

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
24. juni 1993^{*}

I sag T-92/91,

Helmut Henrichs, forhenværende midlertidigt ansat ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, boende i Sankt Augustin, Forbundsrepublikken Tyskland, ved advokat F. Montag, Köln, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand Rue,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent Henri Étienne, Kommissionens Juridiske Tjeneste, bistået af advokat Barbara Rapp-Jung, Frankfurt am Main, og under den mundtlige forhandling ved advokat Bertrand Wägenbaur, Köln og med valgt adresse i Luxembourg hos Nicola Annetchino, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand, dels om annullation af afgørelserne af 25. april 1991 og 3. maj 1991, hvorved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber såvel fastsatte den godtgørelse, som tilkommer sagsøgeren i henhold til Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 2274/87 af 23. juli 1987 om indførelse af særlige foranstaltninger vedrørende midlertidigt ansattes udtræden af tjenesten i De Europæiske Fællesskaber, som udelukkede ham fra den fælles sygesikringsordning, dels om erstatning,

har

^{*} Processprog: tysk.

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 20. april 1993,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder

- 1 Sagsøgeren var indtil den 31. december 1990 midlertidigt ansat ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »Kommissionen«). Pr. denne dato bragte parterne i enighed sagsøgerens tidsubegrænsede ansættelseskontrakt, der havde løbet i 16 år, til ophør. Siden 3. januar 1991 har sagsøgeren været ministeriel tjenestemand i Forbundsrepublikken Tyskland. I denne anledning oppebærer han en gage, der dels omfatter en grundløn, dels forskellige tillæg og godtgørelser.
- 2 Sagsøgeren fratrådte Kommissionen på de vilkår, der er fastsat ved Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 2274/87 af 23. juli 1987 om indførelse af særlige foranstaltninger vedrørende midlertidigt ansattes udtræden af tjenesten i De Europæiske Fællesskaber (EFT L 209, s. 1, herefter benævnt »forordningen«), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2168/89 af 18. juli 1989 (EFT L 208, s. 4). I anledning af Kongeriget Spaniens og Den Portugisiske Republiks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber blev det ved denne forordning bestemt, at visse midlertidigt ansatte, med mindst 15 års anciennitet, kan udtræde af tjenesten på de i forordningen fastsatte vilkår. Som udgangspunkt følger det af forordningen, at der til de midlertidigt ansatte, der er omfattet af forordningen, udbetales en godtgørelse, svarende til 70% af den løn, den pågældende oppebar som midlertidigt ansat,

samt at de indtægter, den pågældende oppebærer i sin nye arbejdsmæssige situation, fradrages godtgørelsen.

3 Herom hedder det i forordningens artikel 4 nærmere:

»4. De bruttoindtægter, som den godtgørelsesberettigede oppebærer i sin nye arbejdsmæssige situation, fradrages den i stk. 1 fastsatte godtgørelse i det omfang, indtægterne og godtgørelsen tilsammen overstiger det seneste samlede bruttovederlag, udregnet på grundlag af den løntabel, der er gældende den første dag i den måned, for hvilken godtgørelsen skal udbetales. Dette vederlag korrigeres med den i stk. 3 omhandlede justeringskoefficient.

De i første afsnit omhandlede bruttoindtægter og det seneste samlede bruttovederlag er de beløb, der fremkommer efter fradrag af sociale udgifter og inden fradrag af skat.

Den pågældende skal fremlægge alle de skriftlige beviser, der kan kræves, og give institutionerne meddelelse om ethvert forhold, der vil kunne ændre hans ret til ydelsen.

...

6. Den godtgørelsesberettigede har for sig selv og for de gennem ham forsikrede personer ret til ydelserne i henhold til den i artikel 72 i vedtægten omhandlede sociale sikringsordning, såfremt han til denne indbetaler det bidrag, der beregnes på grundlag af den i stk. 1 fastsatte godtgørelse, og såfremt han ikke dækkes af en anden ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning.«

4 Den 23. april 1991 gav sagsøgeren Kommissionen meddelelse om sin nye tjenestemandstilling. Han fremsendte i denne forbindelse bl.a. en lønseddel, hvoraf fremgik, at han havde en månedlig bruttoløn på 8 681,66 DM fra Forbundsrepublikken Tyskland. Lønsedlen indeholdt ikke oplysninger om eventuelle sociale udgifter,

som påhvilede sagsøgeren. Ved afgørelse af 25. april 1991 nedsatte Kommissionen godtgørelsen med 1 356,25 DM i medfør af den anførte forordning. Kommissionen begrundede sin afgørelse med, at sagsøgerens månedlige bruttoløn fra Forbundsrepublikken Tyskland, tilsammen med den godtgørelse, der udbetales af De Europæiske Fællesskaber i henhold til forordningen, oversteg sagsøgerens seneste løn som ansat ved Fællesskaberne med dette beløb. Sagsøgeren indgav den 28. maj 1991 en klage over denne afgørelse i medfør af artikel 90, stk. 2, i tjenestemandsvedtægten (herefter benævnt »vedtægten«). Uden udtrykkeligt at tage stilling til klagen meddelte Kommissionen den 12. september 1991 sagsøgeren de nærmere forudsætninger for den beregning, som ifølge Kommissionen dannede grundlag for dens afgørelse.

- 5 Ved afgørelse af 3. maj 1991 udelukkede Kommissionen sagsøgeren fra Fællesskabernes fælles sygesikringsordning. Sagsøgeren indgav den 23. maj 1991 en klage over denne afgørelse, der udtrykkeligt blev afvist.
- 6 Herefter har sagsøgeren ved stævning registreret på Rettens Justitskontor den 23. december 1991 anlagt nærværende sag.

Parternes påstande

- 7 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - 1) Sagsøgtes afgørelser af 25. april 1991 og 3. maj 1991 annulleres.
 - 2) Sagsøgte dømmes til at betale sagsøgeren en erstatning, hvis størrelse fastsættes af Retten.
 - 3) Sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

8 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse.

2) Der træffes afgørelse om sagens omkostninger i henhold til de herom gældende bestemmelser i vedtægten.

9 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og anordne visse foranstaltninger vedrørende sagens tilrettelæggelse. Med henblik herpå har Retten opfordret parterne til at besvare en række skriftlige spørgsmål og fremlægge forskellige bilag. Sagsøgeren og sagsøgte besvarede disse spørgsmål og fremlagde de ønskede bilag henholdsvis den 29. januar og den 5. februar 1993. Parterne afgav deres indlæg og besvarede Rettens spørgsmål under det offentlige retsmøde den 20. april 1993.

Påstanden om annullation af afgørelsen af 25. april 1991 om beregning af den godtgørelse, der tilkommer sagsøgeren

10 Sagsøgeren har påberåbt sig to anbringender til støtte for denne påstand. Han har gjort gældende, dels at den anfægtede afgørelse er behæftet med en formel mangel, idet den ikke indeholder den begrundelse, der kræves i vedtægtens artikel 25, stk. 2, andet punktum, dels at afgørelsen er i strid med forordningens artikel 4, stk. 4.

Anbringendet om manglende begrundelse for den anfægtede afgørelse

Parternes argumenter

11 Sagsøgeren har bemærket, at Kommissionen ikke har meddelt ham, hvilke bestemmelser der finder anvendelse, eller hvilke faktiske forhold der ligger til grund for den anfægtede afgørelse. Den forklaring, som ledsager afgørelsen, kan ikke anses for begrundelse, idet den på grund af sin stereotipe karakter ikke siger

noget klart om de betragtninger, der har været afgørende for sagsøgtets afgørelse i den foreliggende sag. Denne begrundelse har ikke gjort det muligt for sagsøgeren at kontrollere de beregninger, på grundlag af hvilke sagsøgte er nået frem til det omtvistede beløb (Domstolens dom af 9.7.1969, sag 1/69, Italien mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 67, org. ref.: Rec. s. 277). Når fællesskabsinstitutionernes afgørelser som i den foreliggende sag har ugunstige økonomiske følger for adressaten, skal institutionerne nemlig ifølge sagsøgeren særlig sørge for, at de forskellige trin i beregningerne er nøje beskrevet i begrundelsen (Domstolens dom af 13.6.1958, sag 9/56, Meroni m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 55, org. ref.: Rec. s. 9, og af 16.12.1963, sag 1/63, Macchiorlati Dalmas og Figli mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 449, org. ref.: Rec. s. 613). Da sagsøgeren ikke rådede over disse oplysninger, kunne han umuligt vurdere chancerne for at vinde en eventuel retssag i anledning af den omtvistede afgørelse. Han har ikke på grundlag af sagsøgtets skrivelser af 25. april 1991 og 22. maj 1991, endsige skrivelser af 12. september 1991, haft mulighed for at forstå det retlige grundlag for sagsøgtets beregninger. Det er således urigtigt, når sagsøgte taler om en brevveksling mellem parterne, idet sagsøgeren først den 12. september 1991 har fået at vide, hvilke omstændigheder der er lagt til grund ved den omtvistede beregning.

- 12 Ifølge Kommissionen er det rigtigt, at den anfægtede afgørelse ikke henviser til sin hjemmel, nemlig ovennævnte artikel 4, stk. 4, i forordningen. Men Kommissionen finder, at den med rette kunne gå ud fra, at sagsøgeren kendte alle bestemmelserne vedrørende sin ret til godtgørelse i henhold til forordningens artikel 4. Institutionens begrundelsespligt skal bedømmes under hensyntagen til, om afgørelsens adressat allerede var i besiddelse af de oplysninger, hvorpå afgørelsen ifølge Kommissionen var støttet (Domstolens dom af 23.3.1988, sag 19/87, Hecq mod Kommissionen, Sml. s. 1681, præmis 16). Efter fast retspraksis er en afgørelse tilstrækkeligt begrundet efter vedtægtens artikel 25, stk. 2, når afgørelsen giver adressaten de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere dens rækkevidde, og når den giver Fællesskabets retsinstanser mulighed for at udøve deres kontrol (Domstolens dom af 13.12.1989, sag C-169/88, Prelle mod Kommissionen, Sml. s. 4335, præmis 10, og Rettens dom af 20.9.1990, sag T-37/89, Hanning mod Parlamentet, Sml. II, s. 463, præmis 39). Det gælder særlig i sagsøgerens tilfælde, idet han er specialist i EF's tjenestemandssystem og forfatter til juridiske publikationer vedrørende dette emne. I den foreliggende sag har institutionen i den anfægtede afgørelse på den ene side henvist til den månedlige bruttoløn, den seneste løn, oppebåret af sagsøgeren i hans tjenestetid i Kommissionen, og på den anden side hans nuværende indtægter samt til den tilladte difference mellem disse to størrelser. I afgørelsen er således

nævnt alle de oplysninger, som i medfør af forordningens artikel 4, stk. 4, kan begrunde nedsættelse af den af Kommissionen udbetalte godtgørelse. At disse beregningselementer ikke er meddelt sagsøgeren, skyldes en administrativ praksis, der tilgodeser kravene om klarhed og mulighed for juridicel kontrol. Oplysningerne til sagsøgeren er nemlig lette at forstå for en ansat, der har haft med personaleansvar at gøre. Brevvekslingen efter vedtagelsen af den anfægtede afgørelse bekræfter endvidere denne vurdering. I øvrigt er det snarere en materiel fejl i begrundelsen, der ankes over. Det drejer sig nemlig ikke om utilstrækkelig begrundelse, men om afvigende opfattelser af, hvilke tal der skal trækkes fra eller ikke trækkes fra den indkomst, der oppebæres i Forbundsrepublikken Tyskland. Kommissionen finder de fradrag, som sagsøgeren gør krav på, uberettigede og mener derfor ikke, at den har pligt til at begrunde sin »undladelse« i denne sammenhæng.

Rettens bemærkninger

- 13 Den anfægtede afgørelse af 25. april 1991 indeholder følgende begrundelse:

»... Da Deres månedlige bruttoløn overstiger den tilladte difference (7 325,41 DM) mellem Deres seneste løn som ansat ved De Europæiske Fællesskaber og Deres nuværende godtgørelse med 1 356,25 DM om måneden, har vi set os nødsaget til at nedsætte den af Kommissionen udbetalte godtgørelse med et tilsvarende beløb.«

- 14 Retten bemærker for det første, at i modsætning til, hvad sagsøgeren hævder, indeholder ovennævnte anfægtede afgørelse de faktiske oplysninger, der er nødvendige for at forstå den, nemlig de relevante talmæssige oplysninger, på grundlag af hvilke det kan kontrolleres, at det fradrag, Kommissionen har foretaget i godtgørelsen, er korrekt.
- 15 Det er ganske vist ubestridt, at ovennævnte begrundelse for den anfægtede afgørelse af 25. april 1991 ikke indeholder nogen henvisning til afgørelsens retsgrundlag, da det blot er underforstået, at der er tale om forordningens artikel 4, stk. 4. Men den undladelse, der er tale om, kan ikke under de foreliggende omstændigheder berøre lovligheden af den anfægtede afgørelse, da det er tilstrækkeligt

godtgjort, at adressaten ikke nærrede tvivl om hjemmelen. For så vidt tvisten vedrører lovligheden af afgørelsen af 25. april 1991, i hvilken Kommissionen fastsatte størrelsen af den godtgørelse, sagsøgeren havde krav på i medfør af forordningens artikel 4, stk. 1, vedrører den alene fortolkningen af ovennævnte bestemmelser i artikel 4, stk. 4. Og sagsøgeren, som er dr. jur., og som i sin egenskab af specialist i EF's tjenestemandssystem har skrevet videnskabelige artikler, kan ikke i fuld alvor gøre gældende over for Retten, at han ikke kendte hjemmelen for den anfægtede afgørelse, som var vedtaget i medfør af en bestemmelse i en forordning, han selv havde ønsket anvendt.

- 16 I øvrigt viser de indsigelser, sagsøgeren har fremsat mod afgørelsen, allerede i forbindelse med hans klage til administrationen, at han i realiteten ikke havde vanskeligheder med at fastslå, hvilke omstændigheder Kommissionen lagde til grund ved beregningen. Sagsøgeren er således på ingen måde blevet forhindret i at varetage sine interesser, hverken under den forudgående administrative procedure eller for Retten, som har haft mulighed for fuldt ud at udøve sin prøvelsesret.
- 17 Derfor må det første anbringende, nemlig anbringendet om, at den anfægtede afgørelse mangler begrundelse og er i strid med vedtægtsens artikel 25, forkastes.

Anbringendet om tilsidesættelse af forordningens artikel 4, stk. 4

— *Indledende bemærkninger*

Parternes argumenter

- 18 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er i strid med forordningens artikel 4, stk. 4, idet den overvurderer de bruttoindtægter, han oppebærer i sin nye arbejdsmæssige situation. Ifølge denne bestemmelse må der alene foretages nedsættelse af godtgørelsen i henhold til forordningens artikel 4, stk. 1, såfremt vedkommendes bruttoindtægter i den nye arbejdsmæssige situation og godtgørelsen tilsammen overstiger hans seneste samlede bruttovederlag som midlertidigt

ansat. I henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, skal bruttoindtægterne og det seneste samlede bruttovederlag sammenlignes efter fradrag af sociale udgifter og inden fradrag af skat. Fra dette synspunkt har Kommissionen på flere måder anvendt forordningens artikel 4, stk. 4, fejlagtigt, hvilket sagsøgeren har forklaret flere gange under den administrative procedure. Den fejlagtige fortolkning af de gældende bestemmelser skyldes, at der ikke er taget hensyn til visse sociale udgifter, § 8 i Bundesbesoldungsgesetz (tysk lov om løn til tjenestemænd, herefter benævnt »BBesG«) eller solidaritetsafgiften i anledning af den tyske forening, og at forordningen ikke er fortolket efter sit formål.

- 19 Kommissionen har bestridt at have fortolket forordningens artikel 4, stk. 4, restriktivt. Ifølge Kommissionens fortolkning kan sagsøgeren i Forbundsrepublikken Tyskland oppebære en indtægt på højst 150 559 BFR (7 325,45 DM), som skal lægges til godtgørelsen fra Fællesskaberne, nemlig 230 100 BFR. Intet hindrer således vedkommende i at oppebære et samlet vederlag på størrelse med det, han oppebar ved sin fratreden, nemlig 380 660 BFR. Han må blot ikke oppebære et samlet vederlag, der er større end dette beløb. Det er alene af denne grund, at institutionen har nægtet at trække de forskellige omtvistede poster fra de bruttoindtægter, der oppebæres i Forbundsrepublikken Tyskland (8 681,66 DM).

Rettens bemærkninger

- 20 Retten finder det her tilstrækkeligt at bemærke, at tvisten vedrører fortolkningen af ovennævnte artikel 4, stk. 4, i forordningen, hvori det hedder, at den godtgørelse, som i medfør af artikel 4, stk. 1, udbetales af fællesskabsinstitutionen til den ansatte, der har fået ny stilling, beregnes efter fradrag af sociale udgifter og inden fradrag af skat.
- 21 Retten må herefter i rækkefølge gennemgå hvert af de fire led i sagsøgerens andet annullationsanbringende, nemlig for det første at fællesskabsinstitutionen med urette har undladt at tage hensyn til visse sociale udgifter ved anvendelsen af

forordningens artikel 4, stk. 4, for det andet at det ligeledes er med urette, at institutionen ikke har taget hensyn til § 8 i BBesG eller § 56 i Beamtenversorgungs-gesetz (lov om tjenestemandspensioner, herefter benævnt »BeamtVG«), for det tredje at institutionen ligeledes med urette ikke har taget hensyn til solidaritetsafgiften i anledning af den tyske forening, og for det fjerde at institutionen ikke har fortolket forordningen efter sit formål.

- 22 Ved behandlingen af de forskellige led i anbringendet må Retten henvise til sin praksis, ifølge hvilken »for så vidt anvendelsen af en vedtægtsbestemmelse ... afhænger af anvendelsen af en retsregel, der henhører under en af medlemsstaternes retsorden, tilsiger hensynet til rettens behørig pleje og til, at vedtægten anvendes korrekt, at Rettens kontrol heraf ligeledes angår den måde, hvorpå en fælleskabsinstitutions ansættelsesmyndighed har anvendt en af medlemsstaternes nationale ret« (Rettens dom af 18.12.1992, sag T-85/91, Khouri mod Kommissionen, Sml. II, s. 2637, præmis 18).

— *Første led i anbringendet: manglende hensyntagen til visse sociale udgifter*

Parternes argumenter

- 23 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at sagsøgte i strid med den i forordningen fastsatte regel har beregnet, hvor meget der skal trækkes fra i godtgørelsen, uden at trække hans sociale udgifter fra hans bruttoindtægter. Sagsøgte bygger på den fejlagtige opfattelse, at sagsøgeren i sin egenskab af national tjenestemand ikke skal indbetale pensions- eller sygesikringsbidrag. Selv om det er vanskeligt at sammenligne det i fællesskabsretten anvendte kapitaliseringssystem med det i tysk ret anvendte »forsørgelsessystem«, står det alligevel klart, at sagsøgeren ikke uden modydelse vil erhverve ret til sociale ydelser i Forbundsrepublikken Tyskland. Der kan ikke ses bort fra dette, når der foretages sammenligning mellem de to systemer i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4. I modsat fald kan tjenestemandens

»eget bidrag«, som fremkommer ved, at han accepterer en forholdsvis lavere løn, ikke trækkes fra som anført i nævnte bestemmelse. Sagsøgeren kræver ikke, at Kommissionen selv skal foretage de nødvendige beregninger, og Kommissionen kan ikke komme uden om en drøftelse heraf, hverken ved at henvise til den påståede fordeling af bevisbyrden, som det ikke er relevant at sammenligne med artikel 11, stk. 2, i vedtægtens bilag VIII, eller ved at hævde, at det ikke tilkommer den at fastslå størrelsen af de pågældende udgifter af egen drift. Sagsøgeren har blot ønsket at understrege, at det i tysk ret gældende »forsørgelsesprincip« i forbindelse med tjenestemandslønninger udelukker en særskilt opgørelse af de sociale udgifter, og at det er nødvendigt at tage hensyn til de to systemers respektive kendetegn. Med henblik herpå har sagsøgeren allerede i sine skrivelser af 3. maj 1991 og 12. juli 1991 gjort rede for, hvorledes man efter hans opfattelse bør gribe sagen an, nemlig ved at rådføre sig med en sagkyndig med indgående kendskab til begge systemer. Alene en uafhængig sagkyndig, som er fortrolig med begge systemer, kan på dette punkt fremlægge overbevisende konklusioner. I tvivlstilfælde er det givet, at forordningens artikel 4, stk. 4, skal fortolkes smidigt til fordel for sagsøgeren og restriktivt til skade for sagsøgte, der som lovgiver er ansvarlig for eventuelle fortolkningsvanskeligheder. Ganske vist indebærer forordningen ikke kun fordele for sagsøgeren. Selv om denne ikke er uvidende om forordningens »kvælningseffekt«, må han kæmpe imod enhver fortolkning af forordningen, som bringer hans vederlag ned på et lavere niveau end tidligere, navnlig da vederlaget i forvejen er ansat for lavt. Endelig er den af sagsøgte foreslåede sammenligning med ansatte i den private sektor irrelevant. Det skal i øvrigt bemærkes, at den offentlige tjeneste i Tyskland ud over tjenestemænd består af kontraktansatte, hvis sociale udgifter, der betales dels af arbejdsgiveren, dels af de ansatte selv, er kendte. I samme lønklasse og på samme løntrin oppebærer de kontraktansatte på grund af forskellen mellem deres og tjenestemændenes situation en højere nettoløn end tjenestemændene. I mangel af andre oplysninger har de to parter således et sammenligningsgrundlag, der gør det muligt at afgøre, om en tjenestemand i forbindelse med det såkaldte forsørgelsessystem skal betale sociale udgifter i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4.

24 Kommissionen har bemærket, at den lønseddél, den har modtaget, i overensstemmelse med vedtægten for de tyske tjenestemænd, som ikke betaler særlige bidrag, der kan betragtes som sociale udgifter (Bundesverfassungsgericht's dom af

7.5.1963, NJW, 1963, 1395; af 30.3.1977, NJW, 1977, 1869, og af 13.11.1990, NJW, 1991, 743) ikke nævner sociale udgifter. I øvrigt beregnes tyske tjenestemænds løn således, at der tages hensyn til de udgifter, der eventuelt er nødvendige med henblik herpå (Bundesverfassungsgericht's dom af 13.11.1990, a.st.). Det vil sige, at selv om sagsøgeren personligt har tegnet en tillægssygeforsikring, kan en sådan forsikring ikke betegnes som en fradragberettiget »social udgift«, og der er ingen grund til at rådføre sig med en sagkyndig som ønsket af sagsøgeren. Sagsøgte finder endvidere, at hverken ordlyden eller ånden i forordningens artikel 4, stk. 4, berettiger til at påstå, at sagsøgte har pligt til af egen drift at beregne, om en tidligere ansat betaler sociale udgifter, og eventuelt størrelsen af disse udgifter. Sagsøgte påpeger, at begrebet »bruttoindtægter« er defineret i forordningens artikel 4, stk. 4, som »de beløb, der fremkommer efter fradrag af sociale udgifter og inden fradrag af skat«, og udleder heraf, at begrebet »sociale udgifter« i henhold til bestemmelsens ordlyd forudsætter, at der faktisk betales et bestemt beløb. Det tilkommer sagsøgeren at føre bevis for de sociale udgifter og deres størrelse. Sagsøgte skal ikke beregne eventuelle sociale udgifter, der betales af sagsøgeren, hvilket i øvrigt fremgår af den bevisregel, som er anført i forordningens artikel 4, stk. 4, tredje afsnit. Kommissionens forpligtelser begrænser sig til de behørigt godtgjorte sociale udgifter. I tilfælde af, at nationale tjenestemænd bliver ansat i Fællesskaberne, foretages den nærmere beregning af de sociale udgifter, der kan komme i betragtning, alene af den nationale pensionsmyndighed (Domstolens dom af 9.11.1989, forenede sager 75/88, 146/88 og 147/88, Bonazzi-Bertottilli m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3599, præmis 17). Dette bekræfter, at det ikke kan påhvile sagsøgte i de nationale myndigheders sted at beregne de nationale sociale udgifter, som betales af sagsøgeren.

Rettens bemærkninger

- 25 Parternes diskussion om, hvorvidt forordningens ovennævnte artikel 4, stk. 4, finder anvendelse i den foreliggende sag, har sit udspring i det pågældende nationale socialsikringssystem. Ifølge dette system sikres tjenestemænd, og i øvrigt også en række andre faggrupper, social sikring uafhængigt af de personlige bidrag, disse grupper, der ikke er omfattet af Sozialgesetzbuch (herefter benævnt »SGB«), betaler.

- 26 Udelukkelsen af tjenestemændene fra den nationale socialsikringsordning er en følge af en række bestemmelser i SGB, hvilket begge parter udtrykkeligt har erkendt i deres besvarelser af Rettens skriftlige spørgsmål. Dels forudsætter risikodækningen ifølge denne lovs bog IV, § 2, stk. 1, et medlemskab. Det hedder nemlig, at »den sociale sikring dækker personer, som er forsikret ved lov eller vedtægtsmæssigt (forsikringspligt), gennem frivilligt medlemskab eller gennem frivillig fortsættelse af forsikringen (forsikringsret)«. I stk. 2 opregnes de forsikrede personer. Det er ubestridt, at tjenestemænd ikke nævnes blandt de forsikrede i dette stykke. Endvidere udelukker bog V og VI, som vedrører de forskellige risici, der er dækket, tjenestemænd fra risikodækningen i alle tilfælde. I bog VI, § 5, udelukkes de fra pensionsordningen, i bog V, § 6, udelukkes de fra sygeforsikringsordningen. Ifølge § 541 i Reichsversicherungsordnung er de udelukket fra ulykkesforsikringsordningen.
- 27 Som sagsøgte rigtigt har anført, finder det tyske socialsikringsystem i henhold til ovennævnte bestemmelser i SGB således ikke anvendelse på tjenestemænd, som er dækket af en bistandspligt, der påhviler den tyske stat, og som bl.a. opfyldes gennem »Beihilfe«-ordningen (støtte, der ydes tjenestemænd i tilfælde af sygdom, barsel eller dødsfald).
- 28 Retten finder følgelig, at sagsøgerens ræsonnement, ifølge hvilket Retten skal beregne sagsøgerens personlige bidrag til den sociale sikringsordning, han er omfattet af, falder uden for den beføjelse, der er tillagt Fællesskabets retsinstanser med hensyn til fortolkning i den foreliggende sag. Et sådant ræsonnement forudsætter nemlig, at medlemsstaterne ved afgørelsen foretager visse valg, når de undersøger, om deres sociale budgetter skal finansieres over skatten eller ved personlig, frivillig eller tvungen forsikring. Da det er uomtvistet, at sagsøgeren som følge af national ret er udelukket fra den almindelige sociale sikringsordning og som følge heraf ikke betaler sociale bidrag med henblik på at opnå en beskyttelse, han nyder i henhold til en særlig lovgivning, tilkommer det ikke Retten at skønne over hans — fiktive — personlige bidrag, hvis størrelse sagsøgeren i øvrigt ikke selv har været i stand til at anslå, end ikke tilnærmelsesvis, men blot anført, at ansættelsen bør henvises til en sagkyndig erklæring.

- 29 Retten finder endvidere, at Kommissionen under alle omstændigheder korrekt har hævdet, at det ifølge bevisreglen i forordningens artikel 4, stk. 4, tredje afsnit, påhviler sagsøgeren at føre bevis for betaling af de sociale udgifter, han har begæret lagt til grund, samt disses størrelse. Det er i den forbindelse uomtvistet, at sagsøgeren af gode grunde ikke over for Kommissionen eller Retten har ført bevis for de sociale udgifter, han hævder at have betalt.
- 30 Uden at det er nødvendigt for Retten at tage stilling til, om sådanne betalinger — forudsat at de er bevist — er obligatoriske eller ej, må det fastslås, at sagsøgeren ikke kan kræve, at eventuelle tillægforsikringspræmier, han betaler, tages i betragtning som sociale udgifter, da han som lige nævnt under alle omstændigheder ikke har fremlagt noget bevis for, at de påståede betalinger faktisk har fundet sted.
- 31 Det fremgår af det ovenfor anførte, at sagsøgerens andet anbringende om tilside-sættelse af forordningens artikel 4, stk. 4, må forkastes for så vidt angår det første led, nemlig at der i den anfægtede afgørelse ikke er taget hensyn til visse sociale udgifter, uden at det er nødvendigt for Retten at anordne udarbejdelse af den ønskede sagkyndige erklæring.

— *Andet led i anbringendet: manglende hensyntagen til § 8 i BBesG*

Parternes argumenter

- 32 Sagsøgeren har for det andet gjort gældende, at sagsøgte i sin sammenligning mellem de i Forbundsrepublikken Tyskland oppebårne indtægter og det fra Fællesskaberne oppebårne vederlag nægter at tage hensyn til den nedsættelse af hans nationale løn, der foretages i medfør af § 8 i BBesG som direkte følge af de beløb, han får udbetalt af den sagsøgte institution. I medfør af disse bestemmelser nedsættes en tjenstemands vederlag, såfremt han oppebærer en ydelse for den virksomhed, han har udøvet i en international eller overnational institution.

33 Sagsøgeren hævder, at da hans vederlag i absolutte tal nedsættes ved § 8 i BBesG, må det beløb, vederlaget skal sammenlignes med i medfør af forordningens artikel 4, stk. 4, nedsættes tilsvarende. Med andre ord fastsætter såvel § 8 i BBesG som forordningens artikel 4 en regel om nedsættelse, men med modsatte fortegn. I sagsøgtens sammenlignende beregning i henhold til artikel 4, stk. 4, regnes der med et fradrag på 1 335,60 DM, dvs. næsten det samme beløb som det omtvistede fradrag på 1 356,25 DM — men det er helt tilfældigt. Det vil objektivt være urigtigt at sammenligne en bruttoindtægt, som omfatter sociale udgifter, med en bruttoindtægt, der ikke gør det. Med hensyn til Kommissionens argument om, at sagsøgeren påberåber sig et indtægtstab, som endnu ikke er konkretiseret, fordi hans arbejdsgiver ikke allerede nu trækker det omtvistede beløb fra, har sagsøgeren indledningsvis bemærket, at såfremt hans arbejdsgiver ikke anvender bestemmelserne i § 8 i BBesG på hans vederlag, vil arbejdsgiveren under alle omstændigheder støtte sig til disse bestemmelser eller bestemmelserne i § 56 i BeamtVG for at nedsætte de pensionsrettigheder, han har erhvervet under den tyske ordning. Følgelig vil den godtgørelse, han har ret til i medfør af forordningens artikel 4, stk. 1, under alle omstændigheder medføre en nedsættelse af hans tyske vederlag. Han tilføjer, at det er meget let ved en simpel aktuarmæssig beregning at beregne størrelsen af de pågældende beløb. Det kan nemlig ikke forventes af sagsøgeren, at han anlægger en ny sag herom, i givet fald efter sin pensionering. Hertil kommer, at Kommissionen tager fejl, når den hævder, at nationale love, der er vedtaget ensidigt, ikke kan gøres gældende over for den. Alle de forhold, der skal tages i betragtning i henhold til artikel 4, stk. 4, er nemlig fastsat ensidigt gennem nationale love om arbejdsmarkedet, den offentlige forvaltning eller pensioner.

34 Selv om § 8 i BBesG kan påvirke størrelsen af det vederlag, der udbetales til den pågældende tjenestemand, er denne bestemmelse ifølge Kommissionen hidtil ikke blevet anvendt på sagsøgerens vederlag. Afgørelsen af 25. april 1991 er alene truffet på grundlag af oplysningerne på sagsøgerens lønseddel på et tidspunkt, hvor de nationale myndigheder ikke havde anvendt § 8 i BBesG på sagsøgerens vederlag. Sagsøgeren har tillige ikke bevist, at den nationale forvaltningsmyndighed siden da har nedsat hans vederlag efter reglerne i nævnte § 8. Selv om det er for tidligt at tage stilling til dette, er det et spørgsmål, om Kommissionen er forpligtet til at tage

hensyn til fradrag i vederlag, der fastsættes ensidigt af en medlemsstat, som tager hensyn til et vederlag udbetalt af Fællesskaberne. Under alle omstændigheder har artikel 4, stk. 4, i forordningen, samt § 8 i BBesG og § 56 i BeamtVG forskellige formål. Forordningen har til formål at hindre, at den ansatte efter sin fratrædelse af tjenesten i Fællesskaberne oppebærer et større vederlag end det, han oppebar i Fællesskabernes tjeneste. § 56 i BeamtVG har til formål at hindre, at en pensioneret tjenestemand, som vender tilbage til den nationale offentlige forvaltning, i alt oppebærer et større vederlag end en tjenestemand, der er forblevet i den nationale offentlige tjeneste.

Rettens bemærkninger

35 I § 8 i BBesG hedder det:

»Såfremt en tjenestemand ... oppebærer indtægter fra en international eller overnational institution, nedsættes hans vederlag. Nedsættelsen andrager 1,875% (2,14% indtil den 31.12.1991) for hvert helt tjenesteår, han har været ansat i den pågældende internationale eller overnationale institution; han bevarer imidlertid ret til mindst 40% af vederlaget.«

36 Retten finder, at sagsøgerens ræsonnement, hvorefter den anfægtede afgørelse er behæftet med en retlig mangel, fordi der ikke er taget hensyn til ovennævnte lovbestemmelser, beror på et urigtigt grundlag.

37 Lovligheden af den anfægtede afgørelse skal nemlig vurderes under hensyn til forholdene, som de forelå for forvaltningsmyndigheden på det tidspunkt, da afgørelsen blev truffet. Følgelig er det med rette, at Kommissionen i sin vurdering overhovedet ikke har taget hensyn til § 8 i den pågældende forbundslov, da det ikke fremgår af den lønseddel, den fik forelagt af sagsøgeren, at Forbundsindustri- og Forskningsministeriet har nedsat sagsøgerens vederlag. Og det påhviler som nævnt sagsøgeren at bevise rigtigheden af de udgifter, han betaler, og som han ønsker, at sagsøgte skal tage hensyn til. Sagsøgeren har i øvrigt udtrykkeligt i processkrifterne, navnlig stævningens punkt 11 og svarene på Rettens skriftlige spørgsmål, erkendt, at hans nye arbejdsgiver endnu ikke har afgjort spørgsmålet, om

ovennævnte § 8 i BBesG skal anvendes på sagsøgerens vederlag. Følgelig må dette argument fra sagsøgeren under alle omstændigheder, også selv om det antages, at godtgørelsen i forordningens artikel 4 kan anses for en indtægt i henhold til ovennævnte forbundslovs § 8, forkastes.

- 38 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at det blot kræver en aktuarmæssig beregning at beregne de økonomiske følger af denne lovgivning, må det frakendes betydning. Ganske vist kan en aktuarmæssig beregning gøre det muligt på et givet tidspunkt at fastslå en udskudt nedsættelse, men en sådan beregning besvarer i sig selv ikke spørgsmålene om, hvilke retsregler der finder anvendelse, og hvorvidt nedsættelsen faktisk finder sted. Og dette er de eneste spørgsmål, der er tale om i den foreliggende sag. Derfor finder Retten ikke, at Kommissionen har begået nogen retlig fejl, da den på grundlag af de foreliggende oplysninger undlod at tage hensyn til § 8 i BBesG, som hidtil endnu ikke er anvendt på sagsøgerens vederlag.
- 39 Sagsøgeren har ligeledes gjort gældende, at hans nye arbejdsgiver, såfremt han ikke anvender bestemmelserne i ovennævnte § 8 i BBesG på hans vederlag, bør anvende § 56 i BeamtVG, som fastsætter følgende:

»Såfremt en pensioneret tjenestemand får udbetalt pension efter ansættelse ved en international eller overnational institution, nedsættes hans tyske pension med 2,14% for hvert helt tjenesteår, han har været beskæftiget ved den internationale eller overnationale institution ... Ved anvendelsen af første led medregnes perioder, for hvilke tjenestemanden har krav på en godtgørelse eller en anden ydelse, og hvori han erhverver pensionsrettigheder, selv om han ikke er tjenestegørende ved den internationale eller overstatslige institution, ved fastsættelsen af den pågældendes tjenestetid ved en sådan institution. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse på perioder efter tjenestemandens udtræden af den internationale eller overnationale institutions tjeneste, såfremt disse tages i betragtning ved beregningen af alderspensionen.

Første led finder endvidere anvendelse, såfremt en tjenestemand eller en pensioneret tjenestemand ved fratræden fra sin stilling ved en international eller overnational institution i stedet for pension modtager et samlet beløb i fratrædelsesgodtgørelse eller som ydelse fra en pensionsordning ...«.

- 40 I lighed med § 8 i BBesG tager ovennævnte bestemmelser sigte på at nedsætte pensionerne for tjenestemænd, som modtager en pension eller en kapitalydelse fra en international eller overnational institution. Men som tilfældet var med § 8 i BBesG, er det under alle omstændigheder forhastet at påberåbe sig disse bestemmelser, eftersom det ikke fremgår af sagens akter, og i øvrigt overhovedet ikke hævdes, at de faktisk er blevet anvendt i sagsøgerens særlige tilfælde. Følgelig må dette argument fra sagsøgeren under alle omstændigheder, også selv om det antages, at godtgørelsen i forordningens artikel 4 kan anses for en ydelse, der træder i stedet for en pension i henhold til ovennævnte forbundslovs § 56, forkastes.
- 41 Det fremgår af det ovenfor anførte, at anbringendets andet led, hvorefter forvaltningsmyndigheden med urette ikke tog hensyn til følgerne af § 8 i BBesG eller § 56 i BeamtVG for sagsøgerens vederlag, forkastes.

— *Tredje led i anbringendet: manglende hensyntagen til solidaritetsafgiften i anledning af den tyske forening*

Parternes argumenter

- 42 Sagsøgeren har for det tredje gjort gældende, at sagsøgte har undladt at fratække den »solidaritetsafgift i anledning af den tyske forening«, som sagsøgeren skal betale, fra sagsøgerens tyske bruttovederlag. Dette bidrag er ikke en skat og bør betragtes som en »social udgift« i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4. Derfor bør det ifølge sagsøgeren trækkes fra bruttovederlaget. Under alle omstændigheder kan bidraget, hvis det antages, at det kan ligestilles med en skat, ikke tages i betragtning som en skat ved anvendelsen af forordningens artikel 4, stk. 4, uden at forbuddet mod forskelsbehandling tilsidesættes. Det betyder nemlig mindre, om

der er tale om en skat, eller om et bidrag, der kan ligestilles med en skat. Bidraget har under alle omstændigheder en så specifik og atypisk karakter i forhold til de nationale skattesystemer, at det ikke passer ind i den sammenlignende oversigt over bestemmelsens generelle rækkevidde, der er fastsat ved forordningens artikel 4, stk. 4. Ligebehandlingsprincippet bevirker således, at der ikke kan tages hensyn til en så specifik og i øvrigt midlertidig foranstaltning. Endvidere har sagsøgte erkendt, at »solidaritetsafgiften« er knyttet til indkomstskatten. Men ved vurderingen af bruttoindtægterne bør der alene tages hensyn til lønindtægterne og ikke til skatten på andre indtægtskilder, f.eks. værdipapirer og fast ejendom.

- 43 Kommissionen har svaret, at den har vedtaget afgørelsen ca. to måneder før indførelsen af den omtvistede afgift i den tyske positive ret. Efter afgiftens indførelse havde den sagsøgte institution ingen grund til at ændre afgørelsen, da det omtvistede bidrag ifølge § 1, stk. 1, i Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags und zur Änderung von Verbrauchssteuer und anderen Gesetzen (lov om indførelse af en midlertidig solidaritetsafgift og om ændring af forbrugsafgifterne og af andre love) af 24. juni 1991 (BGBl. 1991, del I, s. 1318, herefter benævnt »lov af 24.6.1991«) er et tillæg til indkomstskatten. Ifølge denne lovs § 1, stk. 3, bliver solidaritetsafgiften nemlig fastsat for en givet beskatningsperiode på grundlag af indkomstskatten. Denne afgift, som i øvrigt kunne være erstattet af en forhøjelse af skattesatserne, er således en tillægsskat i henhold til § 51a, stk. 1, i Einkommensteuergesetz (herefter benævnt »EStG«), som ændret ved Steueränderungsgesetz 1991 af 24. juni 1991 (BGBl. 1991, del I, s. 1322, herefter benævnt »StÄndG 1991«). Som sådan kan der ikke tages hensyn til den ved beregningen af sagsøgerens bruttoindtægter i den nye arbejdsmæssige situation. At bidraget benævnes »solidaritetsafgift« og kun opkræves midlertidigt kan ikke ændre herved. Endelig bemærkes, dels at ligestillingen af denne afgift, hvis beskaffenhed er fastsat ved tysk ret, med en skat på ingen måde udgør en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling, dels at den af Fællesskabet udbetalte godtgørelse ikke er underkastet national beskatning, hvorfor den ikke kan påvirke progressionen i denne.

Rettens bemærkninger

44 I § 1, stk. 1, i lov af 24. juni 1991, bestemmes følgende:

»På grundlag af indkomst- og selskabsskatten opkræves en solidaritetsafgift som tillægsbidrag.«

45 I stk. 2 hedder det, at bidragspligtige er fysiske personer undergivet indkomstbeskatning, samt fysiske og juridiske personer undergivet selskabsbeskatning. Ifølge stk. 3 beregnes bidraget for fysiske personer enten på grundlag af indkomstskatten for hvert af årene 1991 og 1992 (første tilfælde) eller, såfremt vedkommende skal betale lønskat, på grundlag af denne skat (andet tilfælde). Bidraget andrager 3,75% i det første tilfælde og 7,5% i det andet tilfælde. Sagsøgeren har i svaret på de skriftlige spørgsmål, der er stillet ham under sagens tilrettelæggelse, meddelt Retten, at han har betalt en afgift på 7,5% på grundlag af sin skattepligtige indkomst for perioden fra 1. juli 1991 til 30. juni 1992, nemlig 3,75% for hvert af de to skatteår 1991 og 1992.

46 Endelig påvirker de ændringer, der er foretaget i denne bestemmelse ved en lov af 25. februar 1992, ikke tvistens afgørelse, hvilket sagsøgte i øvrigt har fremhævet i svaret på Rettens skriftlige spørgsmål.

47 Endvidere hedder det i EStG's § 51, som ændret ved den af sagsøgte påberåbte StÄndG 1991, i stk. 1, at

»denne lovs bestemmelser finder tilsvarende anvendelse på fastsættelsen og opkrævningen af skat, som beregnes på grundlag af indkomstskatten (tillægsskatter)«.

- 48 Denne bestemmelse bevirker således, at samtlige de regler, der gælder for indkomstskatten, finder anvendelse på den omtvistede afgift.
- 49 Retten finder, at det klart fremgår af ovennævnte lovbestemmelser under ét, at solidaritetsafgiften i anledning af den tyske forening er af fiskal karakter. Dels opkræves dette bidrag, der i øvrigt benævnes tillægsskat, nemlig som et tillæg til indkomstskatten eller selskabsskatten, dels er bidraget i medfør af ovennævnte § 51a i EStG underkastet samme lovbestemmelser, der finder anvendelse på det beskatningsmæssige område. Sagsøgeren har følgelig med urette hævdet, at solidaritetsafgiften skal betragtes som social udgift i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, og at den derfor i medfør af disse bestemmelser bør trækkes fra det bruttovederlag, han oppebærer i Forbundsrepublikken Tyskland.
- 50 Sagsøgeren har i øvrigt gjort gældende, at selv om det antages, at det pågældende bidrag er af skattemæssig karakter, må det tages i betragtning, at afgiften beregnes på grundlag af hele den skattepligtige indkomst. Han har som svar på Rettens skriftlige spørgsmål anført, at på grund af skatteprogressionen vokser den solidaritetsafgift, som skal betales af den del af vederlaget, der skal fratrækkes i henhold til forordningens artikel 4, og af resten af hans nationale vederlag samt af de øvrige ikke-lønmæssige indtægter, mere end proportionalt med det pågældende beløb.
- 51 Dette argument må frakendes betydning, dels fordi det af forordningen klart fremgår, at den omtvistede godtgørelse skal beregnes før skat, dels fordi sagsøgeren på ingen måde har hævdet, at godtgørelsen er medregnet ved beregningen af den skattesats, der faktisk er anvendt på hans eventuelle øvrige indtægtskilder.
- 52 Det fremgår af det ovenfor anførte, at det tredje led i anbringendet, som går ud på, at Kommissionen ikke har taget hensyn til solidaritetsafgiften i anledning af den tyske forening, bør forkastes, uden at det er fornødent at tage stilling til, om

Kommissionen i betragtning af, at den anfægtede afgørelse er vedtaget før indførelsen af solidaritetsafgiften, er forpligtet til at tage hensyn til denne afgift ved beregningen af sagsøgerens godtgørelse i henhold til forordningen.

— *Fjerde led i anbringendet: forordningen er ikke fortolket efter sit formål*

Parternes argumenter

53 Sagsøgeren har for det fjerde gjort gældende, at der i betragtning af forordningens formål ved fortolkningen af dens artikel 4 skal tages hensyn til, at hans vederlag efter tysk ret beskattes højere end efter fællesskabsretten. Fradraget i forordningens artikel 4, stk. 4, øges tilsvarende, således at sagsøgeren efter dette fradrag oppebærer en indkomst efter skat, der er meget mindre end den, han oppebar, da han arbejdede for Fællesskabet, hvilket ikke kan have været fællesskabslovgivers hensigt. I betragtning af de grundlæggende forskelle mellem fællesskabsordningen og den tyske ordning bør det princip, der lægges til grund ved fortolkningen af artikel 4, stk. 4, være princippet om, at en retsakt skal fortolkes efter sit formål. Og forordningens formål er at sikre, at vedkommende efter sin udtræden af tjenesten og, forudsat, at han udøver en ny erhvervmæssig beskæftigelse, ikke behandles hverken værre eller bedre end inden sin udtræden af tjenesten. Da dette er lovgivers hensigt, bør der for hver bogføringspost og under hensyntagen til de enkelte systemers særlige træk foretages en sammenligning af alle de ydelser, der kan gøres op i penge, og som er fastsat i hvert af de to systemer. Såfremt disse betingelser overholdes, kan forordningens artikel 4, stk. 4, anvendes helt efter sit formål trods sine redaktionelle mangler og trods det, at dens bestemmelser ikke altid er hensigtsmæssige. Blandt Fællesskabets skatteordninger er den tyske ordning kendetegnet ved, at dens direkte skattesatser er de højeste, og at dette til en vis grad opvejes af et udstrakt system med nedslag, fradragsberettigede omkostninger og skattepræmier, som kan trækkes fra i indkomsten ved beregningen af »den skattepligtige indkomst«. Sagsøgtens fortolkning indebærer, dels at andre elementer end den skat, der betales af den ansattes lønnede virksomhed, og som er fradragsberettiget, medregnes som del af hans »bruttovederlag«, dels at sagsøgeren, selv om han udøver erhvervmæssig virksomhed på fuldtidsbasis, forhindres i at nå op på et lønniveau svarende til det, han havde, før han forlod Kommissionen.

- 54 Sagsøgeren anfører i øvrigt, at da sagsøgte ikke har taget stilling til to punkter i klagen og stævningen, bør disse punkter betragtes som godtaget. Det drejer sig dels om fradrag og skatteprogression, dels om de sociale udgifter i forbindelse med sygeforsikringen. Hvad angår det første punkt synes søgsmålet i betragtning af lønsedlen for december 1991 at være blevet uden genstand, dels fordi sagsøgte ikke længere opkræver fællesskabsskat af den omtvistede del af vederlaget, dels fordi sagsøgte tilbagebetaler det for meget opkrævede. Det skal imidlertid stadig afklares, hvilken virkning den nationale skats progression har på den sammenligning, der skal foretages i henhold til forordningens artikel 4.
- 55 Kommissionen har bemærket, at sagsøgerens synspunkt om, at den ansattes økonomiske situation ikke bør være mindre gunstig efter hans udtræden af tjenesten end før dette tidspunkt, ikke kan forenes med meningen eller formålet med forordningens artikel 4, stk. 4. Kommissionen har endvidere ved fastsættelsen af den godtgørelse, sagsøgeren kan gøre krav på i medfør af forordningens artikel 4, stk. 1, taget hensyn til det nationale beskatningssystem. Det tilkommer ikke Kommissionen at vurdere og da slet ikke at korrigere medlemsstaternes skatteordninger på grundlag af Fællesskabets skatteordning. Det modsatte synspunkt, som forfægtes af sagsøgeren, er ifølge forordningens artikel 4, stk. 4, urigtigt og vil i sidste ende føre til en harmonisering af beskatningen af de ansattes godtgørelser, som Kommissionen ikke har kompetence til.
- 56 Endelig finder Kommissionen det korrekt, at den har lagt beløbet 8 681,66 DM til grund som bruttoindtægter i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4. Kommissionen anfører, at klagepunktet over, at institutionen har opkrævet fællesskabsskat også af den del af godtgørelsen, der er trukket fra, savner grundlag. Kommissionen har, selv om det erkendes, at det ikke fremgår af den anfægtede afgørelse, trukket fællesskabsskatten, dvs. 10%, fra det beløb, med hvilket godtgørelsen er nedsat.

Rettens bemærkninger

- 57 Retten skal indledningsvis fastslå, at parterne såvel i deres besvarelser af Rettens skriftlige spørgsmål som under den mundtlige forhandling har erkendt, at sagsøget nærmere oplysninger ikke har fjernet søgsmålsgenstanden, for så vidt søgsmålet vedrører det bidrag til fællesskabsskatten, der er opkrævet af den omtvistede del af godtgørelsen. Retten skal derfor tage stilling til hele det fjerde led i sagsøgerens anbringende.
- 58 I denne forbindelse finder Retten, at da den tekst, der skal fortolkes, nemlig reglerne i forordningens artikel 4, stk. 4, fastsætter, at der ved bestemmelsen af det vederlag, der skal udbetales til sagsøgeren i medfør af artikel 4, stk. 1, skal tages hensyn til vederlaget inden fradraget af skat, må sagsøgerens argumentation, ifølge hvilken der skal tages hensyn til den kumulative virkning af skatteprogressionen, forkastes. I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende under henvisning til det tyske skattesystems stærke progression, beror anvendelsen af forordningens bestemmelser til dels nødvendigvis på de nationale skattesystemer, uanset at disse er indbyrdes forskellige.
- 59 Ej heller finder Retten, at fællesskabslovgiver har set bort fra ligebehandlingsprincippet, da det blev bestemt, at godtgørelsen i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, skulle fastsættes før fradrag af skat, idet denne regel skal ses i lyset af bestemmelsen i artikel 13 i protokollen om privilegier og immuniteter i De Europæiske Fællesskaber vedrørende fritagelsen for national indkomstskat. Følgelig må argumentet om, at sagsøgetes fortolkning af forordningen er diskriminerende, forkastes.
- 60 Det fremgår af det ovenfor anførte, at det fjerde og sidste led i det andet anbringende til støtte for påstanden om annullation af afgørelsen af 25. april 1991 — som går ud på, at det er med urette, at sagsøgte ikke ved forordningens anvendelse på sagens faktiske omstændigheder har fortolket den efter sit formål — må forkastes.

- 61 Det fremgår af ovenstående, at sagsøgerens andet annullationsanbringende må forkastes for så vidt angår samtlige fire led, og at påstanden om annullation af afgørelsen af 25. april 1991 således ikke kan tages til følge.

Påstanden om annullation af afgørelsen af 3. maj 1991 om sagsøgerens udelukkelse fra den fælles sygesikringsordning

- 62 Sagsøgeren er ved den anfægtede afgørelse af 3. maj 1991 blevet udelukket fra den fælles sygesikringsordning. Under den skriftlige forhandling har sagsøgeren påberåbt sig tre anbringender til støtte for påstanden om annullation af nævnte afgørelse. Han gør gældende, at afgørelsen mangler begrundelse, og at den tilsidesætter princippet om beskyttelse af den berettigede forventning samt bestemmelserne i forordningens artikel 4, stk. 6. Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren udtrykkeligt frafaldet anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Derfor skal Retten tage stilling til de to af sagsøgeren påberåbte annullationsanbringender.

Anbringendet om, at den anfægtede afgørelse mangler begrundelse

Parternes argumenter

- 63 Sagsøgeren har gjort gældende, at afgørelsen i strid med vedtægtens artikel 25, stk. 2, mangler begrundelse. Kommissionen har begrundet den anfægtede afgørelse, hvorved han udelukkes fra den fælles sygesikringsordning, med, at sagsøgeren er omfattet af en anden obligatorisk sygeforsikringsordning i henhold til den i den nationale ret fastsatte »Beihilfe«-ordning for tjenestemænd. I modsætning til hvad der anføres i den anfægtede afgørelse, bestrider sagsøgeren, at »de ydelser, der i overensstemmelse hermed udbetales til den tyske tjenestemand, kan ligestilles med ydelserne fra en normal sygeforsikringskasse«. Det er nemlig på grundlag af de gældende bestemmelser let at bevise, at ydelserne i henhold til den tyske »Beihilfe«-ordning ikke svarer til ydelserne i henhold til en almindelig sygeforsikringsordning. I øvrigt har Kommissionen, idet den anfægtede afgørelse indskrænker sig til at gengive ordlyden af forordningens artikel 4, stk. 6, på ingen måde forklaret, hvorledes den er nået frem til disse konstateringer. I betragtning af de store ekstraomkostninger, Kommissionens afgørelse vil medføre for sagsøgeren, bør

begrundelsespligten her mindst svare til begrundelsespligten i forbindelse med en afgørelse, der medfører direkte økonomiske tab, således at den anfægtede afgørelse må betragtes som utilstrækkeligt begrundet.

- 64 Kommissionen har bemærket, at der ganske vist i den anfægtede afgørelse fejlagtigt henvises til artikel 4, stk. 6, i Rådets forordning (EKSF, EØF, Euratom) nr. 3518/85 af 12. december 1985 om indførelse af særlige foranstaltninger vedrørende tjenestemænds udtræden af tjeneste i De Europæiske Fællesskaber i anledning af Spaniens og Portugals tiltrædelse (EFT L 335, s. 56, herefter benævnt »forordning nr. 3518/85«). Men da indholdet af disse bestemmelser er identisk med indholdet af bestemmelserne i forordningens artikel 4, stk. 6, er det åbenbart, at der er tale om en faktisk fejl. Med dette forbehold har den begrundelsespligt, som pålægges fællesskabsmyndighederne, til formål at give afgørelsens adressat oplysninger, der er tilstrækkelige til at fastslå, om afgørelsen er rigtig, og at gøre det muligt for Fællesskabets retsinstanter at udøve deres kontrol (Rettens dom i sagen Hanning mod Parlamentet, a.st.). Og den anfægtede afgørelse opfylder begge krav.

Rettens bemærkninger

- 65 Den anfægtede afgørelse, som er genstand for sagens anden påstand, er affattet således:

»Det fremgår af den af Dem fremsendte lønseddel af 10. april 1991, at De er ansat som tjenestemand i Forbundsrepublikken Tysklands Forsknings- og Teknologiministerium.

I denne egenskab er De omfattet af den i den nationale lovgivning fastsatte støtteordning.

Følgelig må jeg desværre meddele Dem, at De ikke kan opretholde Deres medlemskab af den fælles sygesikringsordning.

Ifølge Rådets forordning nr. 3518/85 (artikel 4, stk. 6) har man kun ret til ydelser fra den fælles sygesikringsordning, såfremt man ikke er dækket af en anden ved lov fastsat sygeforsikringsordning.

Ansættelsesmyndigheden finder, at de ydelser, der sikres ved den lovfæstede ordning (nemlig først og fremmest dækning af sygdomsrisikoen) — så vidt den ved — er sammenlignelige med ydelserne fra en almindelig social sikringsordning, således at betingelserne for dækning under den fælles sygesikringsordning ikke er opfyldt.«

Afgørelsen slutter med en oplysning til adressaten om, at han senere fra den kompetente tjeneste vil få tilsendt et notat med virkning pr. 1. juni 1991.

- 66 Retten fastslår ved gennemlæsning af den anfægtede afgørelse, at denne klart angiver, hvilken foranstaltning der træffes, fra hvilket tidspunkt den har virkning samt dens retsgrundlag. I den forbindelse er det uomtvisteligt, at der i afgørelsen fejlagtigt henvises til forordning nr. 3518/85. Men denne fejl er, hvor beklagelig den end er, uden betydning, idet den i den foreliggende sag ikke har hindret den pågældende i effektivt at gøre sine rettigheder gældende. Dels kendte sagsøgeren som sagt udmærket den gældende bestemmelse, idet han selv anmodede om at blive omfattet af den. Dels er indholdet af den bestemmelse, som der fejlagtigt henvises til i den anfægtede afgørelse, identisk med indholdet af den bestemmelse, der er relevant i den foreliggende sag. Kun anvendelsesområderne er forskellige, mens indholdet og opbygningen er identiske. Den regel, som finder anvendelse på sagsøgeren, vedrører alene midlertidigt ansatte, mens den regel, der henvises til i den anfægtede afgørelse, alene vedrører tjenestemænd, ikke midlertidigt ansatte. Bortset fra dette er bestemmelserne i de to forordninger helt identiske, og de har i øvrigt samme placering i forordningernes dispositive del. Skrivefejlen er således under de foreliggende omstændigheder uden betydning.
- 67 Med hensyn til henvisningen til ydelsernes ækvivalens er spørgsmålet ikke, om der er givet en begrundelse, eller om begrundelsen er tilstrækkelig, men om, hvorvidt afgørelsen er korrekt. Dette spørgsmål vil blive behandlet af Retten under behandlingen af det andet annullationsanbringende.

- 68 Det fremgår af det ovenfor anførte, at det første annullationsanbringende vedrørende afgørelsen af 3. maj 1991, der udelukker sagsøgeren fra den fælles sygesikringsordning, nemlig anbringendet om, at den anfægtede afgørelse mangler begrundelse, må forkastes.

Anbringendet om, at der er sket tilsidesættelse af forordningens artikel 4, stk. 6

Parternes argumenter

- 69 Sagsøgeren har gjort gældende, at han kun mister sine rettigheder i henhold til forordningens artikel 4, stk. 6, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at han er dækket af en anden sygeforsikringsordning, at denne ordning er fastsat ved lov eller administrativt, og endelig at ordningen svarer til De Europæiske Fællesskabers sygesikringsordning, jf. sagsøgtes eget ordvalg til støtte for udsagnet om, at den anfægtede afgørelse er »begrundet«.
- 70 I den foreliggende sag er ingen af de tre ovennævnte betingelser opfyldt. Som national tjenestemand er sagsøgeren nemlig i medfør af bog V, § 6, i SGB udelukket fra den nationale sygeforsikringsordning. Han er ikke forpligtet til at tilslutte sig denne sygeforsikringsordning, og han kan i øvrigt ikke tilslutte sig den, selv ikke ved at indbetale de pågældende bidrag. Til gengæld er den tyske »Beihilfe«-ordning ikke en sygeforsikringsordning i henhold til forordningens artikel 4, stk. 6, idet den ikke yder fuldstændig dækning. Ved at betegne »Beihilfe«-ordningen for tyske tjenestemænd som en sygeforsikring har sagsøgte misforstået bestemmelsen i § 1, stk. 1, andet punktum, i Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen (almindelige gennemførelsesbestemmelser vedrørende støtten til tjenestemænd i tilfælde af sygdom, barsel og dødsfald, herefter benævnt »de almindelige gennemførelsesbestemmelser«), som er den eneste relevante bestemmelse, idet det er en fejl, når sagsøgte påberåber sig § 79 i Bundesbeamtengesetz (lov om forbundstjenestemænd, herefter benævnt »BBG«). Det hedder nemlig udtrykkeligt i de almindelige gennemførelsesbestemmelser, at »støtten supplerer ... den private forsikring, som skal betales over den almindelige løn«. Det fremgår heraf, at den sikringsordning, sagsøgeren er omfattet af i medfør af national ret, blot er et supplement, en »Beihilfe«, der af arbejdsgiveren betales til dækning af sygdomsrisici, som sagsøgeren principielt selv skal forsikre sig imod for

egen regning. Der er ikke tale om en praktisk talt fuldstændig forsikring som den, der er fastsat i vedtægtens artikel 72. Derfor kan de to ordninger ikke betragtes som ækvivalente. I øvrigt har sagsøgte selv følt sig foranlediget til at kalde den ordning, sagsøgeren er omfattet af efter tysk ret, for en »bidragsordning«, hvor arbejdsgiveren bidrager til dækning af lægeomkostninger, og ikke for en »sygeforsikringsordning«. Sagsøgtes forsøg på at fastslå betydningen af forordningens artikel 4, stk. 6, ved at fortolke bestemmelsen helt bogstaveligt, er dømt til at mislykkes, om ikke for andet, så fordi fællesskabslovgiver i al den tid, det omtvistede problem har eksisteret, konstant har ændret de anvendte udtryk uden dermed at ville give disse en anden betydning, jf. udviklingen i affattelsen af den eneste artikel, stk. 1a, første afsnit, i vedtægtens bilag IV vedrørende fremgangsmåden for indrømmelse af den i artikel 41 og 50 i vedtægten nævnte godtgørelse.

- 71 Den »Beihilfe«, der sikres tjenestemændene, er efter den betydning, som tillægges det tyske udtryk i daglig tale, ikke en ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning. I daglig tale ligesom i juridisk sprogbrug er udtrykket »en ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning« udtryk for modsætningen mellem en »ved lov fastsat« sygeforsikring og en »privat« sygeforsikring, og den »Beihilfe«, tjenestemænd er sikret efter national ret, må helt klart høre til de private sygeforsikringsordninger. For så vidt angår forordningens artikel 4, stk. 6, må det antages, at lovgiver i tankerne har haft en statslig og frit tilgængelig sygeforsikringsordning, som principielt sikrer fuldstændig dækning, men ikke en støtteordning, der kun gælder internt i virksomheden, også selv om den pågældende arbejdsgiver er staten selv. For at fastslå rækkevidden af forordningens artikel 4, stk. 6, må der lægges vægt ikke på de enkelte ord, som i øvrigt er forskellige i de forskellige sproglige versioner af forordningen, men på formålet med bestemmelsen. I den forbindelse er sagsøgtes fortolkning, ifølge hvilken den pågældende bestemmelse blot er en særlig anvendelse af vedtægtens artikel 72, stk. 4, andet afsnit, fejlagtig. Disse bestemmelser vedrører nemlig muligheden for at kumulere sygeforsikringer, men ikke den omtvistede mulighed for udelukkelse fra den fælles sygesikringsordning. Irrelevant er også henvisningen til Domstolens dom af 12. december 1989 i sagen Kontogeorgis mod Kommissionen (sag C-163/88, Sml. s. 4189) og sagsøgtes fortolkning af den omtvistede forordning, der bygger på vedtægtens artikel 72, stk. 1a

— som har et andet formål end forordningen — og i analogi hermed på Rådets forordning (EØF, Euratom, EKSF) nr. 259/68 af 29. februar 1968 om særlige midlertidige foranstaltninger for tjenestemænd i Kommissionen (EFT 1968 I, s. 30, herefter benævnt »forordning nr. 259/68«), idet de foranstaltninger, der er truffet i medfør af denne forordning, er obligatoriske foranstaltninger, som i givet fald er truffet mod de pågældendes vilje.

72 I henhold til § 14, stk. 1, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser er støttesatsen, således som sagsøgte i øvrigt selv erkender, principielt på 50%, mens den i den fælles sygesikringsordning er på 80-100%. Endvidere omfatter fællesskabsordningen en udligningsgodtgørelse, jf. vedtægtens artikel 72, stk. 3, og et meget smidigere loft. Endelig må der tages hensyn dels til den efter national ret fastsatte forpligtelse til at tegne tillægssikring, dels til situationen for de ydelsesberettigede, således at de to ordninger overhovedet ikke kan sammenlignes.

73 Ifølge Kommissionen må det i betragtning af ånden i og formålet med forordningens artikel 4, stk. 6, undersøges, om den »Beihilfe«-ordning, der er fastsat for tjenestemænd i den tyske sociallovgivning, udgør en »anden sygeforsikringsordning« i den i artikel 4, stk. 6, anførte betydning. Disse bestemmelsers eksistensberettigelse er, at de forhindrer, at en tidligere ansat uden videre fortsat er omfattet af den i vedtægtens artikel 72 fastsatte fælles sygesikringsordning. Dels skal de øvrige obligatoriske sikringssystemer i henhold til forordningens artikel 4, stk. 6, ikke alene forstås som de nationale socialsikringsordninger. Således udgør den tyske sygeforsikringsordning for den offentlige tjeneste en »ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning« i henhold til forordningens artikel 4, stk. 6, idet den støtte, som sagsøgeren modtager, bygger på en lovbestemmelse, nemlig § 79 i BBG, sammenholdt med de almindelige bestemmelser for gennemførelse af denne artikel. Ifølge oplysningerne fra forbundsindenrigsministeren er den »Beihilfe«, der ifølge national ret ydes tjenestemænd, »en sygeforsikring for tjenestemænd, som tager hensyn til, at tjenestemænd ikke er dækket af en ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning«. Endvidere kan man ikke tilslutte sig sagsøgerens synspunkt, når han gør gældende, at de to sikringssystemer, der skal sammenlignes, skal være ækvivalente. Udtrykket »dækkes« i forordningens artikel 4, stk. 6, betyder ikke nødvendigvis, at de to sygeforsikringsordninger skal sikre den ansatte samme dækningsgrad. Havde man ønsket ækvivalente sikringssystemer, kunne og burde

dette fremgå af forordningen. Til sammenligning hedder det i vedtægtens artikel 72, første punktum, at en tjenestemandes ægtefælle kan modtage ydelser i henhold til den fælles sygesikringsordning, når denne »ikke er berettiget til ydelser af samme art og størrelse i henhold til enhver anden lovmæssig eller administrativ bestemmelse«. Forordningens artikel 4, stk. 6, indeholder, lige så lidt som andre bestemmelser gældende for tidligere ansatte, f.eks. artikel 2, stk. 6, i Rådets forordning (EKSF, EØF, Euratom) nr. 2150/82 af 28. juli 1982 om indførelse af særlige og midlertidige foranstaltninger vedrørende tjenestemandes udtræden af tjenesten i De Europæiske Fællesskaber som følge af Den Helleniske Republiks tiltrædelse (EFT L 228, s. 1), denne passus.

- 74 Ved fortolkningen af de pågældende bestemmelser finder Kommissionen, at der må henvises til ovennævnte forordning nr. 259/68, ifølge hvilken det afgørende er, at den pågældende tjenestemand ikke kan »være forsikret mod sygdomsrisici i henhold til en anden ordning«. Og ifølge artikel 11 i Rådets forordning nr. 422/67/EØF af 25. juli 1967 om lønningsregulativ for Kommissionens formand og medlemmer og for Domstolens præsident, dommere, generaladvokater og justitssekretær (EFT 1967, s. 199, herefter benævnt »forordning nr. 422/67«), som ændret ved Rådets forordning (EKSF, EØF, Euratom) nr. 2163/70 af 27. oktober 1970 (EFT 1970 III, s. 646), finder vedtægtens artikel 72 ikke anvendelse »ved dækning af risici, som allerede er dækket ved en anden social sikringsordning, som det tidligere medlem af Kommissionen eller Domstolen måtte være omfattet af«. I ovennævnte dom i Kontogeorgis-sagen har Domstolen fastslået, at tilslutning til fællesskabsordningen er udelukket, »såfremt der haves dækning for en sygdomsrisiko i henhold til en national ordning, idet satsene for godtgørelse eller vilkårene i øvrigt for godtgørelse i henhold til den nationale ordning herved er uden betydning«. Denne dom kan ligeledes benyttes til fortolkning af forordningens artikel 4, stk. 6, som har samme formål som artikel 11 i forordning nr. 422/67, selv om ordlyden afviger lidt.

- 75 De tidligere ansattes retsstilling er i øvrigt blevet forbedret, idet den ansatte ifølge artikel 5, stk. 6, i ovennævnte forordning nr. 259/68, var udelukket fra den fælles sygesikringsordning, når han havde mulighed for at tilslutte sig en anden sygeforsikringsordning. Andre forordninger indeholder i øvrigt bestemmelser, der er identiske med sidstnævnte. Dette gælder f.eks. bestemmelserne i artikel 3, stk. 6, i Rådets forordning (Euratom, EKSF, EØF) nr. 2530/72 af 4. december 1972 om indførelse af særlige og midlertidige foranstaltninger vedrørende ansættelse af

tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber som følge af nye medlemsstaters tiltrædelse samt tjenestemænds udtræden af tjenesten i disse Fællesskaber (EFT 1972, 1.-8. december, s. 11, herefter benævnt »forordning nr. 2530/72«). I øvrigt er sagsøgerens udelukkelse fra den fælles sygesikringsordning ifølge Kommissionen midlertidig, idet den kun gælder indtil det tidspunkt, hvor han udøver sine pensionsrettigheder.

Rettens bemærkninger

- 76 I forordningens ovennævnte artikel 4, stk. 6, hedder det, at den godtgørelsesberettigede fortsætter med at være omfattet også af den fælles sociale sikringsordning, såfremt han indbetaler bidragene til denne og ikke »dækkes af en anden ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning«.
- 77 Som nævnt er tyske tjenestemænd ikke omfattet af sociallovbogen. Men i medfør af forbundsstatens bistands- og beskyttelsespligt over for sine egne ansatte er disse omfattet af et socialt sikringssystem, som kommer til udtryk ved udbetaling af »Beihilfe«. Det spørgsmål, Retten skal tage stilling til, er, om et sådant beskyttelsessystem, der ganske vist ikke er afhængigt af bidrag, men hvis ydelser hævdes at være mindre gunstige end de ydelser, som sædvanligvis udbetales i henhold til en ved lov fastsat socialsikringsordning — navnlig fællesskabsordningen — således at det ifølge sagsøgeren er nødvendigt at tegne en personlig forsikring, frembyder samme karakteristika som en ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning i den i forordningens artikel 4, stk. 6, omhandlede betyding.
- 78 De relevante bestemmelser er dels § 79 i BBG, dels § 1, stk. 1, i de almindelige bestemmelser til gennemførelse af denne paragraf.
- 79 I § 79 i BBG hedder det:
- »Arbejdsgiveren varetager inden for tjeneste- og tillidsforholdet tjenestemandens og hans families interesser, også i tiden efter tjenestemandens udtræden af tjenesten. Arbejdsgiveren beskytter tjenestemanden under hans udførelse af tjenesten og som tjenestemand.«

80 § 1, stk. 1, i de almindelige gennemførelsesbestemmelser, fastsætter følgende:

»Denne bestemmelse gælder for ydelse af støtte i tilfælde af sygdom, barsel og dødsfald samt i forbindelse med forebyggende helbredsundersøgelser og vaccination. Støtten supplerer i disse tilfælde den private forsikring, som skal betales over den almindelige løn.«

81 I stk. 3 hedder det, at den pågældende rettighed ikke kan overdrages, og ej heller overgår ved arv, og at den ikke kan pantsættes eller være genstand for arrest eller udlæg. Ifølge § 14 er støtten lig med 50% af udgifterne vedrørende den forsikrede selv, dog 70%, såfremt den forsikrede har forsørgerpligt over for mindst to børn, 70% af udgifterne vedrørende ægtefællen og 80% af udgifterne vedrørende børn, over for hvem han har forsørgerpligt. I den foreliggende sag har sagsøgeren i besvarelse af Rettens skriftlige spørgsmål erkendt, at han i betragtning af sin familiemæssige situation får godtgjort enten 70% af de faktiske udgifter vedrørende ham selv og ægtefællen eller 80% af de faktiske udgifter vedrørende hans børn. Sagsøgeren har dog i samme svar fremhævet, at refusionslofterne i fællesskabsordningen og »Beihilfe«-ordningen ikke kan sammenlignes.

82 Retten udleder af ovennævnte bestemmelser under ét, i hvert fald således som de kan anvendes og bliver anvendt i den foreliggende sag, at »Beihilfe«-ordningen frembyder samtlige de karakteristika, som en ved lov eller administrativt fastsat sygeforsikringsordning i den i ovennævnte forordnings artikel 4, stk. 6, omhandlede betydning frembyder. Dels hviler ordningen på et offentligt grundlag, dels kan sagsøgeren under ingen omstændigheder med rette gøre gældende, at ydelserne ikke er sammenlignelige med ydelser i henhold til en almindelig social sikringsordning, idet han efter eget udsagn har forsørgerpligt over for to børn og derfor uden at betale nogen form for bidrag kan få godtgjort henholdsvis 70% og 80% af sine udgifter, hvilket han i øvrigt udtrykkeligt har bekræftet i besvarelsen af Rettens skriftlige spørgsmål.

83 Som Kommissionen med rette har fremhævet, kan de bestemmelser, der skal fortolkes, sammenholdes dels med bestemmelserne i artikel 5, stk. 6, i ovennævnte

forordning nr. 259/68, dels med bestemmelserne i artikel 3, stk. 6, i ovennævnte forordning nr. 2530/72. Endelig kan de sammenholdes med bestemmelserne i artikel 11 i ovennævnte forordning nr. 422/67 i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for den anfægtede afgørelse.

84 Domstolen har ved fortolkningen af sidstnævnte bestemmelser fundet,

»at det efter ordlyden af artikel 11, stk. 2, i lønningsregulativet er udelukket, at tidligere medlemmer er tilsluttet den fælles sygesikringsordning, når der er tale om dækning af risici, som allerede er dækket af en anden social sikringsordning, idet omfanget af og vilkårene for dækning i henhold til sidstnævnte ordning herved er uden betydning. Faktisk skal begrebet 'risici' i artikel 11, stk. 2, forstås som omfattende de tre typer risici (sygdom, erhvervssygdom og ulykker), der nævnes i stk. 1 i samme artikel ...

Artikel 11, stk. 2, svarer hermed til bestemmelsen i vedtægtens artikel 72, stk. 2a, hvorefter tidligere tjenestemænd, som er fratrukket Fællesskabernes tjeneste, før de er fyldt 60 år, er omfattet af den fælles sygesikringsordning 'på betingelse af, at de ikke kan dækkes af en anden offentlig sygeforsikringsordning'. Heraf følger, at ... ordningen for tidligere medlemmer ... [svarer] til ordningen for tjenestemænd, som er fratrukket Fællesskabernes tjeneste, før de er fyldt 60 år.

Artikel 11, stk. 2 ... ville kun kunne fortolkes på den af sagsøgeren forfægtede måde, såfremt bestemmelsen indeholdt et kriterium for ligestilling, for så vidt angår omfanget af og vilkårene for dækning gennem fællesskabsordningen og den gældende nationale socialsikringsordning svarende til det kriterium, som fællesskabslovgiver har indsat i artikel 72, stk. 1, i vedtægten, hvorefter en tjenestegørende tjenestemands ægtefælle er omfattet af den fælles ordning, 'når vedkommende [ægtefælle] ikke er berettiget til ydelser af samme art og størrelse i henhold til enhver anden lovmæssig eller administrativ bestemmelse'« (ovennævnte Kontogeorgis-dom, præmis 7, 8 og 9).

- 85 Derfor finder de fortolkningsprincipper, Domstolen har opstillet i denne dom, som hævdet af Kommissionen, analog anvendelse på den foreliggende sag, henset til ligheden med de for sagen her relevante bestemmelser. Dette indebærer afvisning af sagsøgerens synspunkt, hvorefter der bør opstilles en regel om ydelseernes ækvivalens.
- 86 Det fremgår af det ovenfor anførte, at sagsøgerens andet annullationsanbringende vedrørende afgørelsen af 3. maj 1991, hvorved han blev udelukket fra den fælles sygesikringsordning, må forkastes.
- 87 Det fremgår af ovenstående, at da Retten har forkastet begge sagsøgerens annullationsanbringender til støtte for påstanden om annulation af afgørelsen af 3. maj 1991, hvorved han blev udelukket fra den fælles sygesikringsordning, kan denne påstand ikke tages til følge.

Erstatningspåstanden

Parternes argumenter

- 88 Sagsøgeren har krævet erstatning for tabet som følge af sagsøgtets retsstridige adfærd (Domstolens dom af 12.7.1957, forenede sager 7/56 og 3/57-7/57, Algera m.fl. mod Den Fælles Forsamling, Sml. 1954-1964, s. 45, org. ref.: Rec. s. 81). Med hensyn til opgørelsen af det tab, sagsøgeren kræver erstattet, anfører han, at der er tale om det økonomiske tab, og ikke den ikke-økonomiske skade, som det fejlagtigt er anført i stævningen. Betingelserne for at kunne gøre erstatningskrav gældende er, at tabet er reelt, at der er årsagsforbindelse mellem det påberåbte tab og den adfærd, der lægges institutionen til last, og at denne adfærd er ulovlig (Domstolens dom af 28.4.1971, sag 4/69, Lütticke mod Kommissionen, Sml. 1971, s. 73, org. ref.: Rec. s. 325). Den manglende begrundelse af afgørelsen af 25. april 1991 bevirkede dels, at sagsøgeren ikke havde mulighed for at tilpasse sin faglige adfærd til situationen, dels at han forleddes til forgæves at præstere visse ydelser. Følgelig kan sagsøgeren kræve disse ydelser godtgjort. På grund af den månedlange usikkerhed med hensyn til sygesikringen risikerede han enten at komme til at tegne en tillæggsforsikring, som senere kunne vise sig overflødig, eller

at stå uden fuldstændig social sikring. Denne usikkerhed var særlig utålelig, fordi hans søn i samme periode skulle gennemgå to dyre operationer, og fordi hans to børn skulle tilmeldes universitetet. Men til denne tilmelding krævedes dokumentation for medlemskab af en sygesikringsordning, idet han i modsat fald skulle tegne en personlig forsikring. Derfor er han ligeledes berettiget til at få erstattet dette tab. Sagsøgtens påstand om, at han for sent havde givet meddelelse om, at hans administrative forhold var ændret, er forkert, for så vidt som han ikke kunne give oplysninger om sin løn, før hans nye arbejdsgiver kendte størrelsen heraf og gav ham sikre oplysninger herom. Den påståede forsinkelse har i øvrigt ingen indflydelse på årsagsforbindelsen mellem den begåede fejl og det påståede tab, idet den pågældende fejl, som skyldes de anfægtede afgørelser, ikke kan være begået før vedtagelsen af disse. Endelig har sagsøgeren som svar på Rettens skriftlige spørgsmål gjort gældende, at Kommissionens to afvisningsindsigelser er ubegrundede.

- 89 Ifølge Kommissionen må erstatningskravet afvises fra påkendelse, da det ikke fremgår af sagsøgerens klage, og da påstanden om et økonomisk tab i stedet for den oprindelige påstand om en ikke-økonomisk skade udgør en væsentlig ændring af påstandene i stævningen, således at denne ikke længere opfylder kravene i procesreglementets artikel 44, stk. 2. Ifølge Kommissionen forudsætter retten til at få godtgjort en ikke-økonomisk skade, at der foreligger en ulovlig retsakt, hvilket ikke er tilfældet i sagen, idet den anfægtede afgørelse er behørigt begrundet. I øvrigt foreligger der ikke noget tab, som sagsøgte har fremkaldt og skal erstatte. Sagsøgeren kunne, hvis han i tide havde meddelt Kommissionen oplysningerne om sine ændrede forhold, fra begyndelsen have tilrettelagt sine tjenstlige forpligtelser i Tyskland efter eget ønske. Omvendt gælder det, at sagsøgeren, ved først sent at fremlægge oplysningerne, samtidig har forsinket Kommissionens beslutningstagning. Sagsøgeren kunne ligeledes have fået afklaret sin situation med hensyn til sygesikring ved i tide at give Kommissionen oplysningerne om sine ændrede forhold.

Rettens bemærkninger

- 90 Den tredje påstand i stævningen, som vedrører erstatning for det påståede tab, bygger på ulovligheden af de anfægtede afgørelser, som ifølge sagsøgeren udgør en tjenstlig fejl, der medfører erstatningsansvar for fællesskabsinstitutionerne, navnlig på grund af afgørelsernes mangel på begrundelse, som har medført usikkerhed og har givet anledning til visse udgifter.
- 91 Da påstanden og anbringenderne om annullation dels af afgørelsen af 25. april 1991 i henhold til forordningens artikel 4, stk. 4, dels af afgørelsen af 3. maj 1991, hvorved sagsøgeren udelukkes fra den fælles sygesikringsordning, og navnlig anbringenderne om en påstået mangel på begrundelse, i det hele er blevet forkastet af Retten, kan sagsøgeren ikke påberåbe sig, at der foreligger en tjenstlig fejl, der kan medføre erstatningsansvar uden for kontraktforhold for De Europæiske Fællesskaber. I virkeligheden skyldes det påståede tab, såfremt et sådant må anses for bevist, under alle omstændigheder den forsinkelse, uanset grunden hertil, med hvilken sagsøgeren har meddelt Kommissionen, at hans forhold var ændret. Der er således ikke tale om noget tab, som Kommissionen har forårsaget, eller som Kommissionen skal erstatte eller godtgøre. Påstanden om erstatning må følgelig under alle omstændigheder forkastes, uden at Retten behøver at tage stilling til sagsøgetes afvisningsindsigelse.
- 92 Det fremgår af det ovenfor anførte, at erstatningspåstanden og følgelig også de øvrige påstande må forkastes.

Sagens omkostninger

- 93 Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren anmodet om anvendelse på den foreliggende sag af procesreglementets artikel 87, stk. 3, andet afsnit, hvori det

hedder: »Retten kan pålægge endog en vindende part at erstatte den anden part de udgifter, som skønnes at være påført modparten unødvendigt eller af ond vilje«. I den foreliggende sag kan de af sagsøgeren afholdte udgifter under ingen omstændigheder betegnes som udgifter, der er påført unødvendigt eller af ond vilje. Derfor kan anmodningen om anvendelse af denne bestemmelse under ingen omstændigheder tages til følge.

- ⁹⁴ I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. I henhold til samme reglements artikel 88 bærer institutionerne dog selv 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 omkostninger.

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. juni 1993.

H. Jung

J. Biancarelli

Justitssekretær

Afdelingsformand