

Monique Roumengous Carpentier
mod
Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Tjenestemænd — justeringskoefficient — for sen tilpasning —
erstatning for økonomisk tab«

Sammendrag

Tjenestemænd — vederlag — justeringskoefficient — for sen tilpasning — erstatning for økonomisk tab — betaling af morarenter — begyndelsestidspunkt — tidspunktet for den forudgående administrative klage
(Tjenestemandsvedtægten, art. 90, stk. 2)

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. FEDERICO MANCINI
fremsat den 11. december 1984 *

Høje Domstol.

1. I mellemdomme afsagt den 15. december 1982 i sagerne 158/79, Roumengous mod Kommissionen, Sml. 1982, s. 4379; 543/79, Birke mod Kommissionen,

Sml. 1982, s. 4425; 737/79, Battaglia mod Kommissionen, Sml. 1982, s. 4497, og i de forenede sager 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79, Amesz m.fl. mod Kommissionen, Sml. 1982, s. 4465, gav Domstolen sagsøgerne medhold i, at Rådets forordning nr. 3087/78 af 21. december 1978 (EFT L 369

* Oversat fra italiensk.

af 29. 12. 1978, s. 10) var i strid med tjenestemandsvedtægtens artikler 64 og 65.

Domstolen statuerede derfor følgende: »a) I det omfang den er en anvendelse af Rådets forordning nr. 3087/78, såvel med hensyn til tilpasningen af justeringskoefficienten som til tilpasningens tilbagevirkende gyldighed, annulleres sagsøgernes lønseddel for januar 1974 samt afvisningerne af de af sagsøgerne herom indgivne klager. Forordning nr. 3087/78 omfatter ikke sagsøgerne, for så vidt den ikke tager hensyn til leveomkostningerne i Varese, og kun tillægger tilpasningen af justeringskoefficienten tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1978. b) Senest den 15. juli 1983 underretter Kommissionen Domstolen om de foranstaltninger, den har truffet til gennemførelse af nærværende dom. c) Sagsøgernes krav om erstatning for deres økonomiske tab behandles om fornødent på et tidspunkt, der fastsættes senere. d) Spørgsmålet om sagens omkostninger udsættes«.

Hvad der senere skete, er hurtigt fortalt. Kommissionen efterkom Domstolens anmodning og indgav den 14. juli 1983 en første foreløbig rapport og i løbet af februar 1984 en endelig rapport i hver af de førnævnte sager. Det fremgår af sidstnævnte rapport, at Rådet ved forordning nr. 3681/83 af 19. december 1983 (EFT L 368) med virkning fra den 1. januar 1976 ændrede de halvårslige justeringskoefficienter for vederlag til tjenestemænd og øvrige ansatte, der gør tjeneste dels i Italien, undtagen Varese, dels i Varese. På grundlag af forordningen foretog Kommissionen dernæst opgørelse og udbetaling af efterbetalinger til sagsøgerne mellem slutningen af 1983 og begyndelsen af det nye år.

Modtagerne var dog ikke tilfredse med disse efterbetalinger. De hævdede nemlig, at de

også havde krav på erstatning dels for deres tab som følge af den forsinkede tilpasning af koefficienten, dels for tabet ved værdiforringelsen af den italienske lire, indtil efterbetalingen fandt sted. Kommissionen anførte på sin side, at enhver tvist mellem parterne måtte betragtes som bilagt med vedtagelsen af forordning nr. 3681 og gennemførelsesbestemmelserne hertil. Stillet over for dette urokkelige standpunkt har sagsøgerne på grundlag af deres oprindelige (og generelle) krav om betaling af skyldige renter, påstået sagsøgte tilpligtet: a) at betale *morarenter*; b) at erstatte det yderligere tab ved værdiforringelsen af liren under forsinkelsen. Med undtagelse af sag 158/79 er kravet om betaling af dette andet beløb fremsat som et *krav om erstatning*.

I sine bemærkninger som svar herpå har Kommissionen principalt påstået kravet under b) afvist (eller rettere gjort indsigelse mod, at det tages under påkendelse), eftersom der er tale om et nyt krav i forhold til det, der blev fremsat i det oprindelige søgsmål. Subsidiært har den påstået sig frifundet for både dette og de andre krav på erstatning, idet den har erklæret, at den ikke er skyld i den forsinkede betaling.

Parterne har påberåbt sig adskillige domme afsagt af Domstolen og af forskellige nationale retter. Der er tale om et imponerende materiale, som imidlertid til vort formål er til ringe nytte, om ikke andet fordi de argumenter, der kan udledes heraf til støtte for den ene eller den anden opfattelse til syvende og sidst opvejer hinanden. Jeg vil derfor gå over til spørgsmålet om realiteten.

2. En forbemærkning er dog påkrævet. I sit forslag til afgørelse af 30. september 1982 (Sml. 1982, s. 4404) har generaladvokat Capotorti foreslået, at Domstolen med hensyn til opgørelsen af de økonomiske krav bestemmer følgende: Kommissionen tilpligtes at anerkende sagsøgernes »ret til at få udbetalt forskellen mellem det beløb, der

tilkommer dem på grundlag af den nye beregning af justeringskoefficienten — som bør fastsættes med hensyntagen til leveomkostningerne i Varese-provinsen og anvendes med virkning fra den 1. januar 1976 — og det beløb, de allerede har fået udbetalt i den anledning, *alt med renter 6%*. I de foreliggende sager har parterne ikke anført nye momenter eller givet nærmere oplysninger, der kan få mig til at ændre denne opfattelse, som jeg derfor vil gøre til min og bekræfte i alle henseender. Især forekommer det mig, at generaladvokat Capotorti's bemærkninger dels om de argumenter, som sagsøgerne har anført med hensyn til institutionernes tilsidesættelse af pligten til at yde bistand og med hensyn til det tidspunkt, fra hvilket efterbetalingerne skulle finde sted, dels om de teser, som sagsøgte har udviklet om Rådets beføjelser med hensyn til generelle retsakter, som indebærer valg af økonomisk politik, stadig er gyldige.

Jeg vil derfor gå over til kravet om betaling af morarenter og erstatning. De to begreber er defineret i Domstolens dom af 15. juli 1960 i de forenede sager 27 og 39/59, Campolongo mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 193; org. ref. Rec. 1960, s. 793). Det fastslås her, at »morarenter i princippet modsvarer den efter loven foretagne vurdering og opgørelse af det tab, der lides ved, at en forpligtelse opfyldes for sent, forudsat at forsinkelsen er konstateret ved forudgående fremsættelse af påkrav... Et erstatningskrav opstår [derimod] ved misligholdelse af en forpligtelse og er ikke betinget af, at der forinden er fremsat påkrav; det forudsættes dog, at tabet... er... gjort gældende... eller at der er ført bevis for det«.

Med hensyn til denne klare sondring gør to særlige forhold sig gældende i den foreliggende sag: a) de omtvistede forpligtelser er pengeforpligtelser og derfor bringeskyld. Det medfører, at initiativer fra fordringshaverens side ikke er nødvendige for at hidføre skyldnermora; mora indtræder

automatisk og viser sig i det øjeblik, hvor gældsforpligtelsen forfalder (*dies interpellat pro homine*); b) sagsøgerne kræver ikke erstatning for en misligholdt forpligtelse, men for det tab, der er påført dem ved pengenes værdiforringelse i den periode, betalingen blev forsinket.

Den begrebsmæssige forskel mellem de to krav er dog stadig meget klar. Ved morarenter er der tale om at erstatte et tab på grundlag af den blotte konstatering af, at der foreligger en forsinkelse, der kan tilregnes skyldneren. Forpligtelsen er derfor »lovbestemt«, og dette har en række følger; således medfører forsinkelsen — selv om den på den ene side fritager fordringshaveren for ethvert bevis for tabet (som afgrænses nøjagtigt i loven) — på den anden side en forpligtelse for skyldneren til at bevise, at han har gjort alt, hvad der er muligt for at undgå forsinkelsen. På det processuelle plan er kravet om morarenter endvidere — netop på grund af deres »lovbestemte« karakter — underforstået i det generelle krav om erstatning af tabet.

Derimod fremkommer tabet som følge af værdiforringelsen ikke *i kraft af loven*, selv når det hænger sammen med den forsinkede betaling, men er alene en omstændighed, som *kan* forværre det tab, som forsinkelsen medfører for fordringshaveren. Fordringshaveren må derfor bevise det, og dette bevis er ikke let at føre. Han skal nemlig slet ikke fremlægge statistikker eller påberåbe sig notoriske kendsgerninger, men godtgøre, at han — hvis han aldeles rettidigt havde modtaget de beløb, han havde til gode — ville have investeret dem i goder, der ikke var udsat for værdiforringelse. Endelig kan denne type tab, som består i forringelse af allerede eksisterende værdier, kun gøres gældende ved et særligt krav.

3. I lyset af Campolongo-sagen og de bemærkninger, jeg har fremsat, er det yderst enkelt at løse det problem, som er forelagt Domstolen. For så vidt angår kravet om morarenter, som er underforstået i det krav,

der er formuleret generelt i søgsmålet, må man se bort fra et påkrav til sagsøgte, såvel som fra ethvert bevis for tabet fra sagsøgernes side. Desuden er Kommissionen forpligtet til at betale disse renter alene som følge af den objektive kendsgerning, at der er tale om en forsinkelse; de omstændigheder, den har påberåbt sig til sit forsvar, kan ikke tillægges betydning.

Derimod mener jeg, at kravet om erstatning for værdiforringelsen må afvises. Ingen af sagsøgerne har nemlig fremsat dette krav i de oprindelige stævninger i sagen; det er blevet fremført for første gang i de indlæg, som er indgivet efter afsigelsen af dommen af 15. december 1982. Med andre ord er det nyt og kan derfor ikke tages under påkendelse. Hvordan det end forholder sig, er det givet, at sagsøgerne ikke på nogen måde har ført bevis for og beregnet omfanget af deres tab som følge af værdiforringelsen i den periode, betalingen blev forsinket.

En sidste bemærkning. Alle sagsøgerne har påberåbt sig artikel 429, stk. 3, i den italienske lov om retsplejen i borgerlige sager, som pålægger retten at fastslå, hvilket tab en arbejdstager har lidt som følge af værdiforringelsen af hans tilgodehavende. Denne regel findes imidlertid kun i Italien. Jeg kan yderligere oplyse, at den bygger på en socialpolitik, der har til formål at beskytte »real-lønnen«, som i andre medlemsstater uden videre afvises eller føres meget mindre energisk. Det må derfor udelukkes, at reglen kan anerkendes inden for Fællesskabets tjenestemandret.

4. De overvejelser, jeg allerede har gjort rede for, og hvorefter der ikke kan fremsættes nye krav under sagen, gælder også for de krav, der er fremsat i de forenede sager 543 og 532, 534, 567, 600, 618 og 660/79 (Birke og Ames) vedrørende tilpasningen af justeringskoefficienterne fra den 1. januar 1974.

5. På grundlag af det foran anførte skal jeg foreslå Domstolen at hæve det forbehold, der er indeholdt i dommene af 15. december 1982 ved at bestemme, at de beløb, der er udbetalt til sagsøgerne i medfør af disse domme, forhøjes med den lovbestemte rente på 6% fra den 1. januar 1976 at regne.

I medfør af det kriterium, der gælder, når sagen tabes, bør Kommissionen i sagerne 158/79 (Roumengous) og 737/79 (Battaglia) betale alle sagens omkostninger. Derimod foreslår jeg i de andre sager, hvor sagsøgte kun delvis har tabt sagen, at sagsøgte betaler to tredjedele af sagens omkostninger.