

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

PAOLO MENGOZZI

fremSAT den 8. april 2008¹

I — Indledning

1. Ved dom afsagt af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans den 29. november 2006, sag T-135/05, Campoli mod Kommissionen (Sml.Pers. I-A-2, s. 297, og II-A-2, s. 1527, herefter »den appellerede dom«), blev det søgsmål, Franco Campoli havde anlagt med påstand om annullation af hans pensionsopgørelser for maj-juli 2004, idet han fandt, at de af forskellige årsager var ulovlige, delvist afvist, og delvist forkastet som ugrundet.

2. Domstolen skal nu træffe afgørelse vedrørende den appel, som Franco Campoli har iværksat til prøvelse af den nævnte dom.

II — Retsforskrifter

3. De relevante retsforskrifter i denne sag er dem, der i vedtægten for tjenestemænd

i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«) regulerer pensionsydelse til tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne.

4. Det bemærkes indledningsvis, at vedtægten i 2004 i vidt omfang blev ændret ved forordning nr. 723/2004². Den »nye vedtægt«, som vedtægten i den ved forordningen ændrede udgave ofte kaldes, trådte i kraft den 1. maj 2004.

5. Vedtægtens artikel 82 i den udgave, der gjaldt før ovennævnte reform, bestemte følgende af relevans for denne sag:

»1. De ovenfor nævnte pensioner udregnes på grundlag af den løn skala, der er gældende den første dag i den måned, hvor retten til pension kan gøres gældende.

De korrigeres med den justeringskoefficient, der er fastsat for det land inden for eller uden

1 — Originalsprog: italiensk.

2 — Rådets forordning (EF, Euratom) af 22.3.2004 om ændring af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber og af ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne (EUT L 124, s. 1).

for Fællesskaberne, hvor den pensionsberettigede godtgør at være bosiddende.

betragtning til forordning nr. 723/2004 på følgende måde:

[...]«

6. I mangel af specifikke bestemmelser om justeringskoefficienter på pensioner har man altid anvendt dem, der anvendes på tjenestemænd i aktiv tjeneste, og disse koefficienter brugte som referenceparameter leveomkostningerne i de forskellige hovedstæder i medlemsstaterne (dvs. den såkaldte »hovedstadsmetode«).

»Udvidet integration af Den Europæiske Union og pensionisternes frie valg af bopæl inden for Den Europæiske Union har bevirket, at systemet med anvendelse af justeringskoefficienter på pensionerne er blevet forældet. Systemet har desuden medført, at der er opstået problemer med at kontrollere pensionisternes bopæl, hvilket der bør findes en løsning på. Systemet bør derfor afskaffes, dog med en passende overgangsordning for pensionister og tjenestemænd, som er ansat før denne forordning træder i kraft.«

7. I den udgave af artikel 82, der finder anvendelse med virkning fra den 1. maj 2004, bestemmes:

»1. [...]

Der anvendes ingen justeringskoefficient for pensioner.

9. Den overgangsperiode, der er fastsat i den nye udgave af vedtægten, er i praksis ikke — således som den nævnte betragtning kunne give anledning til at tro — en overgangsperiode fra en pension, der er beregnet under anvendelse af en justeringskoefficient, til en pension, for hvilken der ikke er anvendt nogen koefficient. For alle pensionsrettigheder, der er erhvervet før den 1. maj 2004 (hvilket i sagsøgerens tilfælde er ensbetydende med *samtlig*e pensionsrettigheder, eftersom han gik på pension i 2003), har lovgiver blot fastsat en overgangsordning med en løbende overgang fra en justeringskoefficient beregnet efter »hovedstadsmetoden« til en koefficient beregnet efter »landemetoden«. For personer, der har erhvervet pensionsrettigheder før den 1. maj 2004, er det med andre ord ikke længere leveomkostningerne i bopælsmedlemsstatens hovedstad alene, der ligger til grund for beregningen af justeringskoefficienten, men de gennemsnitlige leveomkostninger i hele den pågældende stat. Dette fremgår specifikt

[...]«

8. Fællesskabslovgivers ønske om at afskaffe ordningen med justeringskoefficienter på pensioner begrundes, i hvert fald delvist, i 30.

af artikel 20 i vedtægtens bilag XIII, sammenholdt med artikel 1, stk. 3, og artikel 3, stk. 5, i vedtægtens bilag XI.

III — De faktiske omstændigheder

10. Med henblik på yderligere beskyttelse af tjenestemænd, der er gået på pension før den 1. maj 2004, bestemmes følgende i artikel 24, stk. 2, første punktum, i vedtægtens bilag XIII:

»På tidspunktet for nærværende bestemmelsers ikrafttræden garanteres den nominelle værdi af den nettopension, der blev oppebåret før den 1. maj 2004 [...]«

11. For øvrigt blev den tilpasning af justeringskoefficienterne, der er fastsat som led i reformen af vedtægten, først gennemført ved vedtagelsen af forordning nr. 31/2005³, der fastsatte denne tilpasning med tilbagevirkende kraft fra den 1. juli 2004.

3 — Rådets forordning (EF, Euratom) af 20.12.2004 om tilpasning med virkning fra den 1.7.2004 af vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte ved De Europæiske Fællesskaber samt af justeringskoefficienterne for disse vederlag og pensioner (EUT 2005 L 8, s. 1).

12. Sagsøgeren gik på pension i februar 2003. Han valgte at tage bopæl i London i Det Forenede Kongerige. Der blev følgelig anvendt en justeringskoefficient på hans pension på 139,6%, der var beregnet på basis af leveomkostningerne i London (»hovedstadsmetoden«).

13. Med ikrafttræden af den nye vedtægt vil denne justeringskoefficient gradvist blive nedsat, idet koefficienten til sidst vil blive beregnet efter »landemetoden«, dog med forbehold af garantien for den nominelle værdi af den pension, der blev oppebåret før den 1. maj 2004.

14. Den 14. august 2004 indgav sagsøgeren en klage til ansættelsesmyndigheden i medfør af vedtægtens artikel 90, idet han forlangte, at hans pensionsopgørelser for maj, juni og juli 2004 blev annulleret. Klagen blev afvist ved afgørelse af 13. december 2004.

IV — Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom

15. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. marts 2005 anlagde sagsøgeren sag med påstand om annullation af den nævnte afgørelse om afvisning af hans klage.

16. Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 6. juli 2005 har Rådet for Den Europæiske Union fået tilladelse til at intervenere i sagen.

17. I den appellerede dom afviste Retten først og fremmest klagepunktet vedrørende metoden til beregning af husstands- og uddannelsesstillægget, idet det ikke var blevet fremsat i den administrative klage. Den afviste ligeledes — som følge af manglende søgsmålsinteresse — den del af søgsmålet, der rettede sig mod pensionsopgørelserne for maj og juni 2004, eftersom tilpasningen af justeringskoefficienterne som nævnt først fik virkning fra juli måned 2004.

18. Retten forkastede dernæst sagsøgerens anbringender om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, af retssikkerhedsprincippet, af princippet om forbud mod tilbagevirkende kraft, af princippet om velerhvervede rettigheder, af ligebehandlingsprincippet, af proportionalitetsprincippet og princippet om god forvaltningsskik samt om magtfordrejning og utilstrækkelig begrundelse.

19. For så vidt angår de argumenter, sagsøgeren havde fremført til støtte for, at der foreligger forskelsbehandling — der som anført nedenfor er de eneste, han har fremført under appellen — forkastede Retten først påstanden om, at den justeringskoefficient, der er beregnet efter »landemetoden« — i modsætning til den, der er beregnet efter »hovedstadsmetoden« — ikke er egnet til at garantere alle pensionister en ensartet købekraft uanset deres bopæl. Retten bemærkede navnlig, at eftersom en hvilken som helst ordning om tilpasning af pensionerne i sagens natur er tilnærmelsesvis, kan det ikke lægges til grund, at valget af »landemetoden« frem for »hovedstadsmetoden« i sig selv er mindre egnet til at sikre ligebehandling. Dette gælder så meget desto mere som fællesskabslovgiver på dette område råder over en vid skønsbeføjelse⁴.

20. Hvad angår argumentet om, at de nye koefficienter medfører forskelsbehandling, for så vidt som pensionisternes pension tillægges en koefficient, der hviler på en anden metode end den, der anvendes for tjenestemænd i aktiv tjeneste (for hvilke »hovedstadsmetoden« fortsat finder anvendelse), anførte Retten, at situationen for en tjenestemand i aktiv tjeneste, der er tilknyttet et bestemt tjenestested, og situationen for en pensioneret tjenestemand, der frit kan vælge, hvor han vil bosætte sig, ikke er objektivt sammenlignelige⁵.

21. Retten forkastede derefter sagsøgerens argument om, at der var tale om

4 — Den appellerede dom, præmis 99-109.

5 — Ibidem, præmis 110-115.

forskelsbehandling i forhold til pensionister bosat i Belgien, på hvis pension der trods overgangen til »landemetoden« fortsat anvendes en justeringskoefficient, der er beregnet på basis af leveomkostningerne i Bruxelles, i hele Belgien. Retten bemærkede hertil, at den nye vedtægts bestemmelser om justeringskoefficienterne for pensionister ikke på nogen måde henviser til Bruxelles, men blot til Belgien. Det eventuelle ulovlige forhold, sagsøgeren har påtalt, vedrører ikke vedtægten, men blot omstændighederne vedrørende den praktiske gennemførelse af denne. Retten anførte desuden, at det netop er størrelsen af den pension, der udbetales til tidligere tjenestemænd med bopæl i Belgien, der udgør referencepunktet for anvendelsen af eventuelle justeringskoefficienter for pensionister bosat i andre medlemsstater. Endelig henviste Retten til princippet om, at ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre⁶.

22. Endelig forkastede Retten sagsøgerens argument om, at der var tale om forskelsbehandling i forhold til pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater. Før reformen trådte i kraft, blev pensionen til pensionister bosat i disse stater tillagt en justeringskoefficient, der var mindre end 100% (pensionen blev med andre ord nedsat i forhold til referencebeløbet). Efter reformen har alle pensionister derimod krav på en justeringskoefficient på mindst 100%, hvilket indebærer, at ingen pensionister længere, uanset bopæl, oppebærer en pension, der er mindre end den, der udbetales til pensionister bosat i Belgien. Retten afviste dette argument fra realitetsbehandling ud fra den betragtning, at

såfremt Retten eventuelt tiltrådte dette, ville det blot medføre en nedsættelse af pensionen for tidligere tjenestemænd bosat i »mindre dyre« stater, men ingen fordel for sagsøgeren selv. Retten tilføjede i denne forbindelse, at lovgivers indførelse af en justeringskoefficient på mindre end 100% også for »mindre dyre« medlemsstater under alle omstændigheder ikke kan anses for at være åbenlyst vilkårlig og uhensigtsmæssig⁷.

V — Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

23. Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 8. februar 2007 har appellanten iværksat appel af Rettens dom.

24. Appellanten har nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Appellanten gives medhold i sin administrative klage og følgelig annulleres

6 — Ibidem, præmis 116-130.

7 — Ibidem, præmis 131-139.

leres afslaget herpå samt hans — Appellanten tilpligtes at betale sagens pensionsopgørelser. omkostninger.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger såvel for Retten som for Domstolen.

VI — Stillingtagen

25. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

A — *Indledende bemærkninger*

- Principalt: Appellen afvises.
- Subsidiært: Appellen forkastes i sin helhed som værende ugrundet.
- Appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger i medfør af artikel 122 i Domstolens procesreglement.

27. I denne appelsag har appellanten blandt de mange anbringender, han havde fremsat for Retten, kun fastholdt anbringendet vedrørende tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet.

28. Appellantens kritik er særligt rettet mod Rettens svar på tre af de fire argumenter, han havde fremført til støtte for dette anbringende. Appellanten har nemlig udtrykkeligt erklæret, at han ikke har til hensigt at anfægte Rettens vurdering af det andet af de nævnte argumenter, nemlig argumentet om en angivelig forskelsbehandling mellem pensionister og tjenestemænd i aktiv tjeneste⁸.

26. Rådet har nedlagt følgende påstande:

29. Før der foretages en gennemgang af appellanten klagepunkter vedrørende den

- Appellen forkastes som værende ugrundet.

⁸ — Jf. punkt 14 i appelskriftet.

appellerede dom, er det imidlertid nødvendigt at tage stilling til Kommissionens »kontraappel«.

er som nævnt desuden dem, appellanten har fastholdt under appelsagen.

B — *Kommissionens »kontraappel«*

1. Parternes argumenter

30. I den sidste del af appelsvarskriftet har Kommissionen iværksat en »kontraappel«, hvori den gør gældende, at Retten burde have afvist sagen, navnlig burde den have afvist det fjerde argument vedrørende tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, eftersom det først var blevet fremført i replikken. Jeg vil senere beskæftige mig med dette særlige spørgsmål som indledning til gennemgangen af argumentets substans.

31. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at Retten ligeledes burde have afvist første, tredje og (atter) fjerde argument, idet appellanten ikke fremførte disse i sin administrative klage, før han indbragte sagen for Retten.

32. De tre argumenter, som Kommissionen mener, at Retten fra starten skulle have afvist,

33. Appellanten har i sin replik nedlagt påstand om, at »kontraappellen« afvises, idet Kommissionen ikke helt eller delvist ikke har fået medhold i sine egne påstande for Retten, således som det kræves efter artikel 56 i statuttet for Domstolen. Kommissionen fremsatte nemlig ikke denne afvisningspåstand for Retten, og der er følgelig ikke tale om, at den ikke har fået medhold heri. Desuden har Kommissionen efter appellants opfattelse ikke nedlagt påstand om ophævelse eller revision af Rettens dom, men om afvisning af appellen.

34. Appellanten er i øvrigt af den opfattelse, at Kommissionens kontraappel ligeledes er ugrundet i realiteten, idet der allerede i den klage, appellanten indbragte efter vedtægtens artikel 90, blev fremsat et klagepunkt vedrørende tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet. Alle de argumenter, der for Retten blev fremført til støtte for, at der foreligger en sådan forskelsbehandling, er under alle omstændigheder snævert forbundet med det, der tidligere har været anført, også selv om de ikke udtrykkeligt blev anført i klagen.

35. Kommissionen har i sin duplik bekræftet, at formålet med kontraappellen ikke er at få Rettens dom ophævet eller

ændret⁹. Den har ikke desto mindre gjort gældende, at den omstændighed, at en del af de argumenter, appellanten havde fremført for Retten, oprindeligt ikke kunne antages til realitetsbehandling, forvandles til en sag om afvisning — med hensyn til de samme argumenter — af den appel, appellanten selv har iværksat ved Domstolen. Da det er de omhandlede argumenter, der er fremført i appelsagen, bør selve appellen afvises i sin helhed.

2. Bedømmelse

36. Kommissionens »kontraappel« er unægtelig atypisk, hvilket den selv har medgivet i sin duplik¹⁰. Det er navnlig bemærkelsesværdigt, at Kommissionen efter en sådan »kontraappel« ikke har nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom. Dette viser uomtvisteligt, at der på ingen måde er tale om, at Kommissionen ikke har fået medhold i sine påstande for Retten.

9 — Jf. påstandene i Kommissionens duplik samt dennes punkt 31. Jeg skal dog bemærke, at Kommissionen i duplikkens punkt 40 har anført, at »[...] følgelig bør Domstolen annullere Rettens dom, for så vidt som den ikke har afvist første og tredje del af anbringendet som følge af, at de ikke var fremsat i den administrative klage, og den fjerde del desuden fordi den først blev fremsat i replikken«. På den anden side er det — set i lyset af det standpunkt, jeg agter at indtage med hensyn til »kontraappellen«, ikke nødvendigt at tage stilling til, om Kommissionen — subsidiært — har nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom.

10 — Punkt 32 i Kommissionens duplik.

37. Kommissionens »kontraappel« kunne således synes uantagelig til realitetsbehandling, da forudsætningen i artikel 56, stk. 2, i statuten for Domstolen om, at »en appel [kan] iværksættes af enhver part, som helt eller delvist ikke har fået medhold«, ikke er opfyldt.

38. Det er ikke desto mindre min opfattelse, at den just nævnte løsning ikke er korrekt, og at det er hensigtsmæssigt at benytte en anden indfaldsvinkel til det pågældende problem.

39. Kommissionens »kontraappel« hviler på princippet om overensstemmelse mellem på den ene side indholdet af den administrative klage i henhold til tjenstemandsvedtægtens artikel 90 og på den anden side indholdet af den stævning, appellanten indgav til Retten i Første Instans.

40. Rækkevidden af dette princip er blevet analyseret og gennemgået inden for rammerne af en omfattende retspraksis fra Fællesskabernes retsinstanser. Domstolen har særligt fastslået, at den administrative procedure, der er fastsat i vedtægten, og navnlig kravet om indgivelse af en klage, har karakter af et »væsentligt formkrav«¹¹. Domstolen har ligeledes fastslået, at klagefristerne er ufravigelige, og at Domstolen af egen drift kan efterprøve, om de er blevet

11 — Dom af 3.2.1977, sag 91/76, de Lacroix mod Domstolen, Sml. s. 225, præmis 11.

overholdt i den relevante administrative procedure¹². Retten i Første Instans har på grundlag af denne retspraksis fastslået, at spørgsmålet om overensstemmelse mellem den administrative klage og den indgivne stævning ligeledes har karakter af en ufravigelig procesforudsætning, og at det således kan efterprøves af Fællesskabets retsinstanser af egen drift¹³. Jeg er helt enig i Rettens praksis, der ligger tæt op ad Domstolens på dette punkt.

41. Hvis efterprøvelsen af overensstemmelsen mellem indholdet af den administrative klage og stævningen følgelig er en ufravigelig procesforudsætning, der kan efterprøves af Fællesskabets retsinstanser af egen drift, er det efter min mening muligt simpelthen at kvalificere Kommissionens »kontraappel« — uanset den juridiske betegnelse — som et faktum vedrørende et spørgsmål, der kan efterprøves ex officio.

42. Ifølge dette ræsonnement kan spørgsmålet om, hvorvidt der i det foreliggende tilfælde er overensstemmelse mellem den af appellanten indgivne klage i henhold til vedtægtens artikel 90 og den stævning, han efterfølgende indgav til Retten, efterprøves af Domstolen.

43. Hvad angår den præcise definition af begrebet og definitionen af grænserne for overensstemmelsesprincippet fremgår det af fast retspraksis, at den administrative klage principielt ikke strengt og endeligt fastlægger indholdet af en eventuel senere retssag, men at den samtidig hverken kan ændre årsagen til eller genstanden for den administrative klage¹⁴. Domstolen har ligeledes præciseret, at der under en retssag kan fremføres anbringender og argumenter, som ikke nødvendigvis figurerer i den administrative klage, men som står i nøje forbindelse hermed¹⁵.

44. Hvad angår genstanden for den administrative klage og genstanden for stævningen i denne sag er der ingen tvivl om, at disse fuldt ud er sammenfaldende. På dette punkt er det altså uproblematisk at antage sagen til realitetsbehandling.

45. Det er mere problematisk at definere »den sag«, der ligger til grund for det ønske om annullation, der er fremsat i den administrative klage.

46. Med hensyn til anbringendet om forskelsbehandling, som er det eneste appellanten har fastholdt i appelsagen, er den klage, han indgav i medfør af vedtægtens

12 — Jf. f.eks. Domstolens dom af 19.2.1981, forenede sager 122/79 og 123/79, Schiavo mod Rådet, Sml. s. 473, præmis 22, af 20.3.1984, forenede sager 75/82 og 117/82, Razzouk og Beydoun mod Kommissionen, Sml. s. 1509, præmis 13, og af 4.2.1987, sag 302/85, Pressler-Hoeft mod Revisionsretten, Sml. s. 513, præmis 5.

13 — Rettens dom af 29.3.1990, sag T-57/89, Alexandrakis mod Kommissionen, Sml. II, s. 143, præmis 8. Denne udvikling er efterfølgende blevet bekræftet flere gange, som f.eks. ved Rettens dom af 11.7.1991, sag T-19/90, von Hoessle mod Revisionsretten, Sml. II, s. 615, af 16.7.1992, sag T-1/91, Della Pietra mod Kommissionen, Sml. II, s. 2145, og af 11.9.2002, sag T-127/00, Nevin mod Kommissionen, Sml. Pers. I-A, s. 149, og II, s. 781.

14 — Jf. f.eks. dommen i sagen Razzouk og Beydoun mod Kommissionen, præmis 9, og dom af 19.11.1998, sag C-316/97 P, Parlamentet mod Gaspari, Sml. I, s. 7597, præmis 17.

15 — Dom af 7.5.1986, sag 52/85, Rihoux m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1555, præmis 13, af 20.5.1987, sag 242/85, Geist mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 9, af 14.2.1989, sag 346/87, Bossi mod Kommissionen, Sml. s. 303, præmis 27, og af 10.3.1989, sag 126/87, Del Plato mod Kommissionen, Sml. s. 643, præmis 12.

artikel 90, nemlig temmelig kortfattet, idet den er begrænset til følgende punkter:

»b) Tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet

17. Den nye pensionsordning, Europa-Kommissionen iværksatte den 1. maj 2004, er heller ikke berettiget henset til ligebehandlingsprincippet.

18. Justeringskoefficientens funktion er nemlig at sikre, at tjenestemænd og tidligere tjenestemænd, der befinder sig i samme situation, har samme købekraft.

19. Det er således klart, at indførelsen af to justeringskoefficienter for samme sted, i dette tilfælde London, medfører forskelsbehandling mellem tjenestemænd, der er bosat i London i erhvervsmæssigt øjemed, og tidligere tjenestemænd, der ønsker at tilbringe deres otium dér.

20. Tidligere tjenestemænd, der som Franco Campoli bor i London, har ret til en justeringskoefficient, der er lavere end den, der anvendes på tjenestemændenes vederlag, er klart udsat for forskelsbehandling, da de med virkning fra den 1. maj 2004 ikke længere behandles på samme måde.«

47. Kommissionen har følgelig med rette anført, at af den række argumenter, appellanten har fremført til støtte for, at der foreligger forskelsbehandling, er det kun dem, der tager udgangspunkt i en angivelig forskelsbehandling mellem tjenestemænd i aktiv tjeneste og tidligere tjenestemænd, der er nævnt i den administrative klage.

48. Det skal således afgøres, om de øvrige argumenter, appellanten i den foreliggende sag har fremført til støtte for, at der foreligger forskelsbehandling, kan anses for at være »nært forbundet« med den, som han har anført i den administrative klage.

49. Situationen i det konkrete tilfælde må siges at være vanskelig, og den befinder sig på den hårfine grænse mellem antagelse til og afvisning fra realitetsbehandling.

50. Som nævnt ovenfor foreligger der en omfattende retspraksis vedrørende spørgsmålet om overensstemmelse mellem den administrative klage og søgsmålet, idet Fællesskabets retsinstanter har forsøgt at afbalancere sagsøgerens og administratio- nens — modsatrettede — interesser. Det skal nemlig nævnes, at Domstolen har præci- seret, at den administrative klage også har til formål at gøre det muligt for administra- tionen at få tilstrækkeligt nøjagtigt kendskab til den pågældendes klagepunkter og krav. Når administrationen modtager en admini- strativ klage, er den til gengæld forpligtet

til ikke at fortolke denne restriktivt og til at udvise »åbenhed«¹⁶.

51. Det kunne hævdes, som Kommissionen i det væsentlige har gjort det, at appellantens argumenter om, at der er tale om forskelsbehandling i forhold til andre tidligere tjenestemænd — selv om de har samme juridiske grundlag, dvs. tilsidesættelsen af ligebehandlingsprincippet — ikke kan anses for at være foregribet, end ikke indirekte eller implicit, i den administrative klage. Som anført ovenfor var det nemlig kun situationen for tjenestemænd i aktiv tjeneste, der i klagen var nævnt som grundlag for at vurdere, om der foreligger et tilfælde af forskelsbehandling til skade for appellanten.

52. Set ud fra denne synsvinkel skal de tre omhandlede argumenter følgelig frem for simple argumenter til støtte for et allerede fremsat anbringende anses for reelt at være »nye anbringender«. Når der med andre ord fremsættes et anbringende om forskelsbehandling, er der tale om lige så mange forskellige »anbringender«, som der er (grupper af) retssubjekter, i forhold til hvilke det gøres gældende, at der foreligger forskelsbehandling.

53. Dette følger ifølge Kommissionen ligeledes af Domstolens dom i sagen Koninklijke Coöperatie Cosun UA mod Kommissi-

onen¹⁷, idet Domstolen anså fremsættelsen under appellsagen af et klagepunkt om, at der forelå forskelsbehandling i forhold til andre retssubjekter end dem, der var angivet i sagen for Retten, for at være et nyt anbringende.

54. Jeg skal imidlertid bemærke, at den pågældende dom ikke vedrører princippet om overensstemmelse mellem administrativ klage og søgsmål, men spørgsmålet, om der under appellsagen er fremsat anbringender, der ikke var fremsat for førsteinstansen. Det er for mig indlysende, at de to situationer ikke er identiske. Under de grunde, der efter min opfattelse tilsiger, at der bør anlægges en mindre streng vurdering af princippet om overensstemmelse mellem klage og søgsmål, henhører navnlig den, som Domstolen ligeledes har fremhævet, at den administrative klage normalt udfærdiges uden bistand fra en advokat¹⁸. Dette er selvsagt ikke tilfældet, når der er tale om et søgsmål, der indbringes for Retten i Første Instans, da man herved må forvente en højere grad af præcision og fuldstændighed.

55. Det skal ligeledes bemærkes, at Kommissionen ikke havde påstået anbringendet om forskelsbehandling afvist, selv om den for Retten nedlagde påstand om afvisning af appellantens påstande vedrørende familie-

16 — Jf. f.eks. dom af 14.3.1989, sag 133/88, Casto Del Amo Martínez mod Parlamentet, Sml. s. 689, præmis 13.

17 — Dom af 26.10.2006, sag C-68/05 P, Sml. I, s. 10367, præmis 95-98. Jf. også generaladvokat Stix-Hackls forlag til afgørelse fremsat den 16.5.2006 i samme sag (navnlig punkt 89-103).

18 — Dommen i sagen Casto Del Amo Martínez mod Parlamentet, præmis 13.

og uddannelsestillæg med den begrundelse, at de ikke allerede figurerede i klagen.

56. Det er klart, at denne omstændighed ikke kan anses for at være afgørende i forbindelse med stillingtagen til et spørgsmål, som Domstolen som nævnt ovenfor kan rejse af egen drift. På den anden side er det ikke helt uden betydning.

57. Jeg er af den opfattelse, at fremsættelsen af de omhandlede argumenter for Retten ikke er i strid med overensstemmelsesprincippet. Set i lyset af Domstolens ovennævnte praksis — og navnlig Domstolens betoning af nødvendigheden af at udvise åbenhed ved fortolkningen af klagen henset til, at den er affattet uden juridisk bistand — mener jeg nemlig, at en afvisning af sådanne argumenter ville kunne medføre en overdreven indskrænkning i retten til effektiv retsbeskyttelse, hvilket er et almindeligt fællesskabsretligt princip¹⁹.

58. I tilfælde som det foreliggende, hvor genstanden for tvisten er affødt af en lovændring, er mulighederne for, at den administrative procedure fører til et brugbart resultat, desuden reelt af teoretisk karakter.

59. Jeg er følgelig af den opfattelse, at formalitetsindsigelsen om afvisning vedrørende den angivelige tilsidesættelse af overensstemmelsesprincippet skal forkastes.

60. Jeg skal herefter gå over til en gennemgang af de tre argumenter, appellanten har fremført.

C — Lovligheden af »landemetoden«

1. Parternes argumenter

61. Appellanten har anført, at Retten fejlagtigt har tillagt den skønsbeføjelse, lovgiver råder over, forrang i forhold til ligebehandlingsprincippet ved at fastslå, at lovgivers ønske om at udskifte »hovedstadsmetoden« med »landemetoden« var legitimt. Dette fremgår efter appellanten opfattelse navnlig af den appellerede doms præmis 105. Retten har ligeledes tilsidesat sin forpligtelse til at begrunde sin afgørelse.

62. »Landemetoden« er desuden i sig selv i strid med ligebehandlingsprincippet. Ved denne metode stilles alle de pensionister, der bor i hovedstaden, og mere generelt dem, der bor i de dele af en medlemsstat, hvor leveomkostningerne er højere end gennemsnittet i samme stat, nemlig ringere.

¹⁹ — Vedrørende denne ret, jf. f.eks. dom af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis.

»Landemetoden« udgør endvidere i sidste ende en hindring for retten til fri bevægelighed og ophold på Fællesskabets område.

svarer til leveomkostningerne på det område, hvor de er bosat.

63. Begrundelsen i 30. betragtning til forordning nr. 723/2004 for lovgivers ønske om at afskaffe ordningen med justeringskoefficienter på pensionerne til tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne tager udgangspunkt i en højst tvivlsom antagelse, da der trods integrationen af de forskellige medlemsstater fortsat findes betydelige forskelle mellem disse indbyrdes med hensyn til leveomkostninger.

66. Rådet har i lighed med Kommissionen bestridt, at Rettens dom kan fortolkes således, at den tillægger lovgivers skønsbeføjelse større vægt end ligebehandlingsprincippet. Efter Rådets opfattelse forveksler appellanten ligebehandlingsprincippet med princippet om lighed for så vidt angår købekraft. Ifølge Rådet sigter Retten i den appellerede doms præmis 105 ikke til ligebehandlingsprincippet i almindelighed, men blot til princippet om lighed for så vidt angår købekraft.

64. Kommissionen har anført, at appellants anbringende efter dennes opfattelse er udtryk for en forvansket fortolkning af Rettens argumenter. Retten har navnlig ikke hævdet, at lovgivers skønsbeføjelse nyder forrang for ligebehandlingsprincippet, men har blot anført, at overgangen fra »hovedstadsmetoden« til »landemetoden« ikke indebærer en sondring, der er vilkårlig eller åbenbar uhensigtsmæssig, med den virkning, at ligebehandlingsprincippet tilsidesættes.

2. Bedømmelse

67. For at besvare det væsentligste spørgsmål i denne sag må det afgøres, om fællesskabslovgivers valg med hensyn til udskiftningen af »hovedstadsmetoden« med »landemetoden« med henblik på fastsættelse af justeringskoefficienter på pensioner til tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne har karakter af en gyldig udøvelse af den skønsbeføjelse, lovgiver er tillagt på dette område, eller om der derimod er tale om, at ligebehandlingsprincippet derved tilsidesættes.

65. Med hensyn til realiteten i appellants bemærkninger vedrørende den angivelige forskelsbehandling af pensionister i forhold til deres bopæl har Kommissionen anført, at den er af den opfattelse, at »hovedstadsmetoden« ligeledes medfører en forskelsbehandling til fordel for pensionister, der bor uden for hovedstaden, idet de sikres en justeringskoefficient, der er højere end den, der

68. Det skal indledningsvis nævnes, at en hvilken som helst ordning med justeringskoefficienter (og mere generelt en hvilken som

helst ordning med tilpasning af vederlag og/eller pensioner) i sagens natur nødvendigvis vil være upræcis. Som Retten med rette anførte²⁰, skulle ordningen omfatte en særlig justeringskoefficient for hver af de tidligere ansatte tjenestemænds bopæl, hvis den virkelig skulle være præcis. Også forskellige kvarterer i den samme by skulle formentlig i mange tilfælde vurderes særskilt med tilde-ling af forskellige koefficienter på grundlag af de respektive leveomkostninger.

69. Uanset hvilken ordning der vælges, er det således uundgåeligt, at den højest kan udgøre en rimelig ansættelse af de faktiske leveomkostninger, som hver enkelt tidligere tjenestemand må afholde.

70. Set ud fra dette synspunkt er det klart, at såvel »hovedstadsmetoden« som »landemetoden« har fordele og ulemper. Det er f.eks. ganske vist rigtigt, at »hovedstadsmetoden« i højere grad udgør en garanti for dem, der bor i hovedstæderne og i de større byer. Samtidig indebærer metoden, at de, der bor uden for disse byer, reelt behandles meget bedre i økonomisk henseende som følge af de lavere leveomkostninger i provinsen. På den anden side kan »landemetoden« derved, at der benyttes en koefficient, der tenderer til at placere sig midt imellem leveomkostningerne i hovedstaden og leveomkostningerne i de »mindre dyre« dele af medlemsstaten, i et vist omfang være til ugunst for dem,

der er bosat i de dyreste områder af staten: Hvis der imidlertid skal vælges en ensartet justeringskoefficient for hver medlemsstat, mener jeg, at »landemetoden« ikke blot gyldigt kan anvendes, men at den også i flere henseender er den mest retfærdige.

71. Appellanten har kraftigt fremhævet, at »landemetoden« efter hans opfattelse er i strid med ligebehandlingsprincippet og således kommer til at fungere som et kriterium for forskelsbehandling. Hans grundlæggende opfattelse er klart den, at det i praksis kun er »hovedstadsmetoden«, der ikke kan komme i konflikt med forbuddet mod forskelsbehandling.

72. Jeg mener ikke, at der på dette sted bør foretages en detaljeret gennemgang af ligebehandlingsprincippet og af forbuddet mod forskelsbehandling på fællesskabsrettens område²¹. Som allerede nævnt ville en garanti for en fuldstændig lige købekraft mellem alle tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne være umulig at realisere. Jeg er følgelig af den opfattelse, at det var med rette, at Retten fastslog, at fællesskabslovgivers valg af »landemetoden« frem for »hovedstadsmetoden« henset til den skønsbeføjelse, fællesskabslovgiver råder over med hensyn til indretning af pensionsordningen

21 — Som bekendt kræver princippet om forbud mod forskelsbehandling, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan forskellig behandling er objektivt begrundet. Jf. bl.a. dom af 23.10.2007, sag C-273/04, Polen mod Rådet, Sml. I, s. 8925, præmis 86, af 30.3.2006, forenede sager C-87/03 og C-100/03, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 2915, præmis 48, dom af 17.10.1995, sag C-44/94, Fishermen's Organisations m.fl., Sml. I, s. 3115, præmis 46, osv. Hvad angår Fællesskabernes offentlige tjeneste kan nævnes dom af 11.7.1985, sag 119/83, Appelbaum mod Kommissionen, Sml. s. 2423, samt Rettens dom af 7.2.1991, forenede sager T-18/89 og T-24/89, Tagaras mod Domstolen, Sml. II, s. 53, præmis 68.

20 — Den appellerede doms præmis 100.

for tidligere tjenestemænd, ikke indebærer en sondring, der er vilkårlig eller åbenbar uhensigtsmæssig, med den virkning at ligebehandlingsprincippet tilsidesættes.

73. Appellanten har navnlig koncentreret sin kritik af den appellerede dom om dennes præmis 105, idet han anser denne for at være udtryk for, at Retten tillægger den skønsbeføjelse, lovgiver er tillagt, overvægt i forhold til ligebehandlingsprincippet. Præmis 105 har følgende ordlyd:

»Selv om det er rigtigt, at den nye metode er økonomisk mindre gunstig i forhold til den foregående, er det ligeså rigtigt, at det som ovenfor anført i relation til efterprøvelsen af det klagepunkt, der er støttet på en tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder, står fællesskabslovgiver frit for at ændre vedtægten ved at vedtage bestemmelser, der er mindre gunstige for de berørte tjenestemænd end de tidligere gældende, på betingelse af at der fastsættes en overgangsordning af en passende længde. Denne ret kan heller ikke begrænses under påberåbelse af princippet om lighed for så vidt angår købekraft, så meget desto mere som den overgangsordning, der er fastsat i artikel 24, stk. 2, i bilag XIII til den nye vedtægt, garanterer pensionister som appellanten en tidsubegrænset opretholdelse af den nominelle værdi af den nettopension, der blev oppebåret, før den nye vedtægt trådte i kraft [...]«²².

74. Jeg er ikke enig med appellanten i dennes fortolkning af ovennævnte passage. For mig er det nemlig åbenbart, at Retten ikke som hævdet af appellanten er af den opfattelse, at fastsættelsen af en passende overgangsperiode udgør den eneste grænse for at indføre

forskelsbehandling. Præmis 105 *berettiger nemlig ikke på nogen måde, at der indføres forskelsbehandling*. Retten anførte blot, at når der indføres en mindre gunstig pensionsordning, skal fællesskabslovgiver fastsætte en passende overgangsperiode. En sådan overgangsperiode er i dette tilfælde fastsat i artikel 20 i bilag XIII til den nye vedtægt, hvorefter overgangen fra en justeringskoefficient, der er beregnet efter »hovedstadsmetoden«, til en justeringskoefficient beregnet efter »landemetoden« sker løbende og gradvist fra 2004 til 2008. Det er desuden af betydning, at Retten berørte dette spørgsmål, før den gjorde det i præmis 105, nemlig i den del af dommen, der vedrører den angivelige tilsidesættelse af velerhvervede rettigheder (i relation til et anbringende, som appellanten ikke har gentaget under denne appelsag).

75. Appellanten har i sit mundtlige indlæg flere gange henvist til dommen i sagen Drouvis mod Kommissionen²³, idet han har gjort gældende, at den udgør et fortillfælde, der støtter hans argumentation. Heller ikke på dette punkt deler jeg appellanten synspunkt. I sagen Drouvis mod Kommissionen var der tale om en tidligere tjenestemand ved Kommissionen bosat i Grækenland, der ansøgte om, at der ikke blev anvendt nogen justeringskoefficient på hans pension. På daværende tidspunkt medførte koefficienten for Grækenland, der var på 86,5%, nemlig en nedsættelse af den pension, der rent faktisk blev udbetalt i forhold til grundbeløbet. Ved den pågældende afgørelse fastslog Domstolen, at ordningen med justeringskoefficienter, der varierede efter de tidligere tjenestemænds bopæl, var lovlig, og den

22 — Oversættelsen af denne er som de øvrige oversættelser fra dommen ikke officiel.

23 — Rettens dom af 26.2.2003, sag T-184/00, Sml. Pers. I-A, s. 51, og II, s. 297, der blev stadfæstet ved Domstolens kendelse af 29.4.2004, sag C-187/03 P.

anerkendte ligeledes, at det var lovligt kun at anvende én justeringskoefficient for hver enkelt medlemsstat. Domstolen erklærede derimod på ingen måde, at den eneste acceptable metode til fastsættelse af justeringskoefficienten er »hovedstadsmetoden«.

76. Appellanten har endvidere fokuseret på 30. betragtning til forordning nr. 723/2004, der allerede er citeret ovenfor (punkt 8), og hvori det angives, hvilke motiver der har ligget til grund for ønsket om at afskaffe ordningen med justeringskoefficienter, nemlig dels den udvidede integration af Den Europæiske Union, dels de praktiske vanskeligheder, der er forbundet med at forvalte ordningen. Appellanten har anset dette for at være en fejlagtig antagelse, da den europæiske integration endnu langt fra er fuldført, og mener også, at den er selvmodsigende, da den forøgede frie bevægelighed som nævnt i denne betragtning burde føre til en mere hensigtsmæssig ordning med justeringskoefficienter, der faktisk kan fremme en reel bevægelighed.

77. Kommissionen finder, at disse betragtninger må afvises, dels som værende støttet på faktiske omstændigheder, der ikke kan pådømmes af Domstolen under en appelsag, dels som værende fremsat for første gang under appelsagen.

78. Jeg er ikke desto mindre af den opfattelse, at henvisningen til 30. betragtning i forordning nr. 723/2004 simpelthen er irrelevant, da denne kun delvist vedrører appellants situation. Det er nemlig efter min opfattelse klart, at første sætning i denne betragtning,

som appellants kritik primært er rettet imod, refererer til ønsket om at afskaffe ordningen med justeringskoefficienter, der ikke har nogen betydning i den foreliggende sag, da denne afskaffelse ikke berører dem, der som appellanten er gået på pension, før den nye vedtægt trådte i kraft.

79. Jeg er følgelig af den opfattelse, at det første argument af det eneste anbringende, der er gjort gældende, ikke kan tiltrædes, idet appellanten ikke har godtgjort, at Retten har begået nogen retlig fejl.

D — Forskelsbehandling af pensionister bosat i Belgien

1. Parternes argumenter

80. Appellanten har gentaget det tredje argument, som han fremførte for Retten til støtte for, at der foreligger en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, idet han har anført, at der er tale om forskelsbehandling i forhold til pensionister bosat i Belgien, da de fortsat nyder godt af en pension, der er tilpasset leveomkostningerne i Bruxelles.

81. Sagsøgeren har fremført sin egen fortolkning af vedtægten, hvorefter pensionerne til tidligere tjenestemænd bosat i Belgien kun beregnes på grundlag af leveomkostningerne i Bruxelles, og »landemetoden« således ikke anvendes, og har navnlig bestridt de argumenter, Retten har fremført dels i præmis 124, hvor den bemærkede, at »lovligheden af en fællesskabsretlig retsakt ikke kan afhænge af den måde, hvorpå denne retsakt anvendes i praksis«, dels i præmis 125, hvor Retten henviste til fast retspraksis, hvorefter »overholdelsen af ligebehandlingsprincippet skal forenes med overholdelsen af legalitetsprincippet, hvorefter ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for andre«.

82. Hvad angår den første af de to nævnte udtalelser fra Retten har appellanten navnlig ud over at benægte, at retspraksis underbygger Rettens fortolkning, spurgt sig, hvilke andre akter (der konkret anvendes i den nye pensionsordning), han kunne have anfægtet med henblik på at få medhold i sine påstande. Hvad angår den anden udtalelse har appellanten derimod bemærket, at der i dette tilfælde ikke er tale om at påtale en ulovlig adfærd, der er udvist til fordel for andre retssubjekter, men blot at godtgøre, at der er tale om forskelsbehandling mellem to retssubjekter, der henhører under samme kategori.

83. Kommissionen har først og fremmest henvist til artikel 1, stk. 3, litra a), i bilag XI til støtte for, at den nye pensionsordning ikke er forbundet med leveomkostningerne i Bruxelles.

84. Rettens argumentation skal følgelig ses som en udbygning af denne grundlæggende konstatering, hvorfor de klagepunkter, der er fremført herimod, må forkastes, idet de ikke kan ændre på de konklusioner, Retten nåede frem til i dommen. Under alle omstændigheder har Kommissionen subsidiært gjort gældende, at Rettens supplerende argumenter er korrekte.

85. De argumenter, Rådet har fremført, svarer i det væsentlige til Kommissionens.

2. Bedømmelse

86. Ved bedømmelsen af dette argument skal det først afgøres, hvilket resultat appellanten objektivt søger at opnå med sin påstand.

87. Er det nemlig hans formål at opnå en nedsættelse af den pension, der faktisk betales til tidligere tjenestemænd bosat i Belgien, eller en nedsættelse af det referenceløb, der ligger til grund for beregningen af pensionerne til de tidligere ansatte ved Fællesskaberne, må anbringendet utvivlsomt afvises ab origine.

88. Det fremgår nemlig klart af retspraksis, at én af betingelserne for, at et søgsmål kan antages til realitetsbehandling, er, at den pågældende har søgsmålsinteresse. Der er desuden tale om en ufravigelig procesforudsætning, som Fællesskabets retsinstanser skal rejse af egen drift²⁴.

89. Det er klart, at appellanten ikke havde (og ikke har) interesse i at anfægte justeringskoefficienten på 100% for pensionister bosat i Belgien (eller mere præcist den manglende justeringskoefficient som omhandlet i artikel 3, stk. 5, i bilag XI til vedtægten). En eventuel tiltrædelse af de argumenter, appellanten har fremført i denne forbindelse, vil nemlig kun kunne medføre en nedsættelse af pensionen til tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne, der er bosat i Belgien, uden at appellanten opnår nogen konkret fordel derved. Da pensionerne til tidligere tjenestemænd i henhold til artikel 1, stk. 3, i bilag XI til den nye vedtægt tilpasses ved hjælp af justeringskoefficienter, der beregnes med »Belgien [...] som reference«, kan det ikke udelukkes, at en eventuel tiltrædelse af anbringendet set ud fra denne synsvinkel i yderste konsekvens tilmed kunne medføre en nedsættelse af appellantens egen pension, der beregnes på den måde, at der på »grundpensionen«, der er lig med den, der udbetales til pensionister bosat i Belgien, anvendes en særlig justeringskoefficient for Det Forenede Kongerige, der er over 100%.

90. For at kunne antage appellantens argument til realitetsbehandling for så vidt som

det støttes på søgsmålsinteresse, må det derfor lægges til grund, at argumentet har det endelige formål at kræve, at der på appellants pension anvendes en justeringskoefficient beregnet efter »hovedstadsmetoden«.

91. Jeg er imidlertid af den opfattelse, at appellanten tager udgangspunkt i en fejlagtig forudsætning.

92. Det er nødvendigt kort at opsummere de faktiske omstændigheder. Pensionen til enhver tidligere tjenestemand ved Fællesskaberne består af et grundbeløb, der som led i den ordning, der er fastsat i den nye vedtægt, ikke længere kan nedsættes, uanset pensionistens bopælssted. Den minimale justeringskoefficient er med andre ord på 100% (hvilket i sagens natur svarer til, at der ikke er fastsat nogen justeringskoefficient). Dette »minimumsniveau« for pensionen udbetales, jf. f.eks. artikel 3 i forordning nr. 31/2005, til pensionister bosat i Den Tjekkiske Republik, Estland, Grækenland, Spanien, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Portugal, Slovenien, Slovakiet, på Cypern og på Malta samt til pensionister bosat i Belgien og Luxembourg, idet der i disse to medlemsstater ikke anvendes nogen justeringskoefficienter. For pensionister bosat i de øvrige medlemsstater, der som appellanten har optjent deres pensionsrettigheder før den nye vedtægts ikrafttræden, anvendes en justeringskoefficient, der er beregnet på grundlag af forskellen mellem leveomkostningerne i deres bopælsmedlemsstat og leveomkostningerne i Belgien [jf. artikel 1, stk. 3, litra a), nr. ii) i bilag XI til den nye vedtægt], hvilket medfører en forhøjelse af det beløb, der udbetales i den konkrete sag. I medfør

24 — Domstolens kendelse af 7.10.1987, sag 108/86, Di Muro mod Rådet og EØSU, Sml. s. 3933, præmis 10, jf. også Rettens dom af 14.4.2005, sag T-141/03, Sniace, Sml. II, s. 1197, præmis 22, af 18.2.1993, sag T-45/91, McAvoy mod Parlamentet, Sml. II, s. 83, præmis 22, og af 28.3.2001, sag T-144/99, Institut des mandataires agréés près l'Office européen des brevets mod Kommissionen, Sml. II, s. 1087, præmis 29-35. I denne sidste afgørelse synes Retten desuden at anse betingelsen om søgsmålsinteresse for at være et krav i lighed med dem, der er fastsat i artikel 230 EF.

af artikel 3 i forordning nr. 31/2005 var denne justeringskoefficient for Det Forenede Kongerige den 1. juli 2004 på 137,5%.

E — *Forskelsbehandling i forhold til pensionister bosat i en af de »mindre dyre« medlemsstater*

93. Henset til disse faktiske omstændigheder er det åbenbart, at Retten i den appellerede doms præmis 117 med rette fastslog, at den nye pensionsordning ikke indeholder nogen henvisning til leveomkostningerne i Bruxelles. Der er simpelthen ikke fastsat nogen justeringskoefficient i forhold til referencebeløbene for hverken pensionerne eller vederlagene til tjenestemænd i aktiv tjeneste for Belgien (og Luxembourg).

94. Det er korrekt, at pensionens referencebeløb ikke blev ændret ved overgangen fra den gamle til den nye ordning. Hvis dette beløb var blevet nedsat, ville den pension, der rent faktisk udbetales til appellanten, i øvrigt også være blevet nedsat.

95. De argumenter, Retten fremførte i tillæg til denne grundlæggende konstatering, navnlig i præmis 124 og 125, forekommer mig — uagtet at de principielt er korrekte — at være overflødige i relation til bedømmelsen af appellants anbringende.

96. Jeg er følgelig af den opfattelse, at også det andet argument, som appellanten har fremført inden for rammerne af sit eneste appellanbringende, må forkastes, idet der ikke foreligger nogen forskelsbehandling mellem appellanten og de pensionerede tjenestemænd bosat i Belgien.

1. Parternes argumenter

97. Appellanten har endelig gentaget det fjerde argument, som han fremførte for Retten til støtte for, at der er tale om forskelsbehandling. Dette argument er støttet på den fordel, der angiveligt skulle være tildelt pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater, idet der for disses vedkommende med den nye ordning anvendes en justeringskoefficient på 100%. Appellanten har navnlig gjort gældende, at Retten med urette lagde til grund, at appellanten ikke havde søgsmålsinteresse med henblik på at anfægte denne angivelige fordel.

98. Appellanten har medgivet, at der efter fast retspraksis skal foreligge en retlig interesse for, at et klagepunkt kan antages til realitetsbehandling. I modsætning til det af Retten i den appellerede doms præmis 135 anførte er det imidlertid appellants opfattelse, at der i hans tilfælde foreligger en sådan søgsmålsinteresse. Søgsmålsinteressen udspringer navnlig af det faktum, at situationen for pensionister bosat i »mindre dyre« stater sammenlignet med appellants situation bevidner, at der er tale om forskelsbehandling.

99. Appellanten har desuden anfægtet Rettens argumentation, hvorefter en eventuel nedsættelse af pensionerne til

tidligere tjenestemænd bosat i »mindre dyre« medlemsstater — henset til at pensionsordningen for tidligere tjenestemænd ved Fællesskaberne ikke fungerer som en pensionsfond, men hviler på solidaritetsprincippet — ikke ville medføre nogen fordel for appellanten. Appellanten har navnlig gjort gældende, at den besparelse, der ville følge heraf, kunne gøre det muligt f.eks. at vende tilbage til anvendelsen af »hovedstadsmetoden« (punkt 78 i appelstævningen).

100. Appellanten har endvidere gjort gældende, at den appellerede dom er urigtig, for så vidt som det fastslås, at fællesskabslovgivers beslutning om at anvende en justeringskoefficient på 100% på pensioner til pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater ikke er åbenlyst vilkårlig og uhensigtsmæssig (den appellerede doms præmis 136).

101. Kommissionen og Rådet har først og fremmest anført, at Retten efter deres opfattelse med rette afviste anbringendet fra realitetsbehandling. Ifølge disse institutioner kan der desuden ikke udøves kritik af Rettens bemærkninger vedrørende den vide skønsbeføjelse, som fællesskabslovgiver råder over på dette område, og grænserne for dette skøn blev ikke overskredet i det foreliggende tilfælde.

102. Kommissionen har desuden gjort gældende, at Retten også burde have afvist dette argument, for så vidt som appellanten fremsatte det for første gang i sin replik under sagens behandling i førsteinstansen (kontraappellens punkt 71).

2. Bedømmelse

103. Jeg er ikke enig i Kommissionens netop citerede standpunkt, hvorefter det pågældende argument skulle have været afvist fra realitetsbehandling. Selv om appellanten ikke i sin stævning indgivet til Retten udtrykkeligt foretog en sammenligning med pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater i forbindelse med argumentationen om tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, er det nemlig ikke desto mindre sandt, at det omhandlede argument var indeholdt (om end det ikke var udviklet) i den del af stævningen, hvori det gjordes gældende, at der foreligger magtfordrejning, en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og af begrundelsepligten. I punkt 93 i stævningen for Retten var navnlig anført følgende:

»Henset til disse forskellige principper er anvendelsen af denne bestemmelse endelig selvmodsigende, eftersom der ved denne fastsættes en koefficient på 100 for pensionerne for de hovedstæder og de medlemslande, hvori koefficienten stadig er mindre end 100, hvilket i øjeblikket navnlig er tilfældet for Athen, Budapest, Lissabon, Prag og Warszawa.«

104. Henset til Domstolens faste praksis om, at det — trods det generelle forbud mod at fremsætte nye anbringender — er muligt under sagens behandling at fremsætte anbringender, der har karakter af en udvidelse af et anbringende, der tidligere har været fremsat udtrykkeligt eller

stiltiende i stævningen²⁵, mener jeg, at argumentet om, at der foreligger forskelsbehandling i forhold til pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater, kan antages til realitetsbehandling.

105. Jeg vil herefter gå over til den specifikke kritik, som appellanten har fremført af den appellerede dom på dette punkt. Appellanten finder, at Retten med urette har fastslået, at der ikke foreligger søgsmålsinteresse.

106. Appellanten har herved navnlig bestridt Rettens bemærkninger i præmis 133 ff. i den appellerede dom om, at appellanten på ingen måde har godtgjort, at ophævelsen af det gode, der ved den nye vedtægt tildeles pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater, på nogen måde kunne være til fordel for ham.

107. Jeg finder ikke appellants argumenter så overbevisende, at de kan drage rigtigheden af Rettens ræsonnement i tvivl.

108. Det fremgår nemlig uomtvisteligt af retspraksis, at det for at kunne anfægte lovligheden af en fællesskabsretsakt både umiddelbart og i form af en ulovlighedsindsigelse

er nødvendigt, at søgsmålsinteressen giver sig udslag i, at en eventuel afgørelse om at antage appellants klagepunkter til realitetsbehandling kan resultere i, at han tilføres en fordel²⁶.

109. Det er åbenlyst for mig, at den eneste genstand for appellants argument er den omstændighed, at lovgiver har besluttet straks at anvende bestemmelserne i den nye vedtægt om afskaffelse af justeringskoefficienterne på pensionerne for pensionister bosat i »mindre dyre« medlemsstater. Omvendt vil denne nye ordning (der som nævnt ville være særlig ugunstig for ham) aldrig blive anvendt i hans tilfælde, da han fortsat vil nyde godt af anvendelsen af en justeringskoefficient, der er mærkbart højere end 100%.

110. Eftersom det er klart, at en eventuel nedsættelse af de pensioner, der betales til tidligere tjenestemænd bosat i »mindre dyre« medlemsstater, hvilket ville være konsekvensen af, at lovgivers ovennævnte beslutning kendes ugyldig, ikke ville tilføre appellanten nogen oplagt fordel, kan den argumentation, der ligger til grund for Rettens afvisning af argumentet, ikke kritiseres.

25 — Jf. f.eks. dom af 19.5.1983, sag 306/81, Verros mod Parlamentet, Sml. s. 1755, præmis 9, af 13.11.2001, sag C-430/00 P, Anton Dürbeck GmbH mod Kommissionen, Sml. I, s. 8547, præmis 17, og af 26.4.2007, sag C-412/05 P, Alcon Inc. mod KHIM, Sml. I, s. 3569, præmis 38-40.

26 — Jf. f.eks. Domstolens dom af 15.3.1973, sag 37/72, Marcato mod Kommissionen, Sml. s. 361, præmis 7, af 16.12.1976, sag 124/75, Perinciolo mod Rådet, Sml. s. 1953, præmis 26, og af 30.6.1983, sag 85/82, Schloh mod Rådet, Sml. s. 2105, præmis 14. Som man kan forestille sig, har det i de seneste år især været Retten i Første Instans, og derefter også Personaleretten, der har beskæftiget sig med spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en søgsmålsinteresse, mens Domstolen har fastslået, at der gælder et lignende kriterium ved vurderingen af spørgsmålet om antagelse til realitetsbehandling ved appel af Rettens afgørelser (jf. f.eks. dom af 19.10.1995, sag C-19/93 P, Rendo mod Kommissionen, Sml. I, s. 3319, præmis 13, af 13.7.2000, sag C-174/99 P, Parlamentet mod Richard, Sml. I, s. 6189, præmis 33, og af 25.7.2002, sag C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores mod Rådet, Sml. I, s. 6677, præmis 21, samt kendelse af 25.1.2001, sag C-111/99 P, Lech-Stahlwerke GmbH mod Kommissionen, Sml. I, s. 727, præmis 18).

111. Appellanten ville heller ikke have søgs-målsinteresse, såfremt man fortolkede klagepunktet således, at det generelt er rettet mod lovgivers beslutning om at afskaffe justeringskoefficienterne. Det forholder sig således, fordi appellanten som nævnt ikke har nogen personlig interesse i en sådan afskaffelse.

114. Jeg er følgelig af den opfattelse, at også appellantens sidste argument skal forkastes.

VII — Sagens omkostninger

112. Retten foretog i øvrigt alligevel en summarisk gennemgang af det omhandlede argument, idet den bemærkede, at man heller ikke i dette tilfælde kan lægge til grund, at fællesskabslovgiver har overskredet den skønsmargen, den er blevet tillagt. Rettens kortfattede bemærkninger i denne henseende (der i øvrigt er fremsat ganske subsidiært) kan heller ikke kritiseres.

115. Ifølge procesreglementets artikel 122, første afsnit, træffer Domstolen afgørelse om sagens omkostninger, såfremt der ikke gives appellanten medhold. Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

113. Fællesskabslovgiver har nemlig fundet det hensigtsmæssigt på pensionister bosat i de »mindre dyre« medlemsstater straks at anvende den metode til beregning af pensionerne, der senere vil blive anvendt på samtlige tidligere tjenestemænd, der har optjent deres pensionsrettigheder, efter den nye vedtægt trådte i kraft. Med henblik på at sikre den økonomiske situation for dem, der som appellanten er bosat i en »dyr« medlemsstat, og som har optjent deres pensionsrettigheder før den 1. maj 2004, har fællesskabslovgiver endvidere bestemt, at der opretholdes en justeringskoefficient for disse pensionister (selv om den som nævnt beregnes anderledes). Jeg mener ikke, at man kan sige, at lovgiver åbenbart har tilsidesat grænserne for sin skønsmargen.

116. I henhold til procesreglementets artikel 122, stk. 2, kan Domstolen desuden ved appel, der iværksættes af tjenestemænd eller øvrige ansatte ved en institution, fordele sagens omkostninger mellem parterne, såfremt det findes rimeligt.

117. Da denne er sag er den første, der når frem til Domstolen vedrørende den reform af pensionsordningen for Fællesskabets tjenestemænd og øvrige ansatte, der er indført ved den nye vedtægt, og visse retlige aspekter ved den nye ordning rent faktisk kan forekomme problematiske, foreslår jeg Domstolen at fordele sagens omkostninger.

VIII — Forslag til afgørelse

118. På grundlag af de anførte betragtninger skal jeg foreslå Domstolen at afsige følgende dom:

»1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Hver part bærer sine egne omkostninger.«