfølgende.

- 32 Under disse omstændigheder kan kun en ny omstændighed bevirke, at en ny frist begynder at løbe.
- 33 Retten bemærker videre, at den nye omstændighed, som sagsøgeren henviser til, i virkeligheden er det samme, som sagsøgeren henholdt sig til i 1991, nemlig en ny fortolkning af de ovennævnte afsnit i artikel 77 og 78 i vedtægten og en anmodning til ØSU om ved beregningen af satsen for hans invalidepension at anvende fjerde afsnit i artikel 77 om alderspensioner, i stedet for som hidtil femte afsnit i artikel 78 om invalidepension. Dette forhold kan ikke udgøre en ny omstændighed, for så vidt som det udelukkende er begrundet i en anden fortolkning af en retsregel og ikke i en ændring i sagsøgerens faktiske forhold.
- 34 Hvad endelig angår sagsøgerens helbred, som denne også har henvist til, og som skal have hindret ham i at anlægge sag inden for tidsfristen, er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren ikke underbygger dette punkt med bare antydningen af et bevis, således at der er mulighed for at vurdere, hvorvidt det er behørigt begrundet.
- 35 Det følger af det anførte, at sagsøgerens annullationskrav må afvises.
- 36 Hvad angår kravet om skadeserstatning er det tilstrækkeligt at bemærke, at der forud for dette hverken er indsendt en ansøgning eller en klage i vedtægtens forstand, og det er først blevet fremsat i forbindelse med replikken, hvilket i medfør af artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement betyder, at det skal afvises. Det bør tilføjes, at denne bestemmelse ikke kan fortolkes således, at sagsøgeren ved Fællesskabets domsmyndighed kan fremsætte nye påstande og derved ændre tvistens genstand (jf. Rettens dom af 18.9.1992, sag T-28/90, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2285).

- 37 Det følger af det anførte under ét, at sagen bør afvises.
- 38 Under sagens særlige omstændigheder finder Retten at måtte fastslå, ikke kun, at sagen bør afvises, men også, at den er åbenbart ugrundet.
- 39 Således har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at det følger af ordlyd og opbygning af vedtægtens artikel 77 og 78, at hans invalidepension ikke kan være lavere end de to minimumsgrænser, der er fastsat i vedtægten, dels i artikel 77, fjerde afsnit, hvor det er bestemt, at beløbet ikke kan være lavere end 4% af eksistensminimum pr. tjenesteår, dels i artikel 78, femte afsnit, hvoraf det fremgår, at det ikke kan være lavere end 120% af eksistensminimum, hvorved sagsøgeren går ud fra, at det mindstebeløb, der bør udbetales, skal være det, der er mest gunstigt for ham.
- 40 Den fortolkning af de to bestemmelser, som sagsøgeren har foreslået, kan imidlertid ikke lægges til grund. Det fremgår klart af formuleringerne af de pågældende bestemmelser såvel som af deres almindelige opbygning, at det kun er artikel 78, femte afsnit, der finder anvendelse på beregningen af invalidepensionsrettigheder, hvorimod artikel 77, fjerde afsnit, kun finder anvendelse ved beregning af alderspensionsrettigheder. Derfor, og i modsætning til det, sagsøgeren har hævdet, har administrationen hverken været i retlig vildfarelse eller begået en tjenstlig fejl, da den traf afgørelse nr. 157/81 A.

Sagens omkostninger

- 41 I henhold til artikel 87, stk. 2, i procesreglementet pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I tvister mellem Fællesskaberne og deres ansatte bærer institutionerne i henhold til artikel 88 i samme reglement dog selv deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEEN (Tredje Afdeling)

- 1) Sagen afvises.
- 2) Hver part betaler sine egne omkostninger.

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. marts 1993.

H. Jung

J. Biancarelli

Justitssekretær

Afdelingsformand