

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)
10. maj 1990 *

I sag T-117/89,

Paul F. Sens, midlertidigt ansat ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Bruxelles, ved advokat G. Vandersanden, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat A. Schmitt, 62, avenue Guillaume,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent J. Griesmar og Sean van Raepenbusch, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Georgios Kremlis, Centre Wagner, Kirchberg,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens afgørelse af 9. august 1988 om at nedsætte sagsøgerens løn med det uddannelsesstillæg, som fejlagtigt blev udbetalt i perioden mellem den 1. oktober 1986 og den 1. april 1988,

har

RETTEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Saggio, og dommerne C. Yeraris og K. Lenaerts,

justitssekretær: H. Jung

på grundlag af skriftvekslingen og efter mundtlig forhandling den 21. marts 1990,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Sagsøgeren, Paul F. Sens, som er nederlandsk statsborger, er midlertidigt ansat ved Kommissionen og indplaceret i lønklasse A5. Hans datter Monica, som er studerende i Nederlandene, fik i perioden mellem den 1. oktober 1986 og den 1. april 1988 tildelt et stipendium på 605 HFL pr. måned (en såkaldt »basisbeurs«, dvs. det basisbeløb, som udbetales i stipendium, herefter benævnt »basisstipendium«) i henhold til den nederlandske lov af 24. april 1986 om uddannelsesstøtte (»wet op de studiefinanciering«, *Staatsblad*, 1986, s. 252). Det fremgår af sagens akter, at samtlige studerende i Nederlandene mellem 18 og 30 år kan få udbetalt basisstipendiet, som skal bidrage til dækning af de studerendes studieudgifter. Siden loven om uddannelsesstøtte fra 1986 trådte i kraft, afløser basisstipendiet det børnetilskud (»kinderbijslag«), som tidligere blev udbetalt forældrene.
- 2 Samtidig med, at sagsøgerens datter fik udbetalt basisstipendiet inden for den angivne periode, oppebar sagsøgeren selv et uddannelsestillæg fra Kommissionen i henhold til artikel 67, stk. 1, i vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt »vedtægten«). Ifølge vedtægtens artikel 67 består familietillæggene af et husstandstillæg, et børnetilskud og et uddannelsestillæg. Efter bestemmelsens stk. 2 skal »tjenestemænd, der oppebærer... familietillæg... meddele, hvilke tillæg af samme art, de får fra anden side; disse fratrækkes de tillæg, der betales i henhold til artiklerne 1, 2 og 3 i bilag VII« (dvs. de fratrækkes husstandstillægget, børnetilskuddet og uddannelsestillægget).
- 3 Da sagsøgeren efter ikrafttrædelsen af den nederlandske lov om uddannelsesstøtte udfyldte det skema, som benyttes ved ansøgning om tildeling af uddannelsestillæg, afgav han ikke, ligesom andre tjenestemænd, på hvem afkortningsreglen i artikel 67 blev bragt i anvendelse, nogen oplysning om, at hans datter oppebar et basisstipendium. Sagsøgeren hævder imidlertid at have indsendt ansøgningskemaet sammen med en følgeseddel (»fiche de transmission«), hvori han omtalte den uddannelsesstøtte, datteren fik udbetalt i henhold til loven fra 1986. Kommissionen bestrider dog på noget tidspunkt at have modtaget en sådan skrivelse. Den af Kommissionen den 9. august 1988 i medfør af vedtægtens artikel 85 truffede afgørelse om at tilbagesøge de fejlagtigt udbetalte beløb blev truffet, efter at Kommissionen havde modtaget en skrivelse fra sagsøgeren af 12. juli 1988, som han havde fremsendt på foranledning af en notits i »Meddelelser fra Administrationen« af 6. juni 1988, hvori Kommissionen henlede personalets opmærksomhed på, at tjenestemænd var forpligtet til at opgive de beløb, der var udbetalt i førnævnte basisstipendium.

- 4 Dette er baggrunden for, at sagsøgeren har anlagt den foreliggende sag, hvorunder han har påstået afgørelsen af 9. august 1988 annulleret. Forud for sagsanlægget har sagsøgeren fulgt den administrative procedure, der er foreskrevet i vedtægtens artikel 91, stk. 3, og overholdt de heri fastsatte frister.

Parternes påstande

- 5 Sagsøgeren har under sagen nedlagt følgende påstande:

- sagen fremmes til realitetspåkendelse;
- Kommissionens afgørelse om at nedsætte sagsøgerens løn med det i perioden mellem den 1. oktober 1986 og den 1. april 1988 fejlagtigt udbetalte uddannelsesstillæg annulleres;
- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

- frifindelse;
- sagsøgeren tilpligtes i overensstemmelse hermed at betale sagens omkostninger.

Realiteten

- 6 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren fremført ét anbringende, nemlig at vedtægtens artikel 85 er tilsidesat. Ifølge denne bestemmelse skal »ethvert beløb, der fejlagtigt er udbetalt, kræves tilbagebetalt, hvis modtageren har haft kendskab til fejlen, eller denne var så åbenbar, at han burde have kendt den«. Sagsøgeren bestrider ikke, at det basisstipendium, som er fastsat ved den nederlandske lov af 24. april 1986 om uddannelsesstøtte er »af samme art som vedtægtens børnetilskud og uddannelsesstillæg« (jf. punkt 3 i det afsnit af replikken, der vedrører sagens retlige aspekter). Han henviser imidlertid til, at den nye nederlandske uddannelsesstøtte,

der afløste det børnetilskud, som tidligere blev udbetalt forældrene, i sagsøgerens tilfælde udelukkende havde karakter af et supplement til de i vedtægten foreskrevne tillæg, da uddannelsesstøtten efter de nederlandske regler var større end den af Kommissionen udbetalte ydelse. Sagsøgeren bestrider således ikke, at der med urette blev udbetalt uddannelsesstillæg inden for den angivne periode (mellem den 1. oktober 1986 og den 1. april 1988), men gør gældende, at ingen af de to betingelser i vedtægtens artikel 85 for at kræve beløbet tilbagebetalt, konkret var opfyldt. For det første havde han nemlig ikke kendskab til fejlen, og for det andet var den ikke så åbenbar, at han burde have kendt den.

- 7 Hvad angår den første betingelse, erkender sagsøgeren at have været vidende om, at hans datter som studerende siden den 1. oktober 1986 havde fået udbetalt det nævnte basisstipendium i Nederlandene (»basisbeurs« betyder ordret oversat »et stipendium til dækning af de mest elementære livsforbrønde heder«). Han var imidlertid ikke klar over, at stipendiet skulle dække de samme udgifter, som uddannelsesstillægget og børnetilskuddet til EF-tjenestemænd kompenserer for. Sagsøgeren hævder dog at have gjort Kommissionen opmærksom på, at hans datter fik udbetalt stipendiet, nemlig ved fremsendelse af to følgesedler — hvoraf er fremlagt fotokopier — som han skal have indsendt sammen med de ansøgningsskemaer for tildeling af uddannelsesstillæg, som han tilsendte administrationen i oktober 1986 og oktober 1987. Han forklarer, at han ikke benyttede skemaerne, fordi de udelukkende vedrørte uddannelsesstillægget og derfor ikke var særlig hensigtsmæssigt udformet. Han anfører videre, at der med loven om uddannelsesstøtte fra 1986 blev indført en helt ny form for studiefinansiering, hvorfor han ikke havde nogen mulighed for at nå til klarhed over, hvad den nederlandske uddannelsesstøtte repræsenterede, medmindre han foretog en undersøgelse heraf. Ifølge sagsøgeren godtgør to omstændigheder, at han ikke var bekendt med, at vedtægtsydelse blev fejlagtigt udbetalt, nemlig dels den omstændighed, at administrationen forholdt sig fuldstændig passiv (den udbetalte fortsat uddannelsesstillægget mellem den 1. oktober 1986 og den 1. april 1988 trods de oplysninger, sagsøgeren havde meddelt i de førnævnte følgesedler), dels den omstændighed, at Kommissionen ikke forud for ikrafttrædelsen af loven om uddannelsesstøtte udtrykkeligt havde gjort opmærksom på, at det omhandlede basisstipendium og vedtægtsydelse efter artikel 67 var ydelser af samme art.
- 8 Kommissionen anfører heroverfor, at sagsøgeren i den angivne periode må antages at have haft kendskab til fejlen, hvorfor Kommissionen var berettiget til at tilbage-søge de fejlagtigt udbetalte beløb, således som det er forudsat i vedtægtens artikel 85, første led. Kommissionen fastholder, at den ikke på noget tidspunkt modtog de følgesedler, sagsøgeren påberåber sig til støtte for sit ukendskab til fejlen. Efter Kommissionens opfattelse godtgøres det anførte såvel af administrationens som af sagsøgerens handle-måde. Administrationen bragte nemlig afkortningsreglen i ved-

tægtens artikel 67, stk. 2, i anvendelse på 24 andre tjenestemænd, som i deres ansøgninger om tildeling af uddannestillæg havde oplyst, at deres børn oppebar uddannelsesstøtte i Nederlandene. Hvad angår sagsøgeren, hævder denne på trods af det anførte at have meddelt de pågældende oplysninger på en separat følgeseddel, hvortil der ikke var henvist i de ansøgninger om tildeling af uddannestillæg, som han indgav, selv om disse oplysninger ifølge Kommissionen burde have figureret under ansøgningsskesmaets punkt 3. Endvidere finder Kommissionen, at det klart fremgår af selve ordlyden af sagsøgerens følgesedler — hvori han oplyste, at den nederlandske uddannelsesstøtte erstattede det børnetilskud, der tidligere blev udbetalt direkte til forældrene — at sagsøgeren selv var bekendt med fejlen. Heraf slutter Kommissionen, at det ikke forekommer plausibelt, som sagsøgeren har hævdet, at han ikke selv var klar over fejlen.

- 9 Sagsøgeren bestrider tillige Kommissionens opfattelse under henvisning til bevisbyrderegler og anfører i særdeleshed, at det påhviler administrationen at føre bevis for, at den ene af de to betingelser efter vedtægtens artikel 85 for at kræve beløbet tilbage var opfyldt (jf. dom af 11. oktober 1979, Berghmans mod Kommissionen, 142/78, Sml. s. 3125). Kommissionen har imidlertid ikke ført bevis for, at den på intet tidspunkt modtog de følgesedler, hvormed sagsøgeren indsendte ansøgningsskemaerne for uddannestillægget.
- 10 Kommissionen har tilbagevist dette argument under henvisning til principperne »actori incumbit probatio« og »reus in exceptione fit actor«.
- 11 Retten har af den foreliggende tvist dannet sig den opfattelse, at flere omstændigheder i sagen støtter Kommissionens synspunkt om, at sagsøgeren udmærket vidste, at beløbene var blevet udbetalt ved en fejl.
- 12 For det første bemærkes, at sagsøgeren i oktober 1986 og oktober 1987 indgav den årlige ansøgning til administrationen om tildeling af uddannestillæg til datteren Monica, som er født i 1962, og som studerede i Nederlandene. På skemaet afmærkede sagsøgeren alle de tre rubrikker, som er nævnt i skemaets punkt 3, og som dækker tre muligheder, nemlig enten at der ikke oppebæres — henholdsvis oppebæres — uddannestillæg andetsteds fra (i sidstnævnte tilfælde skal beløbets

størrelse angives, samt hvilken institution der udbetaler beløbet, tillige med navnet på det barn, for hvem ydelsen udbetales), mens den tredje rubrik vedrører den mulighed, at barnet selv får udbetalt en ydelse direkte (i hvilket tilfælde der skal afgives de samme supplerende oplysninger som nævnt under den anden rubrik). Ved også at afmærke den tredje rubrik benægtede sagsøgeren imidlertid, at hans datter fik udbetalt en ydelse som studerende, hvilket åbenbart ikke var i overensstemmelse med de faktiske forhold. Det er nemlig ubestridt under sagen, at sagsøgerens datter modtog en ydelse fra de nederlandske myndigheder, som androg 605 HFL pr. måned, jf. herved sagsøgerens skrivelse af 12. juli 1988 til Michiels, tjenestemand ved Kommissionens afdeling for »Administrative Rettigheder og Vederlag« (se stævningens bilag 6).

- 13 Det kan endvidere fastslås, at sagsøgeren ved denne handlemåde tilsidesatte sin forpligtelse efter vedtægtens artikel 67, stk. 2, da det er bevist, at sagsøgeren undlod at videregive oplysninger til administrationen, som han var i besiddelse af og måtte antages at have forstået rækkevidden af, hvortil kom, at oplysningerne uden besvær kunne være anført på ansøgningskemaet. Dette resultat støttes på de følgende betragtninger.
- 14 Efter det anførte findes sagsøgeren nemlig ikke at kunne have været uvidende om, at der med den nederlandske lov, som trådte i kraft den 1. oktober 1986, blev indført en uddannelsesstøtte, som tildeles personer, der studerer i Nederlandene, og det måtte være klart, at den nye ordning hovedsagelig adskilte sig fra den tidligere ordning ved, at ydelsen ikke blev udbetalt til forældrene, men direkte til de studerende. Hvad angår ydelsens art, fremgår det endvidere tydeligt af den nederlandske lov, at ydelsen er en økonomisk støtte til de studerende, som skal bidrage til dækning af udgifterne til deres studier og underhold i forbindelse hermed. Der kan følgelig ikke herske tvivl om, at sagsøgeren, som er nederlandsk statsborger, og som indtager en overordnet stilling i en af EF's administrative tjenestegrene, havde forstået rækkevidden af de nederlandske lovregler; han måtte derfor være klar over, at det efter vedtægtens artikel 67, stk. 2, var udelukket på én gang at oppebære børnetilskud og uddannelsesstillæg fra EF, samtidig med at hans datter fik udbetalt uddannelsesstøtte i Nederlandene, eftersom de omhandlede ydelser havde samme formål. EF's ydelser kunne derfor kun udbetales i det omfang, hvori de udgjorde et supplement til den nederlandske uddannelsesstøtte. Det fremgår tillige direkte og utvetydigt af selve titlen til den nederlandske lov (»studiefinancering«), at den nederlandske ydelse skulle dække udgifterne dels til de daglige fornødenheder (og dermed har samme formål som EF's børnetilskud), dels til køb af

bøger og andet uddannelsesmateriale (hvilket formål er sammenfaldende med EF's uddannelsestillægs).

- 15 Denne bedømmelse af de anførte omstændigheder ændres ikke af det forhold, at Kommissionen undlod at rette henvendelse til sagsøgeren og at udbede sig oplysninger om de skemaer, administrationen havde modtaget, hvori sagsøgeren havde afmærket samtlige rubrikker under punkt 3, hvorfor oplysningerne ikke just udmærkede sig ved deres klarhed. Kommissionens handlemåde kan derfor ikke ændre ved den retlige bedømmelse af sagens omstændigheder, når der tages udgangspunkt i den fastslåede kendsgerning, at sagsøgeren undlod at give Kommissionens administration oplysning om de beløb, datteren havde modtaget, selv om han udmærket var klar over karakteren af den uddannelsesstøtte, hun havde fået tilkendt af de nederlandske myndigheder.
- 16 Det anførte godtgøres yderligere af den omstændighed, at flere tjenestemænd, som er nederlandske statsborgere, og hvis børn studerede i Nederlandene, udfyldte ansøgningsskemaet for uddannelsestillægget helt korrekt, efter at den nederlandske lov af 24. april 1986 var trådt i kraft, idet de under skemaets punkt 3, tredje rubrik, opgav det nøjagtige beløb på den uddannelsesstøtte, som deres børn fik udbetalt direkte af de nederlandske myndigheder (jf. de derom til duplikken vedføjede bilag). Denne omstændighed udgør et bevis for to forhold, nemlig for det første, at skemaet var tilstrækkeligt praktisk udformet til også at kunne tjene til anførelse af de i sagen omhandlede oplysninger, og for det andet, at den nederlandske lov fra 1986 ikke, som hævdet af sagsøgeren, efterlod nogen tvivl om basisstipendiets karakter og om den omstændighed, at ydelsen berørte såvel EF's uddannelsestillæg som børnetilskud.
- 17 Sagsøgeren har under sagen gjort gældende at have fremsendt både den første og anden ansøgning med en følgeseddel for at gøre administrationen opmærksom på, at hans datter havde fået udbetalt uddannelsesstøtte i Nederlandene siden den 1. oktober 1986, samt at denne støtte afløste en ydelse, som tidligere var blevet udbetalt direkte til forældrene (se stævningens bilag 3). Han hævder med disse følgesedler at have informeret administrationen om den ydelse, som hans datter havde oppebåret, men hvis karakter han ikke selv havde nogen mulighed for at fastslå nærmere. Kommissionen bestrider imidlertid at have modtaget de to nævnte følgesedler og erklærer kun at have fået tilsendt de to ansøgningsskemaer for tildeling af uddannelsestillæg, hvorpå sagsøgeren havde afmærket de tre rubrikker under punkt 3.

- 18 Der kan ikke gives sagsøgeren medhold i hans argument. Sagens akter indeholder nemlig intet bevis for, at de to følgesedler også faktisk tilgik administrationen. Sagsøgeren har fremlagt nogle fotokopier heraf, som imidlertid ikke kan tillægges værdi som bevis. Det bemærkes i denne forbindelse, at de i 1986 og 1987 indsendte ansøgningsskemaer ikke er forsynet med nogen henvisning til de følgesedler, som hævdes at være blevet indsendt sammen med skemaerne, uagtet det må anses for helt rimeligt og i overensstemmelse med god forvaltningspraksis, at det på hoveddokumentet angives, at der medfølger bilag.
- 19 Det bemærkes i den forbindelse endvidere, at tjenestemanden mest hensigtsmæssigt kunne gøre administrationen opmærksom på tvivlsspørgsmål ved at fremsende en skrivelse, hvori han klart redegjorde for sit synspunkt og samtidig meddelte administrationen alle de nødvendige oplysninger, herunder navnlig beløbet på den nederlandske uddannelsesstøtte. Det var imidlertid først, da sagsøgeren i 1988 rettede henvendelse til afdelingen for »Administrative Rettigheder og Vederlag«, at han fulgte denne fremgangsmåde, men heller ikke ved denne lejlighed oplyste han administrationen om størrelsen af den nederlandske uddannelsesstøtte.
- 20 Af sagens omstændigheder kan ej heller udledes, at bevisbyrden for, at følgesedlerne tilgik administrationen — hvilken bevisbyrde som hovedregel påhviler den tjenestemand, som hævder dette — skulle være gået over til administrationen. Der lægges herved vægt på, at sagens akter eller procesdokumenter ikke indeholder noget holdepunkt for den antagelse, at de omhandlede følgesedler også rent faktisk tilgik administrationen. Det vil derfor være i strid med princippet om »actori incumbit probatio« at kræve bevis af Kommissionen for, at den ikke modtog de omhandlede følgesedler, da hver part efter det anførte princip alene har pligt til at føre bevis for de positive omstændigheder, som parten påberåber sig. Af samme princip følger, at det er udelukket at pålægge en part bevisbyrden for, at noget ikke forholder sig på en bestemt måde.
- 21 Gennemgangen af sagens omstændigheder må således føre til den konstatering, at sagsøgeren ikke blot var klar over basisstipendiets nærmere karakter, men desuden afgav urigtige oplysninger over for administrationen, da han ved udfyldelsen af erklæringen i henhold til vedtægtens artikel 67, stk. 2, afmærkede også den tredje af de rubrikker, som er indeholdt i erklæringen.
- 22 På baggrund af det anførte findes det ufornuddent at tage stilling til, om den anden og alternative betingelse, som er indeholdt i vedtægtens artikel 85, var opfyldt i den foreliggende sag, nemlig om fejlen var så åbenbar, at sagsøgeren burde have

kendt den. Under alle forhold udgør de omstændigheder i sagen, som giver grundlag for konstateringen af, at sagsøgeren var klar over, at beløbet blev udbetalt ved en fejl, tillige og så meget mere et bevis for, at sagsøgeren, om han blot havde udvist den mindste grad af påpasselighed, burde have kendt fejlen.

23 Sagsøgte vil herefter være at frifinde.

Sagens omkostninger

24 I henhold til artikel 69, stk. 2, i Domstolens procesreglement, som finder tilsvarende anvendelse på retsforhandlinger ved Retten, tilpligtes den part, der taber sagen, at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Ifølge samme procesreglements artikel 70 afholder institutionerne dog selv omkostningerne i de sager, som er anlagt af Fællesskabets ansatte.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

2) Hver part betaler sine omkostninger.

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. maj 1990.

Saggio

Yeraris

Lenaerts

H. Jung

Justitssekretær

A. Saggio

Formand for Tredje Afdeling