

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
19. november 1992 ^{*}

I sag T-80/91,

Anna Maria Campogrande, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Bruxelles, først ved advokat Philippe Monnoyer de Galland, derefter ved advokat Alain H. Pillette, Bruxelles, og ved advokat Hans G. Kemmler, Frankfurt am Main, og med valgt adresse i Luxembourg hos Elvinger og Schank, 31, rue d'Eich,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Joseph Griesmar og Ana Maria Alves Vieira, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af advokat Denis Waelbroeck, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af den stiltiende afvisning af sagsøgerens klage over afgørelsen af 13. februar 1991, hvorved sagsøgeren tildeles en irrettesættelse,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

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

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 21. oktober 1992,

^{*} Processprog: fransk.

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder, retlig baggrund og retsforhandlinger

- 1 Efter en disciplinærsag fik sagsøgeren, som er tjenestemand i lønklasse A5 i Generaldirektoratet for Forbindelserne med Tredjelande ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »Kommissionen«), ved afgørelse af 13. februar 1991 tildelt en irettesættelse på grund af, hvad sagsøgte kalder hendes vedvarende og bevidste nægtelse af at meddele administrationen sin personlige adresse, hvilket hun ifølge Kommissionen er forpligtet til i henhold til artikel 55 i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«).
- 2 Denne nægtelse blev af den disciplinære myndighed betragtet som så meget alvorligere, som Kommissionen anser sig for forpligtet til at meddele værtslandets nationale myndigheder tjenestemændenes personlige adresser i medfør af artikel 16, stk. 2, i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter (herefter benævnt »protokollen«) og i medfør af den den 3. april 1987 indgåede aftale mellem de EF-institutioner, der har sæde i Belgien, og den belgiske regering vedrørende oplysninger om institutionernes tjenestemænd (herefter benævnt »aftalen«).
- 3 De relevante bestemmelser i protokollen er følgende:
 - Artikel 12, litra b), hvori det hedder: »Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte skal, uanset deres nationalitet, på hver af medlemsstaternes områder nyde følgende privilegier og immuniteter: fritagelse sammen med deres ægtefæller og familiemedlemmer, der forsørges af dem, for indvandringsrestriktioner og bestemmelser om registrering af udlændinge ...«

- Artikel 16, som i medfør af Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 549/69 af 25. marts 1969 — om fastsættelse af de grupper af tjenestemænd og øvrige ansatte ved De Europæiske Fællesskaber, som omfattes af artikel 12 og 13, stk. 2, samt artikel 14 i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter (EFT L 74 af 27.3.1969, s. 1), senest ændret ved forordning nr. 3520/85 af 12. december 1985 (EFT L 335, s. 60) — hvori det i stk. 2 hedder: »Medlemsstaternes regeringer vil med regelmæssige mellemrum blive underrettet om navn, stilling og adresse på de tjenestemænd og øvrige ansatte ...«

- Artikel 18, hvori det hedder: »Privilegier, immuniteter og lettelser indrømmes Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte udelukkende i Fællesskabernes interesse.«

- Endelig artikel 19, hvori det hedder: »Ved anvendelse af denne protokol handler Fællesskabernes institutioner i gensidig forståelse med de pågældende medlemsstaters ansvarlige myndigheder.«

4 De relevante bestemmelser i aftalen er følgende:

- Artikel 1, hvori det hedder: »Institutionerne giver to gange om året Ministeriet for Udenrigsanliggender og Udenrigshandel samt Udviklingssamarbejde meddelelse om de nedennævnte oplysninger vedrørende institutionens tjenestemænd og øvrige ansatte:

1. Fulde navn

2. Fødested og -dato

3. Køn

4. Nationalitet

5. Hovedbopæl (kommune, gade og nr.)

6. Civilstand

7. Husstandens sammensætning

8. Dato for tiltrædelse af tjenesten i Belgien.«

— Artikel 2, hvori det hedder: »Der gives hver måned meddelelse om ændringer i numrene 1-7 i artikel 1.«

— Artikel 4, hvori det hedder: »Ministeriet for Udenrigsanliggender og Udenrigshandel samt Udviklings samarbejde giver de pågældende kommuner oplysninger om de tjenestemænd og øvrige ansatte, som har taget bopæl på deres område, og om de i artikel 2 og 3 omhandlede ændringer.«

5 Aftalen og de forpligtelser, der følger heraf, blev bekendtgjort for hele personalet i »Meddelelser fra administrationen« nr. 1/87 af 9. april 1987, nr. 4/88 af 10. februar 1988 og nr. 22a af 13. juli 1988. Efter aftalens indgåelse anmodede Kommissionens generaldirektør for personale og administration den 9. december 1987 de kommissionstjenestemænd, der havde bopæl i Belgien, om at udfylde et spørgeskema med henblik på en ajourføring af deres personlige data, således at oplysningerne kunne videregives til de belgiske myndigheder i overensstemmelse med protokollens artikel 16, stk. 2, og aftalen. Sagsøgeren nægtede at udfylde spørgeskemaet.

- 6 Twistens baggrund kan sammenfattes som følger: Efter at være blevet dømt som udebleven i en civil sag konstaterede sagsøgeren i juni 1989, at hendes eget navn og navnet på hendes ægtefælle var optaget i Ixelles kommunes register under en adresse, som hun ikke havde boet på siden 1981. Grunden til optagelsen var, at Kommissionen tidligere i medfør af aftalens artikel 1 havde videregivet sagsøgerens adresse til de belgiske myndigheder, som havde underrettet den pågældende kommune herom.
- 7 Den 6. september 1989 indgav sagsøgeren en klage, hvori hun bestred, at Kommissionen havde ret til at videregive de nævnte oplysninger til de belgiske myndigheder, og hvori hun henstillede til den, at den opsagde aftalen. Kommissionen har gjort gældende, at den under behandlingen af denne klage konstaterede, at Anna-Maria Campogrande ikke siden den 22. januar 1979, dvs. siden sin flytning til Ixelles, havde meddelt administrationen nogen adresseændring. Dette bestrides af sagsøgeren. Ved afgørelse af 11. april 1990 afviste Kommissionen udtrykkeligt klagen med den begrundelse, at aftalen havde hjemmel i protokollen. Navnlig forklarede Kommissionen klageren, at der ved aftalen blot var indført en ordning, hvorved de belgiske myndigheder modtog meddelelse om de oplysninger, som er nævnt i protokollens artikel 16, og at den havde til formål at lette protokollens gennemførelse. Endelig henledes klagerens opmærksomhed på de forpligtelser, som påhviler hende i henhold til vedtægtens artikel 55, bl.a. forpligtelsen til at give administrationen meddelelse om sin personlige adresse. Sagsøgeren har ikke anlagt sag vedrørende den udtrykkelige afvisning af klagen.
- 8 Det står fast, at direktøren for Kommissionens Personaleafdeling derefter flere gange i den efterfølgende periode opfordrede sagsøgeren til at oplyse administrationen sin personlige adresse, idet man i modsat fald ville indlede disciplinærsag. Da sagsøgeren fortsat nægtede at oplyse sin personlige adresse, blev der indledt disciplinærsag mod hende. Sagen førte til, at hun den 13. februar 1991 blev tildelt en sanktion i form af en irettesættelse i henhold til vedtægtens artikel 86, stk. 2, litra b).
- 9 Ved skrivelse af 15. april 1991 indgav sagsøgeren klage over den disciplinære sanktion, man havde tildelt hende. Klagen blev stiltiende afvist af Kommissionen, som senere bekræftede afvisningen ved en skrivelse af 30. oktober 1991 med en udtrykkelig afvisning, der blev meddelt sagsøgeren den 11. november 1991.

- 10 Det er baggrunden for, at sagsøgeren har anlagt denne sag ved stævning registreret den 15. november 1991.
- 11 Den skriftlige forhandling blev afsluttet den 26. juni 1992 med indgivelsen af Kommissionens duplik. Parterne fremførte deres mundtlige indlæg og besvarede Rettens spørgsmål i retsmødet den 21. oktober 1992. Ved denne lejlighed gav sagsøgeren personligt fremmøde i henhold til procesreglementets artikel 65, litra a), og artikel 66.

Parternes påstande

- 12 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Sagen fremmes til realitetsbehandling, idet den er anlagt inden for de i vedtægten fastsatte frister.
 - Sagsøgtes stiltiende afvisning af sagsøgerens klage af 15. april 1991 annulleres.
 - Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 13 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Der træffes afgørelse om sagens omkostninger i medfør af gældende regler.

Realiteten

- 14 Sagsøgeren har oprindelig påberåbt sig seks anbringender til støtte for sagen, der, som det erkendes af sagsøgte, skal anses for rettet mod den oprindelige afgørelse af 13. februar 1991 sammen med de stiltiende og udtrykkelige afvisninger af klagen. Sagsøgeren hævder for det første, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en sagsbehandlingsfejl; for det andet gør hun gældende, at den anfægtede afgørelse mangler begrundelse; hun hævder for det tredje, at den vedtagne afgørelse beror på en faktisk fejl; for det fjerde gør hun gældende, at den disciplinære sanktion, man tildelte hende, er uhjemlet; hun påberåber sig for det femte, at der er indbyrdes modstrid mellem aftalen og protokollen; endelig hævder hun for det sjette, at den anfægtede afgørelse strider mod protokollen og krænker privatlivets fred.
- 15 Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren udtrykkeligt frafaldet anbringenderne om sagsbehandlingsfejl, manglende begrundelse og krænkelse af privatlivets fred.

— *Anbringendet om en faktisk fejl*

Parternes argumenter

- 16 Sagsøgeren har gjort gældende, at den begrundelse, der går ud på, at hun ikke har meddelt institutionen sin nuværende personlige adresse, savner ethvert grundlag, da hun to gange, nemlig i 1982 og 1984, gav institutionen meddelelse om sin adresse. Ud over, at hverken vedtægtens artikel 55, som der henvises til i forbindelse med den disciplinære sanktion, eller nogen anden vedtægtsbestemmelse pålægger tjenestemændene at meddele den institution, de arbejder for, deres personlige adresse, hævder sagsøgeren, at hun under alle omstændigheder har givet Kommissionen regelmæssig meddelelse om sin personlige adresse. Den seneste meddelelse af denne art fandt sted den 5. juni 1984, hvor Kommissionen fik meddelelse om sagsøgerens adresse, på hvilken hun har boet lige siden. Derfor må det ifølge sagsøgeren fastslås, at der ikke kan lægges hende en tilsidesættelse af vedtægtens artikel 55 til last. Sagsøgeren hævder, at hun efter sidstnævnte dato, siden sin indblanding i en civil retstvist, som ifølge hende hænger sammen med Kommissionens videregivelse af hendes personlige adresse til de belgiske myndigheder, har været villig til at oplyse institutionen om sin adresse, forudsat at institutionen garanterede hende, at denne oplysning ikke ville blive videregivet til de belgiske myndigheder.

- 17 Kommissionen har gjort gældende, at den aldrig har modtaget det påståede brev af 5. juni 1984, som i sløret form er vedlagt stævningen som bilag IX, og i hvilket sagsøgeren påstår at have meddelt institutionen sin nuværende adresse. Ifølge sagsøgte modtog institutionen senest meddelelse om sagsøgerens personlige adresse i 1979, og denne adresse svarer ikke til hendes nuværende adresse. Kommissionen tilføjer, at hvis sagsøgeren, som hun hævder, allerede tidligere havde givet administrationen meddelelse om sin nye adresse, var der intet til hinder for, at hun gjorde det igen under disciplinærsagen, som da ville være blevet henlagt. Men såfremt dette, som skønnet af Kommissionen, ikke er tilfældet, må sagsøgerens nægtelse betragtes som en disciplinær fejl.

Retten's bemærkninger

- 18 Om det første anbringende skal Retten bemærke, at sagsøgeren vel hævder, at hun to gange meddelte institutionen sin personlige adresse, men at denne påstand ikke bekræftes af noget dokument i sagen, da det angiveligt foreliggende brev af 5. juni 1984, som er vedlagt stævningen som bilag IX, og som Kommissionen hævder ikke at have modtaget, ikke er forsynet med nogen tjenestepåtegning og ikke er afsendt rekommanderet. Derfor kan Retten ikke lægge dette dokument, som ubestridt ikke indgår i sagsøgerens personlige aktmappe, og hvis udfærdigelsesdato ikke kan fastslås med sikkerhed, til grund som bevis. I øvrigt har sagsøgeren under alle omstændigheder såvel under den skriftlige forhandling som under sin forklaring for Retten erkendt, at hun efter denne dato og navnlig efter Kommissionens meddelelse af 9. december 1987, der fulgte efter undertegnelsen den 9. april 1987 af aftalen mellem EF-institutionerne og Kongeriget Belgien, flere gange har nægtet af meddele Kommissionen sin personlige adresse. Endvidere er det under den skriftlige forberedelse og den mundtlige forhandling, navnlig ved sagsøgerens forklaring tilstrækkeligt bevist, at hun stedse gjorde denne meddelelse betinget af, at institutionen forpligtede sig til ikke at videregive de således modtagne oplysninger til de belgiske myndigheder. På denne baggrund findes sagsøgeren under ingen omstændigheder berettiget til at hævde, at den anfægtede afgørelse er baseret på faktuelle fejl.
- 19 Det første anbringende må således forkastes.

— *Anbringendet om den manglende hjemmel for den disciplinære sanktion*

Parternes argumenter

- 20 Sagsøgeren har hævdet, at den eneste hjemmel, der kunne retfærdiggøre den irettesættelse, hun har fået, nemlig vedtægtens artikel 55 og ikke protokollen og aftalen, ikke kan påberåbes, da for det første ingen af denne artikels bestemmelser pålægger tjenestemændene at oplyse deres institution om deres personlige adresse, og da for det andet de i artikel 55, stk. 3, omhandlede gennemførelsesbestemmelser aldrig er blevet vedtaget. Endelig har sagsøgeren til enhver tid stået til rådighed for Kommissionen i overensstemmelse med artiklens stk. 1.
- 21 Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at hendes undladelse af at udfylde det spørgeskema, som var vedlagt meddelelsen af 9. december 1987 fra sagsøgte til de tjenestemænd, midlertidigt ansatte og hjælpeansatte, der gjorde tjeneste i Belgien, ej heller kan antages at være en tilsidesættelse af vedtægten, da der ikke ved denne meddelelse blev pålagt nogen forpligtelse, og da meddelelsen hverken udgjorde nogen vedtægtsbestemmelse eller foranstaltning til gennemførelse af vedtægten.
- 22 Kommissionen finder dette anbringende grundløst. Ifølge sagsøgte var sagsøgerens vedvarende nægtelse af at meddele den administrative myndighed sin personlige adresse en tilsidesættelse af vedtægten, særlig dennes artikel 55, hvoraf det er rimeligt at udlede, at administrationen til enhver tid skal kunne komme i forbindelse med sine tjenestemænd og derfor må kende deres personlige adresse. Denne tilsidesættelse af vedtægtens artikel 55 er så meget alvorligere, som oplysningen skal meddeles Kongeriget Belgien i medfør af såvel protokollens artikel 16, stk. 2, som aftalen, således at sagsøgerens nægtelse har været skyld i, at Kommissionen har misligholdt sine forpligtelser over for Kongeriget Belgien. Denne vedvarende nægtelse retfærdiggjorde den irettesættelse, sagsøgeren blev tildelt den 13. februar 1991 i medfør af vedtægtens artikel 86, stk. 2, litra b).

Retten's bemærkninger

- 23 Den femte betragtning i begrundelsen for afgørelsen af 13. februar 1991, hvorved sagsøgeren blev irettesat, er affattet således: »Administrationen finder ... at Anna Maria Campograndes nægtelse af at oplyse den om sin private adresse udgør en tilsidesættelse af tjenestemændenes forpligtelser, navnlig dem, der følger af vedtægtens artikel 55.«
- 24 Vedtægtens artikel 55, som afgørelsen således henviser til, består af tre stykker. I stk. 1 hedder det: »En tjenestemand i aktiv tjeneste skal til enhver tid stå til rådighed for sin institution.« I stk. 2 fastsættes den ugentlige arbejdstid. Endelig hedder det i stk. 3: »Af tjenstlige grunde eller på grund af kravene om sikkerhed på arbejdspladsen kan en tjenestemand desuden forpligtes til at stå til rådighed ud over den almindelige arbejdstid på tjenestestedet eller i sit hjem. Institutionen fastlægger efter høring af personaleudvalget gennemførelsesbestemmelserne til dette stykke.«
- 25 Retten finder ganske vist, at ikrafttrædelsen af vedtægtens artikel 55, stk. 3, er betinget af, at der træffes de gennemførelsesbestemmelser, som er omhandlet deri, idet stykket fastsætter regler, der ikke er tilstrækkelig klare og betingelsesløse, hvilket parterne i øvrigt har erkendt. Derimod forholder det sig anderledes med samme artikels stykke 1, hvis ikrafttræden ikke er betinget af nogen gennemførelsesbestemmelser, og som kan gøres gældende over for de ansatte, der ved dette stykke pålægges en tilstrækkelig præcis forpligtelse.
- 26 Under disse omstændigheder finder Retten, at i modsætning til det af sagsøgeren anførte, har meddelelsen af 9. december 1987, der var rettet til tjenestemænd, midlertidigt ansatte og hjælpeansatte, der gjorde tjeneste i Belgien, fornøden hjemmel i vedtægtens artikel 55, stk. 1, hvis faktiske gennemførelse forudsætter, at institutionens administration råder over de nødvendige oplysninger til på et hvilket som helst tidspunkt at kunne komme i forbindelse med sine tjenestemænd og øvrige ansatte på deres personlige adresse. Hertil kommer, at samtlige principper, der regulerer forholdet mellem arbejdsgivere og arbejdstagere, samt almindelig sund fornuft kræver, at arbejdsgiveren kender arbejdstagerens adresse. Derfor finder

Retten, at sagsøgeren ved at nægte at oplyse sin personlige adresse har udelukket sig selv fra til enhver tid at kunne stå til rådighed for institutionen, og at denne adfærd udgør en tilsidesættelse af de vedtægtsmæssige forpligtelser, der er tale om.

- 27 Det andet anbringende om, at vedtægtens artikel 55 ikke indeholder tilstrækkelig hjemmel for den disciplinære sanktion, skal således ligeledes forkastes.

— *Anbringendet om indbyrdes modstrid mellem aftalen og protokollen*

Parternes argumenter

- 28 Sagsøgeren har gjort gældende, at hun var villig til at meddele EF-institutionen sin personlige adresse, forudsat at institutionen garanterede, at den ikke ville blive optaget i Kongeriget Belgiens folkeregistre. Sagsøgeren hævder, at aftalen ved at kræve, at de belgiske myndigheder to gange årligt skal have meddelelse om EF-tjenestemændenes fulde navn, fødested og -dato, køn, nationalitet, hovedbopæl, civilstand, husholdningens sammensætning og dato for tiltræden af tjenesten i Belgien går ud over de forpligtelser, der pålægges Kommissionen ved protokollens artikel 16.
- 29 Endvidere erstatter aftalen, således som den anvendes af de belgiske myndigheder, efter sagsøgerens opfattelse de formaliteter for registrering af udlændinge, der er fastsat i artikel 3 i kongelig anordning af 1. april 1960 om registrering af befolkningen. Dette betyder, at ikke alene anvendes protokollens artikel 12, litra b), ikke længere, den erstattes af aftalen, ifølge hvilken Kommissionens forpligtes til at meddele den belgiske regering langt flere oplysninger end dem, den tidligere skulle meddeles i medfør af protokollens artikel 16, stk. 2.
- 30 Denne fortolkning bekræftes ifølge sagsøgeren dels af et cirkulære af 17. januar 1987 fra den belgiske indenrigsminister, som tillige er ansvarlig for tjenestemand-

anliggender, hvori det hedder, at tjenestemænd og øvrige ansatte ved EF-institutionerne fremover skal figurere i folkeregistret for den kommune, hvori de har deres hovedbopæl, og at de pågældende oplysninger får samme virkninger som en optagelse i folkeregisteret, dels af et cirkulære af 13. marts 1989, ifølge hvilket tjenestemænd ved De Europæiske Fællesskabers institutioner skal figurere i folkeregisteret for den kommune, hvori de har deres hovedbopæl, og at dette har samme gyldighed som en optagelse i folkeregisteret. Men efter denne fortolkning af aftalen blev det konstateret, at Fællesskabernes tjenestemænd er optaget i det nationale register over fysiske personer som følge af de belgiske lovregler vedrørende dette register, hvori det hedder, at »personer optaget i kommunernes folke-register og register over udlændinge« skal optages i det nationale register.

31 Sagsøgeren har påberåbt sig dommen af 18. marts 1986 (sag 85/85, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 1149), i hvilken Domstolen fastslog, at en foranstaltning, der ville have til følge, at Fællesskabernes tjenestemænd og øvrige ansatte tvinges til at lade sig tilmelde folkeregisteret, er i strid med protokollens artikel 12, litra b). Dette gælder i endnu højere grad, når tilmeldingen sker automatisk. Det vil sige, at den fortolkning, der anlægges af den belgiske indenrigsminister, som tillige er ansvarlig for tjenestemandsanliggender, såvel som den, der anlægges af kommunerne eller den sagsøgte institution selv, ligesom deres anvendelse af aftalen er i strid med protokollens artikel 12. Derfor må sagsøgeren være berettiget til at nægte at tilstille sagsøgte de ønskede oplysninger.

32 Endelig har sagsøgeren påberåbt sig en afgørelse af 11. oktober 1991 fra Det Rådgivende Udvalg til Beskyttelse af Privatlivets Fred, hvori EF-tjenestemændenes optagelse i det nationale register blev kendt ulovlig, og hvori det erkendtes, at indenrigsministeren havde begået magtfordrejning ved at fastsætte, at registreringen af EF-tjenestemændene i folkeregisteret havde samme gyldighed som en optagelse i registeret.

33 Kommissionen har gjort gældende, at de privilegier og immuniteter, som garanteres af protokollen, der som bilag til fusionstraktaten har samme værdi som selve traktaten, ifølge Domstolens praksis er garanteret for at undgå, at der opstilles

hindringer for Fællesskabernes funktion og uafhængighed (jf. Domstolens kendelse af 13.7.1990, sag C-2/88, Zwartfeld m.fl., Sml. I, s. 3365). Aftalen blev indgået på grundlag af protokollens artikel 19 for at bringe uoverensstemmelsen med visse belgiske kommuner til ophør. Den er i samklang med protokollens artikel 12, litra b), der har til formål at sikre, at Fællesskabernes personale ikke hindres i udførelsen af deres opgaver (der henvises til generaladvokat VerLoren van Themaat's forslag til afgørelse, som danner grundlag for Domstolens ovennævnte dom af 18.3.1986), samtidig med, at den tilgodeser ånden i protokollens artikel 18, stk. 1.

- 34 Kommissionen påpeger, at det i aftalens artikel 1 er fastsat, at ministeren for udenrigsanliggender og udviklingssamarbejde to gange om året skal have tilstillet visse personlige oplysninger, og at det i artikel 4 er fastsat, at ministeren, når han har modtaget disse oplysninger, skal videregive dem til de berørte kommuner, som registrerer dem i folkeregistrene. Denne registrering, hvori der henvises til »EØF-protokollen«, har samme gyldighed som en optagelse i folkeregisteret. Kommissionen udleder af disse forskrifter, at aftalen, i hvis begrundelse der i øvrigt udtrykkeligt henvises til protokollens artikel 16 og 19, blot opstiller et system for videregivelse af visse oplysninger til de belgiske myndigheder under overholdelse af protokollens artikel 16, stk. 2, og i overensstemmelse med Domstolens praksis, idet Domstolen har anerkendt »medlemsstaternes ret til at træffe foranstaltninger til at sikre, at de nationale myndigheder får nøje kendskab til befolkningens bevægelser på deres område« (Domstolens dom af 7.7.1976, sag 118/75, Watson, Sml. s. 1185).
- 35 Endvidere giver den omstændighed, at registrering i kommuneregistrene har samme virkning som en optagelse i dem, ikke ret til at kalde registreringen en formalitet i forbindelse med tilmelding til folkeregisteret, som EF-tjenestemænd er fritaget fra ifølge protokollens artikel 12, litra b). Aftalen har alene til formål at fritage EF-tjenestemænd fra at skulle tilmelde sig folkeregistrene og samtidig forhindre de mange ubehageligheder, der følger af en sådan manglende optagelse. At det af ministercirkulærerne fremgår, at en registrering i henhold til aftalen har de samme virkninger som en optagelse i registeret, ændrer intet ved det forhold, at

tjenestemændene faktisk er fritaget fra formaliteterne. Aftalen er således i overensstemmelse med protokollens artikel 12, litra b), hvilket Kommissionen allerede meddelte sagsøgeren i sit svar af 11. april 1990 på en tidligere klage.

- 36 Hermed kan sagsøgerens krav om kun at skulle meddele Kommissionen de ønskede oplysninger, såfremt hun er sikker på, at disse oplysninger ikke videregives til de belgiske myndigheder, ikke opfyldes, da sagsøgte ikke kan imødekomme et sådant krav uden selv at tilsidesætte sine egne forpligtelser i henhold til såvel protokollens artikel 16 som aftalens artikel 1. Under disse omstændigheder var det med rette, at den disciplinære myndighed, da den blev stillet over for sagsøgerens vedvarende nægtelse af at fremsende de ønskede oplysninger, anvendte irettesættelsessanktionen over for hende, bl.a. med henvisning til hendes manglende overholdelse af sine forpligtelser ifølge vedtægtens artikel 55.
- 37 Selv om det skulle vise sig, at aftalen er i strid med protokollens artikel 12, litra b) — hvilket den ikke er — ville det ifølge Kommissionen under ingen omstændigheder tilkomme sagsøgeren at nægte at følge reglerne i protokollen, da de privilegier og immuniteter, der garanteres af protokollen, udelukkende er i Fællesskabernes interesse. Netop på dette punkt har tjenestemændene ingen egeninteresse at varetage, og de har således ingen retlig interesse. Dette fremgår af ovennævnte dom af 18. marts 1986, i hvilken Domstolen fastslog, at en tjenestemand ikke kan give afkald på privilegier, som ikke er tillagt ham. I denne forstand har sagsøgeren under alle omstændigheder tilsidesat sine vedtægtsmæssige forpligtelser. Sagsøgeren fandt aftalen stridende mod protokollen, og derfor burde hun have handlet i overensstemmelse med vedtægtens artikel 21 og 23. Ved ikke at overholde den fremgangsmåde, der er fastsat i disse to forskrifter, har sagsøgeren under alle omstændigheder tilsidesat sine forpligtelser i henhold til vedtægten. Det er således korrekt, at hun blev tildelt en irettesættelse.
- 38 Med hensyn til den afgørelse fra Det Rådgivende Udvalg til Beskyttelse af Privatlivets fred, som sagsøgeren har påberåbt sig, har Kommissionen anført, at denne instans i begrundelserne til afgørelsen har anført, at den hverken udtalte sig »om, hvorvidt registreringen af klageren og dennes familiemedlemmer i folkeregistrene

er lovlig i sig selv, dvs. trods de konsekvenser, dette har med hensyn til det nationale register«, eller »om, hvorvidt den kompetente myndighed, dvs. lovgiveren, kan bestemme, at De Europæiske Fællesskabers tjenestemænd opfylder betingelserne for optagelse i folkeregistrene eller for en registrering, der svarer til optagelse, uden at tilsidesætte protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter«. Denne afgørelse må således anses for irrelevant i forbindelse med den foreliggende sag.

Retten's bemærkninger

- 39 For at bedømme relevansen af sagsøgerens tredje anbringende, nemlig om den angivelige indbyrdes modstrid mellem protokollen og aftalen, skal det indledningsvis bemærkes, dels at tvisten alene vedrører meddelelsen af sagsøgerens personlige adresse til Kommissionen, dels at denne institution flere gange har anmodet sagsøgeren om denne oplysning, enten alene på grundlag af vedtægtens artikel 55 — bl.a. i sit svar på en tidligere klage (jf. præmis 7) — eller i medfør af protokollens artikel 16, sammenholdt med aftalens artikel 1. Retten har allerede udtalt (jf. præmis 26), at en tjenstemands nægtelse af at oplyse sin adresse til institutionen udgør en tilsidesættelse af de vedtægtsmæssige forpligtelser i henhold til vedtægtens artikel 55, som alene vedrører Kommissionens interne virksomhed og ikke problemerne i forbindelse med Kommissionens videregivelse af tjenstemændenes og de øvrige ansattes adresser til de nationale myndigheder i de pågældende medlemsstater. Derfor medfører dette anbringende, selv om det måtte være begrundet, ikke i sig selv nødvendigvis annullation af den tildelte disciplinære sanktion. Men da begrundelsen for den anfægtede afgørelse i hvert fald til dels er baseret på aftalens anvendelighed i sagsøgerens tilfælde, finder Retten at burde tage stilling til de argumenter, der er påberåbt til støtte for dette anbringende.
- 40 Sagsøgeren har i det væsentlige påberåbt sig tre argumenter til støtte for sit anbringende om indbyrdes modstrid mellem protokollen og aftalen med hensyn til de oplysninger, Kommissionens skal meddele medlemsstaterne, indbyrdes modstrid mellem protokollen og aftalen med hensyn til de endelige adressater for disse oplysninger og en krænkelse af protokollen, som er en følge af de belgiske myndigheders ulovlige fortolkning af den.

- 41 Retten skal for det første fastslå, at Kommissionen, som det fremgår af ovennævnte bestemmelser i protokollens artikel 16, stk. 2, og aftalens artikel 1, ifølge begge disse bestemmelser skal meddele de belgiske myndigheder EF-tjenestemændenes og de øvrige EF-ansattes personlige adresse til de belgiske myndigheder. Der er således ingen indbyrdes modstrid mellem disse bestemmelser.
- 42 Retten fastslår for det andet, at der ved protokollen alene i Fællesskabernes interesse indrømmes EF-tjenestemændene visse privilegier, og at de privilegier og immuniteter, som indrømmes deri, »kun har funktionel karakter, idet de har til formål at undgå, at der opstilles hindringer for Fællesskabernes funktion og uafhængighed« (Domstolens kendelse af 11.4.1989, sag 1/88 SA, Générale de Banque, Sml. s. 857, præmis 9, og ovennævnte kendelse af 13.7.1990, Zwartveld m.fl., præmis 19 og 20). Protokollen har således hverken til formål eller til følge at fratage medlemsstaternes deres mulighed, jf. de udtrykkelige udtalelser i Domstolens ovennævnte dom af 7.7.1976 i Watson-sagen, for til enhver tid at have kendskab til de befolkningsbevægelser, som finder sted på deres område. Følgelig har sagsøgeren ej heller grundlag for at hævde, at de af de belgiske myndigheder på grundlag af protokollen og i medfør af aftalen indhentede oplysninger vedrørende hendes personlige adresse, der er det eneste omtvistede spørgsmål i den foreliggende sag, ikke må videregives til andre offentlige myndigheder, bl.a. til tjenestemændenes bopælskommuner på de i protokollens artikel 19 fastsatte betingelser, med det eneste formål at gøre det muligt for Kongeriget Belgiens offentlige myndigheder at få kendskab til de befolkningsbevægelser, der vedrører deres område. Det tilkommer nemlig medlemsstaterne at bestemme, hvilke myndigheder der har ansvaret for en sådan offentlig handling. Således er ovennævnte artikel 4 i aftalen, ifølge hvilken ministeren skal meddele de berørte kommuner EF-tjenestemændenes og de øvrige EF-ansattes adresser, ikke en tilsidesættelse af bestemmelserne i protokollens artikel 12, litra b), og artikel 16, 18 og 19.
- 43 Retten finder for det tredje, at sagsøgerens argument om, at aftalen på grund af de belgiske myndigheders fortolkning af den for EF-tjenestemændenes vedkommende virker som en formalitet i forbindelse med registreringen af udlændinge, hvilken formalitet disse tjenestemænd netop i medfør af protokollens artikel 12, litra b), er fritaget fra, er uden betydning. I forbindelse med den legalitetskontrol af Kommissionens anfægtede afgørelse, som Fællesskabets domsmyndighed skal foretage på

de i traktatens artikel 179 fastsatte betingelser, tilkommer det nemlig ikke Retten at bedømme gyldigheden af de belgiske myndigheders fortolkning af aftalebestemmelserne. Det tilkommer alene Retten dels at efterprøve, om den anvendte disciplinære sanktion har fornøden hjemmel i vedtægten, nærmere betegnet dens artikel 55, jf. bemærkningerne ovenfor, og dels at sikre sig, at sagsøgte ikke har tilsidesat hverken protokollen eller vedtægten ved i medfør af såvel protokollen som vedtægtens artikel 55 at kræve meddelelse af sagsøgerens personlige adresse efter de i aftalen fastsatte regler. Da det er godtgjort, at sagsøgeren flere gange har nægtet at meddele Kommissionen sin personlige adresse, medmindre Kommissionen forpligtede sig til ikke at give denne oplysning videre til de belgiske myndigheder, og da det med rette anføres i begrundelserne til den disciplinære sanktion, at Kommissionen ikke kan give sagsøgeren en sådan garanti, som ville være i strid med såvel protokollens artikel 16 som aftalens artikel 1, er Kommissionens beslutning om at anvende en disciplinær sanktion over for sagsøgeren ikke behæftet med nogen retlig fejl. Som Kommissionen med rette har hævdet, kunne sagsøgeren alene have iværksat proceduren efter vedtægtens artikel 23, såfremt hun mente at have grundlag for det.

- 44 Følgelig bør det tredje anbringende, nemlig det om en påstået indbyrdes modstrid mellem protokollen og aftalen, under alle omstændigheder forkastes.
- 45 Det fremgår af ovenstående, at ingen af sagsøgerens tre anbringender er begrundede, og at sagsøgte derfor må frifindes.

Sagens omkostninger

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

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET>TEN (Tredje Afdeling)

- 1) Sagsøgte frifindes.
- 2) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. november 1992.

H. Jung

J. Biancarelli

Justitssekretær

Afdelingsformand