

RETTENS DOM (Første Afdeling)
6. marts 1996 *

I sag T-93/94,

Michael Becker, tjenestemand i Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber, Luxembourg, ved advokat Roy Nathan, Luxembourg, og med valgt adresse hos denne, 18, rue des Glacis,

sagsøger,

mod

Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber ved Jean-Marie Stenier og Jan Inghelram, Revisionsrettens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg i Revisionsretten, 12, rue Alcide de Gasperi, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Revisionsrettens afgørelse af 2. december 1993 om afvisning af sagsøgerens klage vedrørende sagsøgerens indplacering på løntrin,

har

* Processprog: tysk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Første Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne V. Tiili og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 8. november 1995,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og de relevante retsfor skrifter

- 1 Sagsøgeren blev ansat i Revisionsretten den 1. september 1981. Han var først tilknyttet det tyske medlems kabinet, indtil dennes embedsperiode udløb den 17. oktober 1983. Ved afslutningen af denne første tjenesteperiode var sagsøgeren indplaceret i lønklasse A4, løntrin 1.
- 2 Den 17. oktober 1983 blev sagsøgeren ansat som midlertidigt ansat på grundlag af en ny kontrakt, med indplacering i lønklasse A7, løntrin 3, og med anciennitet inden for løntrin fastsat til den 18. oktober 1983.

- 3 Den 18. oktober 1984 blev sagsøgeren efter at have bestået en udvælgelsesprøve med henblik på ansættelse som fuldmægtig udnævnt til tjenestemand med indplacering i lønklasse A7, løntrin 3, og med anciennitet inden for løntrin fastsat til den 18. oktober 1984.
- 4 På tidspunktet for sagsøgerens ansættelse som tjenestemand indeholdt artikel 32, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«) bestemmelse om, at »den ansatte tjenestemand indplaceres på første løntrin i sin lønklasse«. Stk. 2 indeholdt dog herudover følgende bestemmelse: »Ansættelsesmyndigheden kan dog under hensyn til den pågældendes uddannelse og særlige faglige erfaringer give tjenestemanden en anciennitetsforbedring inden for denne lønklasse. Forbedringen kan i lønklasserne A1-A4, LA3 og LA4 ikke overstige 72 måneder og 48 måneder i de andre lønklasser.« Det var på grundlag af stk. 2, at sagsøgeren ved sin udnævnelse blev indplaceret på løntrin 3, og ikke på løntrin 1.
- 5 Ved artikel 8 i Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 3947/92 af 21. december 1992 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber (herefter »forordning nr. 3947/92«) blev der indsat et stk. 3 i vedtægtens artikel 32. Dette stykke indeholder følgende bestemmelse: »En midlertidigt ansat, hvis indplacering er fastsat i overensstemmelse med de indplaceringskriterier, som institutionen har fastsat, bevarer den anciennitet på løntrinnet, som han har opnået som midlertidigt ansat, hvis han udnævnes til tjenestemand i samme lønklasse umiddelbart efter denne periode.« Forordning nr. 3947/92 blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 31. december 1992 (EFT L 404, s. 1) og trådte i overensstemmelse med artikel 14 i kraft den 1. januar 1993.
- 6 Ved skrivelse af 5. februar 1993 indgav sagsøgeren en ansøgning til ansættelsesmyndigheden ved Revisionsretten, hvorved ansættelsesmyndigheden blev opfordret til at genoverveje spørgsmålet om sagsøgerens indplacering på løntrin under hensyntagen til de nye regler i vedtægten. Sagsøgeren erkendte i skrivelsen, at der efter den

dagældende affattelse af vedtægtens artikel 32 ikke i 1984 havde været hjemmel til at indplacere ham på et højere løntrin, idet sagsøgeren til støtte for sin ansøgning henviste til den omsorgspligt, der påhviler institutionerne, til, at ansættelsesmyndigheden ved Revisionsretten i lignende tilfælde havde truffet ændrede afgørelser om indplacering på løntrin, og til betydningen af anciennitet inden for løntrin i forbindelse med forfremmelsesprocedurer.

- 7 Hvad nærmere angår omsorgspligten gjorde sagsøgeren i skrivelsen gældende, at ansættelsesmyndigheden, når den træffer afgørelse om en ansats forhold, ikke alene skal tage hensyn til tjenestens interesse, men også til den ansattes.
- 8 Da sagsøgte ikke reagerede, fremsatte sagsøgeren ved skrivelse af 6. maj 1993 sin ansøgning på ny. I denne skrivelse henviste sagsøgeren igen til betydningen af anciennitet inden for løntrin i forbindelse med forfremmelsesprocedurer.
- 9 Ved skrivelse af 2. juni 1993 afslog sagsøgte sagsøgerens ansøgning. Til støtte for denne afgørelse anførte sagsøgte, at der træffes en enkelt afgørelse om indplacering på løntrin, nemlig en afgørelse på tidspunktet for ansættelsen, at forordning nr. 3947/92 ikke havde nogen tilbagevirkende gyldighed, og at ansættelsesmyndigheden ved Revisionsretten aldrig havde truffet ændrede afgørelser om indplacering på løntrin efter vedtægtsændringer.
- 10 Den 4. august 1993 påklagede sagsøgeren i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2, afgørelsen om ikke at imødekomme hans ansøgning. I klagen fremhævede sagsøgeren, at han ikke forlangte en ændret afgørelse med tilbagevirkende gyldighed, men alene en afgørelse om indplacering på et højere løntrin med virkning fra den 1. januar 1993, da forordning nr. 3947/92 trådte i kraft. Sagsøgeren henviste herved til en afgørelse truffet af Domstolens præsident, hvorved der netop blev truffet bestemmelse om en højere indplacering af 102 tjenestemænd ved Domstolen, og til fast praksis i Kommissionen, hvorefter der i flere år var sket en anvendelse af vedtægten i dennes nuværende affattelse.

- 11 I klagen gav sagsøgeren endvidere et eksempel på de forringede vilkår for personer ansat på et tidligere tidspunkt, der ville følge af, at sådanne personer ikke blev omfattet af den nye ordning i henhold til vedtægtens artikel 32, stk. 3. Sagsøgeren anførte således, at en midlertidigt ansat, der bestod den interne udvælgelsesprøve, som da var under afvikling i Revisionsretten med henblik på at besætte en stilling i lønklasse A5, straks ville kunne blive indplaceret i lønklasse A5, løntrin 6, hvorimod sagsøgeren kun var blevet indplaceret på løntrin 3 på trods af en faglig erfaring på mere end 18 år i stillinger henhørende under kategori A. Sagsøgeren gjorde gældende, at disse forskellige vilkår åbenbart ville komme ham til skade i forbindelse med fremtidige forfremmelsesprocedurer.
- 12 Ved skrivelse af 2. december 1993 afviste sagsøgte klagen. Til støtte for denne afgørelse anførte sagsøgte i første række på ny, at den nye bestemmelse i vedtægtens artikel 32, stk. 3, ikke kunne finde anvendelse på sagsøgeren, da afgørelsen om dens indplacering på løntrin var blevet truffet før den 1. januar 1993, idet der kun kunne træffes en enkelt afgørelse herom, nemlig en afgørelse på tidspunktet for ansættelsen. Sagsøgte anførte herefter, at selv om andre institutioner måtte have bragt den nye bestemmelse i anvendelse over for tjenestemænd ansat før den 1. januar 1993, kunne dette forhold ikke indebære, at Revisionsretten havde gjort sig skyldig i forskelsbehandling over for sagsøgeren. En sammenligning mellem henholdsvis bestemte vilkår i en bestemt situation og i forhold hertil mere fordelagtige, men retsstridige, vilkår, ville således aldrig kunne skabe grundlag for en antagelse om en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 13 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 1. marts 1994 har sagsøgeren herefter i medfør af vedtægtens artikel 91, stk. 2, anlagt denne sag.
- 14 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i det offentlige retsmøde den 8. november 1995.

15 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Revisionsrettens afgørelse af 2. december 1993 annulleres.
- Sagsøgte tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.

16 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.
- Der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter de herom gældende regler.

Realiteten

17 Til støtte for sine påstande har sagsøgeren i det væsentlige fremsat to anbringender. Ved det første anbringende gør sagsøgeren gældende, at der er sket en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet. Sagsøgerens andet anbringende er, at administrationen har tilsidesat den omsorgspligt, der påhviler den i forhold til de ansatte.

Det første anbringende: tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

Sammenfatning af parternes argumenter

18 Til støtte for sit første anbringende har sagsøgeren henvist til vedtægtens artikel 5, stk. 3, hvorefter tjenestemænd, der tilhører samme kategori, er undergivet »samme

ansættelses- og karrierevilkår«. Sagsøgeren gør gældende, at denne bestemmelse er blevet tilsidesat i to henseender. For det første er der skabt forskellige vilkår inden for Revisionsretten for henholdsvis tjenestemænd, der fortsat er indplaceret på grundlag af den tidligere affattelse af vedtægtens artikel 32, og tjenestemænd, der er blevet og vil blive indplaceret på grundlag af den nye affattelse af artikel 32. For det andet er der blevet skabt forskellige vilkår for henholdsvis tjenestemænd i Revisionsretten, hvis indplacering, der er blevet truffet bestemmelse om på grundlag af den tidligere affattelse af vedtægtens artikel 32, og tjenestemænd i andre institutioner.

- 19 Hvad nærmere angår den første form for ulighed anfører sagsøgeren, at sagsøgte har indplaceret tjenestemænd, der er yngre og mindre erfarne end sagsøgeren, på højere løntrin. Sagsøgte har handlet i strid med målsætningen i forordning nr. 3947/92, der netop var at fjerne grundlaget for de permanente ringere vilkår, som var en følge af den tidligere affattelse af vedtægtens artikel 32. Sagsøgeren har herved i forbindelse med et spørgsmål under den mundtlige forhandling fastholdt, at sagsøgte har tilsidesat forordning nr. 3947/92 ved ikke at anlægge en korrekt fortolkning af denne forordning i lyset af dens målsætning samt ligebehandlingsprincippet.
- 20 Sagsøgeren anfører endvidere, at sagsøgte løbende har truffet ændrede afgørelser om indplacering på løntrin i tilfælde, der kan sammenlignes med hans. Visse af disse ændrede afgørelser er endog blevet truffet efter udløbet af de gældende administrative frister. Dette må skabe en formodning for, at sagsøgte har truffet disse afgørelser ud fra overvejelser om, hvad sagsøgte har anset for opportunt.
- 21 Hvad nærmere angår de tilfælde, der er sammenlignelige med sagsøgerens, henviser sagsøgeren navnlig til den ændrede afgørelse om R.'s indplacering på løntrin, der blev truffet på trods af, at en klage fra R. var blevet afvist, og søgsmålsfristen var udløbet, til afgørelsen om indplacering på løntrin af chefen for sagsøgtes Personaleafdeling samt til en tjenestemand, der havde bestået en intern udvælgelsesprøve, og hvis indplacering på løntrin der blev truffet bestemmelse om under inddragelse af den faglige erfaring, som den pågældende allerede havde erhvervet inden for kategori A.

- 22 Sagsøgte har bestridt, at de tilfælde, som sagsøgeren henviser til, kan sammenlignes med sagsøgerens. De ændrede afgørelser om indplacering på løntrin af R. og den pågældende tjenestemand i Personaleafdelingen blev truffet i lyset af den fortolkning af vedtægtens artikel 32, som Domstolen anlagde i dom af 12. juli 1984 (sag 17/83, Angelidis mod Kommissionen, Sml. s. 2907) og af 29. januar 1985 (sag 273/83, Michel mod Kommissionen, Sml. s. 347), hvorfor sagsøgeren ikke kan påberåbe sig disse afgørelser, idet sagsøgeren forlanger en ændret indplacering efter en ændring af de pågældende bestemmelser. Hvad angår det tredje tilfælde, som sagsøgeren har henvist til, anfører sagsøgte, at der her er tale om et »ganske usædvanligt tilfælde, hvor der to gange er sket en anvendelse af vedtægtens artikel 32«, hvorfor dette tilfælde er uden relevans for nærværende sag.
- 23 Sagsøgte gør gældende, at sagsøgerens tilfælde kun kan sammenlignes med de tjenestemænd, der blev udnævnt før den 1. januar 1993, og som umiddelbart før deres udnævnelse var indplaceret i samme lønklasse som midlertidigt ansatte. Sagsøgte har såvel i sine processkrifter som under den mundtlige forhandling anført, at ingen af disse tjenestemænd i Revisionsretten har været genstand for en ændret afgørelse om indplacering på løntrin, idet vedtægtens artikel 32, stk. 3, må fortolkes således, at bestemmelsen kun finder anvendelse for så vidt angår udnævnelser efter tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 3947/92.
- 24 Hvad angår den anden form for ulighed har sagsøgeren foretaget en sammenligning mellem vilkårene henholdsvis hos sagsøgte og i de andre institutioner og anført, at Domstolen og Kommissionen af egen drift har truffet ændrede afgørelser om indplacering på løntrin af samtlige de tjenestemænd, hvis forhold må sammenlignes med sagsøgerens. Sagsøgeren gør gældende, at vedtægten har det samme indhold i henseende til samtlige tjenestemænd i Fællesskaberne, og at sagsøgte derfor er forpligtet til at tage hensyn til anden praksis i de andre institutioner. Sagsøgeren anfører endvidere, at den nævnte forskelsbehandling vil være til betydelig ugunst for ham, såfremt han overflyttes til en af de andre institutioner.
- 25 Sagsøgte har gjort gældende, at en sammenligning med praksis i de andre institutioner er uden relevans. Såfremt Retten antager, at Revisionsretten har anvendt forordning nr. 3947/92 forkert, vil det ikke længere være nødvendigt at foretage en

sammenligning med den måde, forordningen er blevet anvendt på i de andre institutioner. Såfremt Retten derimod antager, at Revisionsretten har anvendt forordning nr. 3947/92 korrekt, vil dette indebære, at Domstolen og Kommissionen har anvendt forordningen forkert. I så fald kan der ikke opstå noget spørgsmål om forskellige vilkår, idet Retten har fastslået, at der skal foretages en afvejning mellem henholdsvis hensynet til ligebehandlingsprincippet og hensynet til legalitetsprincippet (jf. Rettens dom af 23.3.1994, sag T-8/93, Huet mod Revisionsretten, Sml. Pers. II, s. 365).

Rettens bemærkninger

- 26 Det bemærkes indledningsvis, at vedtægten skal fortolkes således, at der ikke sker nogen krænkelse af en retsregel af højere gyldighed (jf. Domstolens dom af 31.5.1979, sag 156/78, Newth mod Kommissionen, Sml. s. 1941, præmis 13 in fine). Ifølge fast retspraksis er ligebehandlingsprincippet udtryk for en sådan retsregel af højere gyldighed (jf. f.eks. Domstolens dom af 25.5.1978, forenede sager 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209, præmis 5, og Rettens dom af 15.12.1994, sag T-489/93, Unifruit Hellas mod Kommissionen, Sml. II, s. 1201, præmis 42).
- 27 Når henses til denne praksis, må det undersøges, om vedtægtens artikel 32, stk. 3, kan fortolkes således, at bestemmelsen ikke finder anvendelse for så vidt angår udnævnelser, der ligger forud for tidspunktet for bestemmelsens ikrafttrædelse, uden at en sådan fortolkning strider mod ligebehandlingsprincippet.
- 28 Sagsøgte har herved gjort gældende, at da der intet foreligger til støtte for, at fællesskabslovgiver har villet tillægge forordning nr. 3947/92 tilbagevirkende gyldighed, var det for at overholde de generelle principper om manglende tilbagevirkende gyldighed og om retssikkerhed nødvendigt at fortolke vedtægtens artikel 32, stk. 3, således, at bestemmelsen ikke finder anvendelse for så vidt angår udnævnelser, der ligger forud for tidspunktet for bestemmelsens ikrafttrædelse.

- 29 Dette kan ikke tiltrædes. Den omstændighed, at forordning nr. 3947/92 ikke har tilbagevirkende gyldighed, kan ikke være til hinder for straks at anvende de regler, som ved forordningen blev indsat i vedtægten, over for samtlige de af disses anvendelsesområde omfattede personer, herunder midlertidigt ansatte, der er blevet udnævnt til tjenestemænd før tidspunktet for forordningens ikrafttrædelse. Det bemærkes herved, at ordlyden af vedtægts artikel 32, stk. 3, ikke udelukker en sådan fortolkning. Det hedder alene i bestemmelsen, at en midlertidigt ansat, der udnævnes til tjenestemand i samme lønklasse umiddelbart efter sin ansættelsesperiode, bevarer sin anciennitet inden for løntrin, idet bestemmelsen ikke angiver nogen begrænsninger med hensyn til tidspunktet for udnævnelsen til tjenestemand.
- 30 Det bemærkes endvidere, at den af sagsøgte forfægtede fortolkning af vedtægts artikel 32, stk. 3, vil kunne medføre, at tjenestemænd, der er udnævnt efter tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 3947/92, opnår en højere indplacering end tidligere udnævnte tjenestemænd.
- 31 Den omstændighed, at sagsøgeren blev udnævnt før tidspunktet for ikrafttrædelsen af vedtægts artikel 32, stk. 3, kan herefter ikke være til hinder for, at denne bestemmelse bringes i anvendelse over for sagsøgeren med virkning fra tidspunktet for bestemmelsens ikrafttrædelse. Denne fortolkning af bestemmelsen er den eneste, der er i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet.
- 32 Det følger heraf, at sagsøgte ved at afslå at anvende vedtægts artikel 32, stk. 3, over for sagsøgeren har tilsidesat denne bestemmelse tillige med ligebehandlingsprincippet.
- 33 Der må herefter gives sagsøgeren medhold i det første anbringende.

Det andet anbringende: tilsidesættelse af omsorgsplikten

Sammenfatning af parternes argumenter

- 34 Sagsøgeren har gjort gældende, at sagsøgte har tilsidesat den omsorgspligt, der påhviler sagsøgte i forhold til sagsøgeren. Institutionerne er, når de træffer en afgørelse, der berører deres tjenestemænd, forpligtet til at foretage en afvejning mellem henholdsvis tjenestens interesser og de pågældende tjenestemænds interesser. De omstændigheder, der ligger til grund for tvisten, herunder navnlig det forhold, at sagsøgte ikke har villet fortolke den nyaffattede artikel 32 i vedtægten på en måde, der er i overensstemmelse med målsætningen med bestemmelsen, godtgør, at der aldrig er blevet foretaget en sådan interesseafvejning.
- 35 Sagsøgte har heroverfor under henvisning til Rettens dom af 27. marts 1990 (sag T-123/89, Chomel mod Kommissionen, Sml. II, s. 131) og af 17. juni 1993 (sag T-65/92, Arauxo-Dumay mod Kommissionen, Sml. II, s. 597) gjort gældende, at omsorgsplikten kun gælder inden for de grænser, som fremgår af gældende retsfor skrifter. Når henses til denne begrænsning, kan der ikke være sket nogen tilside sættelse af omsorgsplikten, idet sagsøgte har anvendt vedtægts artikel 32 korrekt.

Rettens bemærkninger

- 36 Det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at administrationen, når den træffer afgørelse om en tjenestemands forhold, i henhold til princippet om omsorgs pligt skal tage hensyn, ikke alene til tjenestens interesse, men også til tjenesteman dens, og at denne forpligtelse indebærer, at administrationen ikke kan anlægge en fortolkning af en fællesskabsretlig bestemmelse, der strider mod dennes klare

ordlyd (Rettens dom af 27.3.1990, Chomel mod Kommissionen, a.st., præmis 32, af 16.3.1993, forenede sager T-33/89 og T-74/89, Blackman mod Parlamentet, Sml. II, s. 249, præmis 96, og af 17.6.1993, Arauxo-Dumay mod Kommissionen, a.st., præmis 37 og 38).

- 37 Retten har i denne sag fastslået, at vedtægtens artikel 32, stk. 3, skal fortolkes således, at bestemmelsen finder anvendelse på enhver tjenestemand, herunder en tjenestemand, der er blevet udnævnt før tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 3947/92 (jf. ovenfor, præmis 26-33). Herefter rådede administrationen ikke i forbindelse med sin behandling af sagsøgerens ansøgning om ændret indplacering over nogen skønmæssig beføjelse med hensyn til sagsøgerens indplacering på løntrin, således at administrationen ikke skulle foretage nogen afvejning mellem henholdsvis tjenestens interesse og sagsøgerens, da den traf den pågældende afgørelse.
- 38 Følgelig kan der ikke gives sagsøgeren medhold i det i sagen fremsatte anbringende om, at der er sket en tilsidesættelse af omsorgspligten.
- 39 Der må herefter gives sagsøgeren medhold i sagen.

Sagens omkostninger

- 40 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Revisionsretten har tabt sagen, og sagsøgeren har påstået Revisionsretten tilpligtet at betale sagens omkostninger, hvorfor Revisionsretten bør dømmes til at betale samtlige sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Første Afdeling)

- 1) Revisionsrettens afgørelse om ikke på grundlag af Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 3947/92 af 21. december 1992 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i disse Fællesskaber at ville træffe en ændret afgørelse om sagsøgerens indplacering på løntrin med virkning fra den 1. januar 1993, således som sagsøgeren havde ansøgt om ved skrivelse af 5. februar 1993, samt Revisionsrettens afgørelse af 2. december 1993 om afvisning af sagsøgerens klage over denne afgørelse annulleres.

- 2) Revisionsretten bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgerens.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. marts 1996.

H. Jung

A. Saggio

Justitssekretær

Præsident