

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 17 juli 2008*

I mål C-71/07 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i domstolens stadga, som ingavs den 8 februari 2007,

Franco Campoli, tidigare tjänsteman vid Europeiska gemenskapernas kommission, London (Förenade kungariket), företrädd av G. Vandensanden, L. Levi och S. Rodrigues, avocats,

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av V. Joris och D. Martin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

* Rättegångsspråk: franska.

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Arpio Santacruz och I. Šulce, båda i egenskap av ombud,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna L. Bay Larsen, K. Schiemann, P. Kūris och C. Toader (referent),

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 8 april 2008 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Franco Campoli har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt den 29 november 2006 i mål T-135/05, Campoli mot kommissionen (REGP 2006, s. I-A-2-297 och II-A-2-1527) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom avvisade förstainstansrätten delvis talan. I den del talan kunde prövas ogillade förstainstansrätten yrkandet om ogiltigförklaring av klagandens pensionsbesked för månaderna maj–juli år 2004, till den del man i dessa för första gången tillämpade en korrigeringskoefficient som rättsstridigt beräknats utifrån den genomsnittliga levnadskostnaden i klagandens bostättningsland, och inte utifrån levnadskostnaden i huvudstaden i detta land.

I — Tillämpliga bestämmelser

- 2 I artikel 82.1 i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna, i dess lydelse före den 1 maj 2004 (nedan kallade de gamla tjänsteföreskrifterna), föreskrevs att pensionerna skulle korrigeras med den korrigeringskoefficient som fastställts för det land inom gemenskaperna där den pensionsberättigade kunde styrka att han var bosatt.
- 3 Då det inte fanns några särskilda bestämmelser i de gamla tjänsteföreskrifterna om hur den korrigeringskoefficient som var tillämplig på pensioner skulle beräknas, användes för dessa i praktiken den korrigeringskoefficient som tillämpades på tjänstemän i tjänst enligt artikel 64.1 och bilaga XI till dessa tjänsteföreskrifter, det vill säga enligt en metod som syftade till att garantera tjänstemännen samma köpkraft oavsett anställningsort. Metoden skulle återspegla den genomsnittliga skillnaden för en typtjänsteman mellan levnadskostnaderna i huvudstaden i hans anställningsland

och levnadskostnaderna i Bryssel (Belgien) (nedan kallad huvudstadsmetoden). För pensionärer utgjordes referensen av en jämförelse mellan levnadskostnaderna i huvudstaden i bosättningslandet och levnadskostnaderna i Bryssel.

- 4 Genom rådets förordning (EG, Euratom) nr 723/2004 av den 22 mars 2004 om ändring av tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna och anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska gemenskaperna (EUT L 124, s. 1) genomfördes en grundläggande förändring av de gamla tjänsteföreskrifterna. En av de nyheter som infördes genom förordningen var att korrigeringskoefficienterna på pensioner avskaffades från och med den 1 maj 2004.
- 5 Som motivering angavs följande i skäl 30 i förordning nr 723/2004:

”Den europeiska integrationen har ökat, och pensionärerna kan fritt välja var i EU de vill bo, vilket har gjort systemet med korrigeringskoefficienter för pensioner överflödigt. Svårigheten att kontrollera pensionärernas verkliga hemvist bör undanröjas. Systemet bör därför upphävas, med lämpliga övergångsbestämmelser för pensionärer och tjänstemän som börjat sin tjänst före denna förordnings ikraftträdande.”

- 6 I artikel 82.1 andra stycket och 82.3 i tjänsteföreskrifterna föreskrivs följaktligen, i den lydelse som är gällande sedan den 1 maj 2004 (nedan kallade de nya tjänsteföreskrifterna), att ingen korrigeringskoefficient ska tillämpas på pensioner och invaliditetsersättning.
- 7 Avskaffandet av korrigeringskoefficienter gäller inte tjänstemän som pensionerats före den 1 maj 2004. Således föreskrivs i artikel 20.1 första stycket i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna att på pensionerna för dessa tjänstemän ska den korrigeringskoefficient tillämpas som gäller för den medlemsstat där de har styrkt att de är bosatta.

- 8 Samtidigt infördes genom artikel 20.1 andra stycket i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna en regel om att den lägsta korrigeringskoefficienten för pensioner ska vara 100 procent.
- 9 Enligt artikel 20.4 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna ska övergångsbestämmelserna för korrigeringskoefficienter tillämpas även på invaliditetsersättningar.
- 10 De korrigeringskoefficienter som är tillämpliga enligt övergångsbestämmelserna fastställs enligt artiklarna 1.3 a och 3.5 b i bilaga XI till de nya tjänsteföreskrifterna utifrån den genomsnittliga skillnaden mellan levnadskostnaden i den pensionerades bosättningsstat och levnadskostnaderna i Belgien (nedan kallad landsmetoden). Den så kallade huvudstadsmetoden är dock fortfarande tillämplig på lönerna för tjänstemän i tjänst.
- 11 För att underlätta övergången för berörda pensionärer från huvudstadsmetoden till landsmetoden införs den sistnämnda gradvis under en fyraårig övergångsperiod. Enligt artikel 20.2 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna ska den proportionella sammansättningen av pensionsbeloppet fördelas enligt följande tidsplan:
- Från och med den 1 maj 2004: 80 procent enligt huvudstadsmetoden och 20 procent enligt landsmetoden.
 - Från och med den 1 maj 2005: 60 procent enligt huvudstadsmetoden och 40 procent enligt landsmetoden.
 - Från och med den 1 maj 2006: 40 procent enligt huvudstadsmetoden och 60 procent enligt landsmetoden.

— Från och med den 1 maj 2007: 20 procent enligt huvudstadsmetoden och 80 procent enligt landsmetoden.

— Från och med den 1 maj 2008: 100 procent enligt landsmetoden.

- ¹² Enligt artikel 24.2 andra stycket i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna ska dessutom det nominella beloppet för den nettopension som lyftes före den 1 maj 2004 garanteras.

II — Bakgrund till tvisten

- ¹³ Sedan klaganden pensionerats i februari 2003 erhöll han invaliditetspension enligt artiklarna 53 och 78 i de gamla tjänsteföreskrifterna. På denna invaliditetspension tillämpades korrigeringskoefficienten för det land där klaganden styrkt att han var bosatt, det vill säga Förenade kungariket, där han köpt ett hus i London. Från och med den 1 januari 2004 tillämpades den korrigeringskoefficient på 139,6 procent som fastställts för Förenade kungariket. Korrigeringskoefficienten hade beräknats enligt huvudstadsmetoden för att spegla skillnaden i levnadskostnader mellan London och Bryssel.
- ¹⁴ I skrivelse av den 13 maj 2004 informerade byrån för löneadministration och individuella ersättningar vid Europeiska gemenskapernas kommission klaganden om konsekvenserna för hans pensionsrättigheter av de nya tjänsteföreskrifternas ikraftträdande. I skrivelsen angavs bland annat att hans pensionsrättigheter inte skulle komma att ändras om hans pension fastställts före maj månad år 2004.
- ¹⁵ Klaganden upptäckte emellertid att de utbetalningar han mottog minskade enligt de nya tjänsteföreskrifterna, eftersom den korrigeringskoefficient som var tillämplig på

pensioner som betalades ut till tidigare tjänstemän bosatta i London gradvis avskaffades och ersattes av en ny korrigeringskoefficient som var lägre än den tidigare.

- 16 Följaktligen tillställde klaganden tillsättningsmyndigheten ett klagomål den 20 augusti 2004 med stöd av artikel 90 i tjänsteföreskrifterna. Klagomålet riktades mot kommissionens beslut innehållande pensionsbeskeden för maj–juli 2004. Han gjorde gällande att den enligt honom obefogade minskningen av hans pensionsrättigheter, och i synnerhet av korrigeringskoefficienten, åsidosatte flera allmänna rättsprinciper. Genom beslut av den 13 december 2004 avslag kommissionen klagomålet (nedan kallat det omtvistade beslutet).

III — Den överklagade domen

- 17 Genom den överklagade domen ogillade förstainstansrätten klagandens talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet och av tillsättningsmyndighetens beslut som klaganden kritiserade i sitt klagomål och varigenom den korrigeringskoefficient, det hushållstillägg och det utbildningstillägg som var tillämpliga på Franco Compolis pension ändrades från och med den 1 maj 2004, samt av hans pensionsbesked i den mån de utgjorde en tillämpning av det senare beslutet från och med maj månad 2004.
- 18 Förstainstansrätten fastslog inledningsvis att yrkandet avseende hushållstillägget och utbildningstillägget inte kunde tas upp till sakprövning, eftersom det inte hade framförts i klagomålet. Förstainstansrätten fann även att de yrkanden som avsåg ogiltigförklaring av beslutet innehållande pensionsbeskeden för månaderna maj och juni år 2004 inte kunde tas upp till sakprövning på grund av att det inte fanns något berättigat intresse av att få saken prövad. Däremot ansåg förstainstansrätten att det förelåg ett sådant berättigat intresse av att få saken prövad vad gällde pensionsbeskedet för juli månad 2004 då den korrigeringskoefficient som var tillämplig på lönen för tjänstemän som tjänstgör i Förenade kungariket faststälts enligt den så kallade huvudstadsmetoden till 142,7 procent med retroaktiv verkan för denna månad, medan klagandens pensionsbelopp med stöd av garantin på det nominella beloppet förblev på samma nivå som den han erhöll med tillämpning av en korrigeringskoefficient på 139,6 procent vid samma tidpunkt.

- 19 Förstainstansrätten slog därefter fast att talan inte kunde vinna bifall på den enda grund som klaganden åberopat för talan, nämligen en invändning uppdelad i sju delar om att artikel 20 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna var rättsstridig. De sju delarna avsåg åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, rättssäkerhetsprincipen, principen om förbudet mot retroaktivitet, principen om förvärvade rättigheter, likabehandlingsprincipen, proportionalitetsprincipen och principen om god förvaltningssed samt att det förelåg ett maktmissbruk och en bristande motivering.
- 20 Till stöd för delgrunden avseende åsidosättande av likabehandlingsprincipen hade klaganden åberopat fyra argument. Det är förstainstansrättens bedömning av denna delgrund som klaganden bestritt inom ramen för förevarande överklagande.
- 21 I punkterna 99 och 109 i den överklagade domen underkände förstainstansrätten således klagandens argument att en tillämpning av landsmetoden vid beräkningen av de korrigeringskoefficienter som var tillämpliga på pensionen för de tjänstemän som pensionerats före den 1 maj 2004 utgjorde ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen, eftersom de korrigeringskoefficienter som beräknats enligt denna nya metod inte garanterade att alla pensionärer gavs en fortsatt likvärdig köpkraft. Förstainstansrätten erinrade först om sina slutsatser i domen av den 26 februari 2003 i mål T-184/00, Drouvis mot kommissionen (REGP 2003, s. I-A-51 och II-297), punkt 60. I denna dom slog rätten fast att en enda korrigeringskoefficient för varje land kan utgöra en lämplig indikator för att, på ett nödvändigtvis ungefärligt sätt, spegla levnadskostnaderna i en medlemsstat och för att i möjligaste mån tjäna syftet att garantera likabehandling av pensionärerna.
- 22 Förstainstansrätten fann vidare att lagstiftaren inte överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning på området då den ersatte huvudstadsmetoden med landsmetoden. I punkt 105 i den överklagade domen påpekade rätten att gemenskapslagstiftaren fritt kan ändra tjänsteföreskrifterna och anta bestämmelser som för de berörda tjänstemännen är mindre fördelaktiga än de tidigare bestämmelserna, under förutsättning att det föreskrivs en tillräckligt lång övergångsperiod. Denna frihet kan inte heller begränsas med åberopande av principen om likvärdig köpkraft, särskilt som övergångsbestämmelserna garanterar att pensionärer får behålla det nominella beloppet för den nettopension som lyftes innan de nya tjänsteföreskrifterna trädde i kraft.

- 23 I punkterna 110–115 i den överklagade domen underkände förstainstansrätten klagandens andra argument om diskriminering mellan tjänstemän i aktiv tjänst, på vilka huvudstadsmetoden fortsätter att tillämpas, och pensionerade tjänstemän. Klaganden påpekade att dessa två kategorier av tjänstemän befinner sig i situationer som objektivt sett är olika.
- 24 Genom sitt tredje argument försökte klaganden påvisa att det föreligger en diskriminering i förhållande till pensionärer som var bosatta i Belgien, då deras pensioner fastställs med beaktande av levnadskostnaderna i huvudstaden Bryssel. Detta argument underkändes i punkterna 116–130 i den överklagade domen. Förstainstansrätten konstaterade först att enligt bestämmelserna i artiklarna 1.3 a ii och 3.5 b i bilaga XI till de nya tjänsteföreskrifterna ska de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensioner som utbetalas i andra medlemsstater än Konungariket Belgien fastställas ”med hänvisning till Belgien”. Det finns inget i det nya pensionssystemet som gör det möjligt att anta att gemenskapslagstiftaren velat att pensionärer bosatta i Belgien skulle omfattas av en korrigeringskoefficient som beaktar levnadskostnaderna i Bryssel i egenskap av huvudstad.
- 25 I punkterna 120–123 i den överklagade domen tillade förstainstansrätten att varken det ”belgiska” grundpensionsbeloppet eller den korrigeringskoefficient på 100 procent som är tillämplig på detta belopp vid övergången från huvudstadsmetoden till landsmetoden blev föremål för någon nedsättning som beaktar den nya metoden. Kommissionen anförde i detta avseende vid förhandlingen att statistikerna i praktiken kommit fram till att den metod som går ut på att mäta skillnaden mellan priserna i Bryssel och dem i en annan huvudstad, till exempel London, ger en högst godtagbar uppskattning av prisskillnaden mellan Belgien och Förenade kungariket för samtliga varor, med ett undantag, nämligen boendekostnaderna. Kommissionen preciserade att för att fastställa de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensionerna så jämför statistikerna den genomsnittliga boendekostnaden i det aktuella landet med den genomsnittliga boendekostnaden i Belgien. På grundval härav kan slutsatsen nås att ”skillnaden mellan Bryssel och genomsnittet i Belgien uppgår till 2 procent”. Det har för den sakens skull inte fastställts en korrigeringskoefficient på 98 procent för Belgien.
- 26 Förstainstansrätten konstaterade härvid i punkt 124 i den överklagade domen att kommissionens förklaring avser genomförandet av det nya pensionssystemet, såsom

detta utarbetats av Eurostat och fastställts i förordningarna om anpassning av de på dessa pensioner tillämpliga korrigeringskoefficienterna, medan klagandens invändning om rättsstridighet endast avser artikel 20 i bilaga XIII till de nya tjänsteföreskrifterna. En gemenskapsrättsakts lagenlighet kan dock inte vara beroende av hur denna tillämpas i praktiken. Förstainstansrätten tillade i punkt 125 i den överklagade domen att i den mån den av kommissionen beskrivna metoden gynnar pensionärer bosatta i Belgien genom att frångå landsmetoden ska det erinras om att iakttagande av likabehandlingsprincipen under alla omständigheter ska förenas med iakttagande av legalitetsprincipen. Enligt den sistnämnda principen kan man inte till egen förmån åberopa en olaglig åtgärd som gynnat någon annan.

27 I punkterna 131–140 i den överklagade domen underkände förstainstansrätten slutligen det fjärde argumentet. Genom detta argument gjorde klaganden gällande att det förelåg diskriminering mellan pensionärer som är bosatta i ”mindre dyra” medlemsstater på vilka en korrigeringskoefficient som är lägre än 100 procent tillämpats före den 1 maj 2004 och för vilka det nya systemet inför en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent. Följden blir att dessa pensionärer åtnjuter en korrigeringskoefficient som uppenbart överstiger de verkliga levnadskostnaderna på bosättningsorten.

28 Förstainstansrätten fastställde följaktligen i punkterna 132–135 i den överklagade domen att argumentet inte kunde prövas då klaganden inte visat att han kunde dra ekonomisk nytta av en dom vari tillämpning av en korrigeringskoefficient på minst 100 procent på pensioner som utbetalas till personer bosatta i ”mindre dyra” medlemsstater förklarades rättsstridig. Bland annat hade klaganden inte hävdats att den påstådda ”ekonomiska gåvan” till pensionärer bosatta i en sådan medlemsstat nödvändigtvis medför en motsvarande ekonomisk förlust för pensionärer som är bosatta i ”dyra” medlemsstater. Gemenskapens pensionssystem fungerar för övrigt inte som en pensionsfond, utan är organiserat enligt principen om solidaritet. Den bestämmelse varigenom en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent införs leder juridiskt sett inte till att de berörda pensionärerna berikas till förfång för den kategori pensionärer som klaganden tillhör.

29 Förstainstansrätten anmärkte i punkt 136 i den överklagade domen att den omständigheten att lagstiftaren infört en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent inte under några förhållanden kan betraktas som en uppenbart godtycklig eller olämplig åtgärd då regeln införts för att i möjligaste mån närma övergångsbestämmelserna

(varigenom de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensioner bevaras) till det slutliga pensionssystemet (i vilket dessa koefficienter avskaffats). På så sätt föregriper bestämmelsen, för ett stort antal medlemsstater och i förhållande till berörda personer, endast avskaffandet av de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensioner.

IV — Prövning av överklagandet

30 Franco Campoli har yrkat att domstolen ska

— upphäva den överklagade domen,

— bifalla de yrkanden han framställt i första instans, ändrade mot bakgrund av att hans yrkanden avseende hushållstillägg och utbildningstillägg inte kan tas upp till sakprövning, och följaktligen ogiltigförklara tillsättningsmyndighetens beslut av den 13 december 2004 om avslag på klagandens klagomål och tillsättningsmyndighetens i klagomålet ifrågasatta beslut genom vilket den korrigeringskoefficient som är tillämplig för sökandens pension ändrades den 1 maj 2004, samt hans pensionsbesked genom vilka nämnda beslut tillämpas från och med maj månad 2004, och

— förplikta motparten att ersätta samtliga rättegångskostnader.

31 Kommissionen, som även inkommit med ett anslutningsöverklagande, har yrkat att domstolen ska

— i första hand avvisa överklagandet,

— i andra hand ogilla överklagandet i dess helhet, och

— förplikta Franco Campoli att ersätta samtliga rättegångskostnader.

32 Europeiska unionens råd har yrkat att domstolen ska

— ogilla överklagandet, och

— förplikta Franco Campoli att ersätta rättegångskostnaderna.

33 Genom sitt överklagande har klaganden bestritt förstainstansrättens bedömning av hans första, tredje och fjärde argument, åberopade till stöd för den delgrund som avser åsidosättande av likabehandlingsprincipen. Klaganden har endast åberopat en grund till stöd för överklagandet och har därvid anført att förstainstansrätten åsidosatt principen om likabehandling, principen om rätten till försvar, principen om parternas jämställdhet inför gemenskapsdomstolen, den motiveringsskyldighet som åligger institutionerna, begreppet berättigat intresse av att få saken prövad vid invändningar om rättsstridighet samt den egna motiveringsskyldigheten.

34 Innan domstolen prövar denna grund ska domstolen först pröva det anslutningsöverklagande som kommissionen ingett. Genom sitt anslutningsöverklagande har denna institution nämligen yrkat att klagandens överklagande ska avvisas.

A — Prövning av anslutningsöverklagandet

1. Parternas argument

- 35 Kommissionen anser att förstainstansrätten ex officio borde ha förklarat att talan inte kunde prövas såvitt avser det första, det tredje och det fjärde argumentet som åberopats till stöd för den delgrund som avser åsidosättande av likabehandlingsprincipen, då dessa argument inte anförts under det administrativa förfarandet. Kommissionen har härvid gjort gällande att klaganden i sitt klagomål endast åberopat det andra argumentet beträffande diskriminering mellan tjänstemän och pensionärer inom ramen för denna delgrund och att detta argument ska särskiljas från de tre övriga argument som åberopades senare.
- 36 Kommissionen har preciserat i sin duplik att dess anslutningsöverklagande syftar till att få överklagandet avvisat, eftersom det endast hänvisar till tre argument som inte kan prövas. Kommissionen har medgett att även om överklagandets föremål formuleras på detta sätt så överensstämmer det inte fullständigt med ordalydelsen av artikel 56 i domstolens stadga, men anser att domstolen ändå är skyldig att ex officio pröva frågan om förstainstansrätten har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom att inte ex officio förklara att talan inte kunde prövas såvitt avser de tre aktuella argumenten.
- 37 Klaganden har gjort gällande att anslutningsöverklagandet inte kan tas upp till sakprövning, eftersom kommissionen inte tappat talan på några punkter i första instans, vilket krävs enligt artikel 56 i domstolens stadga. Enligt klaganden har kommissionen inte yrkat att talan ska avvisas och förstainstansrätten biföll dessutom till fullo kommissionens yrkanden och ogillade talan. Även om kommissionen inkommit med ett anslutningsöverklagande har den enligt klaganden inte yrkat att den överklagade domen helt eller delvis ska upphävas.
- 38 I andra hand har klaganden gjort gällande att anslutningsöverklagandet ska ogillas. Det första, det tredje och det fjärde argumentet hänger nämligen samman med det åsidosättande av likabehandlingsprincipen som åberopats i klagomålet. I det

omtvistade beslutet ansåg kommissionen själv att argumentationen utgjorde kritik mot att "boende i en 'dyr' region således inte får samma köpkraft som de som är bosatta i 'mindre dyra' regioner" och att "pensionärer inte längre kommer att ha samma köpkraft beroende på var de är bosatta". Av förstainstansrättens förhandlingsrapport framgår tydligt de fyra argument som klaganden anfört till stöd för sin argumentation beträffande åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen utan att kommissionen för den skull har kritiserat rapporten eller hävdad att överklagandet inte kan prövas såvitt avser dessa argument.

2. Domstolens bedömning

39 Enligt artikel 56 andra stycket i domstolens stadga har varje part som helt eller delvis inte har vunnit bifall till sin talan rätt att överklaga.

40 Såsom kommissionen dock själv har medgett har den inte tappat talan på några punkter vid förstainstansrätten. Domstolen anmärker att kommissionen inför förstainstansrätten förvisso har åberopat att talan inte kunde prövas såvitt avsåg klagandens yrkanden beträffande hushållstillägg och utbildningstillägg, eftersom de inte förekom i klagomålet men har inte framställt någon invändning om rättegångshinder avseende den delgrund som rör åsidosättande av likabehandlingsprincipen.

41 Det följer av bland annat artikel 61 i domstolens stadga att ett överklagande ska avse yrkande att förstainstansrättens dom helt eller delvis ska upphävas. Om domstolen upphäver förstainstansrättens avgörande kan den antingen själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande, eller återförvisa målet till förstainstansrätten för avgörande.

42 I förevarande fall syftar kommissionens anslutningsöverklagande dock inte till att förstainstansrättens dom ska upphävas utan till att det ska fastställas att klagandens huvudöverklagande ska avvisas.

43 Härav följer att anslutningsöverklagandet ska avvisas.

B — *Prövning av huvudöverklagandet*

1. Förstainstansrättens bedömning av det första argumentet beträffande åsidosättande av likabehandlingsprincipen och att den nya landsmetoden inte garanterar samma köpkraft för alla pensionärer

a) Parternas argument

44 Klaganden har gjort gällande att förstainstansrätten åsidosatte likabehandlingsprincipen och underlät att iaktta den motiveringsskyldighet som åligger gemenskapsdomstolen då den underkände detta argument. I den överklagade domen ges gemenskapslagstiftarens stora utrymme för skönmässig bedömning en högre dignitet än denna princip. Punkt 105 i domen är härvid av avgörande betydelse. Att det föreskrivs en tillräckligt lång övergångsperiod såsom förstainstansrätten har påpekat är ett lämpligt kriterium för att pröva om rättssäkerhetsprincipen, principen om förbud mot retroaktivitet och principen om förvärvade rättigheter har iakttagits, men saknar dock relevans för prövningen av om en åtgärd är rättsenlig med avseende på likabehandlingsprincipen.

45 En korrigeringskoefficient som beräknats med stöd av landsmetoden strider enligt klaganden dessutom mot likabehandlingsprincipen, eftersom den inte speglar, ens ungefärligt, levnadskostnaderna i ett land och därför inte uppfyller syftet att

ge tidigare tjänstemän samma köpkraft. Den nya metoden missgynnar i praktiken pensionärer som är bosatta i huvudstäder eller i andra ”dyra” städer eller regioner och som, därmed, saknar möjlighet att bestrida de kostnader som sammanhänger med bosättningsorten.

46 Enligt kommissionen drar förstainstansrätten i punkt 105 i den överklagade domen endast slutsatserna av gemenskapslagstiftarens utrymme för skönmässig bedömning på det berörda området. I den ovannämnda punkten fastställde förstainstansrätten bland annat att likställighet i köpkraftshänseende, som en särskild form av likhetsprincipen, inte åsidosätts av att den aktuella metoden ändras, så länge det inte föreligger någon godtycklig eller uppenbart olämplig skillnad som överskrider gemenskapslagstiftarens utrymme för skönmässig bedömning, i synnerhet som övergångsbestämmelserna garanterar att pensionärer får behålla det nominella beloppet av sin nettopension.

47 Rådet menar att klaganden förväxlar likabehandlingsprincipen med ”principen om likvärdig köpkraft”. Enligt rådet hänför sig punkt 105 i den överklagade domen inte till likabehandlingsprincipen i allmänhet, utan endast till ”principen om likvärdig köpkraft”, vilken endast utgör ett av flera möjliga sätt att garantera likabehandling. Huvudstadsmetoden iakttar precis som landsmetoden likabehandlingsprincipen och hindrar inte heller pensionärens rätt till fri rörlighet. Det tidigare systemet gynnade på samma sätt som det nuvarande systemet dem som valde att bosätta sig på de orter i en stat där levnadskostnaderna var lägre och har härigenom påverkat valet av bosättningsort.

b) Domstolens bedömning

48 Klaganden har kritiserat förstainstansrättens bedömning av argumentet att likabehandlingsprincipen åsidosatts på grund av att den nya landsmetoden inte garanterar samma köpkraft för alla pensionärer. Med denna kritik önskar klaganden i sak uppnå att domstolen ska fastställa att förstainstansrätten felaktigt slog fast att gemenskapslagstiftaren inte överskridit sitt utrymme för skönmässig bedömning när den ersatte huvudstadsmetoden med landsmetoden för att fastställa korrigeringskoefficienterna i pensionssystemets övergångsbestämmelser.

- 49 För att pröva om denna argumentation är välgrundad ska domstolen först fastställa om tillämpning på pensioner av en enda korrigeringskoefficient per land, som beräknats enligt landsmetoden, är förenlig med likabehandlingsprincipen eller inte.
- 50 Domstolen erinrar härvid om att likabehandlingsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (dom av den 10 januari 2006 i mål C-344/04, IATA och ELFAA, REG 2006, s. I-403, punkt 95, och dom av den 11 september 2007 i mål C-227/04 P, Lindorfer mot rådet, REG 2007, s. I-6767, punkt 63).
- 51 När det gäller de artiklar i de gamla tjänsteföreskrifterna vari det föreskrivs att en korrigeringskoefficient ska tillämpas på tjänstemännens löner och pensioner så har domstolen redan slagit fast att det inte finns stöd för påståendet att en bestämmelse som syftar till att bevara samma köpkraft för samtliga pensionerade tjänstemän oavsett var de är bosatta är oförenlig med likabehandlingsprincipen (se beslut av den 29 april 2004 i mål C-187/03 P, Drouvis mot kommissionen, punkterna 25 och 26, och angiven rättspraxis).
- 52 Såsom förstainstansrätten emellertid med fog har påpekat i punkterna 99–101 i den överklagade domen, kan ett system med korrigeringskoefficienter, med hänsyn till själva systemets natur, inte garantera en absolut likabehandling mellan tidigare tjänstemän, eftersom det är uppenbart omöjligt att beakta levnadskostnaderna och dess variationer på alla orter i de olika medlemsstater där pensionärer kan tänkas välja att bosätta sig och att tillämpa en specifik korrigeringskoefficient för var och en av dessa orter. Under sådana omständigheter kan en enda korrigeringskoefficient per land utgöra en lämplig indikator för att, med nödvändighet på ett ungefärligt sätt, spegla levnadskostnaderna i en medlemsstat.
- 53 När det gäller frågan vilken metod som ska väljas för att beräkna en enda sådan korrigeringskoefficient per land är det, såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 69 och 70 i sitt förslag till avgörande, obestridligt att oavsett vilket system som väljs kan detta högst utgöra en rimlig uppskattning av de faktiska levnadskostnader som varje

enskild tidigare tjänsteman har och att såväl landsmetoden som huvudstadsmetoden har både fördelar och nackdelar.

- 54 Med tanke på att ett system med en enda korrigeringskoefficient per land med nödvändighet är ungefärligt ska syftet att garantera en viss likhet i köpkraftshänseende mellan tidigare tjänstemän som bor i olika medlemsstater nämligen anses uppfyllt om denna korrigeringskoefficient fastställs utifrån kriterier som garanterar att den är representativ. Det är obestriddigt att landsmetoden speglar levnadskostnaderna i en stat på ett sätt som är åtminstone lika representativt som huvudstadsmetoden.
- 55 Eftersom landsmetoden således utgör ett lämpligt sätt för att i möjligaste mån säkerställa samma köpkraft för samtliga pensionärer, gjorde förstainstansrätten inte någon felaktig rättstillämpning då den kom fram till att gemenskapslagstiftaren inte har åsidosatt likabehandlingsprincipen genom att ersätta huvudstadsmetoden med landsmetoden för att fastställa korrigeringskoefficienterna i pensionssystemets övergångsbestämmelser.
- 56 Vad gäller klagandens kritik mot punkt 105 i den överklagade domen så finner domstolen den ogrundad. Det följer av det resonemang som utvecklats i punkterna 99–104 i den överklagade domen att förstainstansrätten, i motsats till vad klaganden har påstått, verkligen svarade nekande på frågan om den nya metoden för att fastställa korrigeringskoefficienter utgör en godtycklig eller uppenbart olämplig differentiering i förhållande till det eftersträvade syftet. Förstainstansrätten fastslog i samband härmed emellertid inte att den enda gränsen för lagstiftarens makt utgörs av att det föreskrivs en tillräckligt lång övergångsperiod, såsom klaganden har hävdad. I stället prövade förstainstansrätten, utifrån ett resonemang som liknar det som domstolen utvecklat i punkterna 51–54 i denna dom, om gemenskapslagstiftaren hade åsidosatt likabehandlingsprincipen genom att ersätta huvudstadsmetoden med landsmetoden. Vid en genomläsning av den kritiserade punkten i dess kontext, är det uppenbart att förstainstansrättens resonemang inte bygger på antagandet att gemenskapslagstiftaren, vid utarbetandet av pensionssystemet, skulle vara bunden av rättsäkerhetsprincipen och principen om förvärvade rättigheter men inte av likabehandlingsprincipen.

57 Av vad som anförts ovan följer att överklagandet inte kan vinna bifall på den första delen av den enda åberopade grunden avseende åsidosättande av likabehandlingsprincipen och den motiveringsskyldighet som åligger gemenskapsdomstolen.

2. Förstainstansrättens bedömning av det fjärde argumentet att det föreligger diskriminering i förhållande till pensionärer som bor i en av de "mindre dyra" medlemsstaterna på grund av att det införts en lägsta korrigeringskoefficient om 100 procent

a) Parternas argument

58 Klaganden har anført att han har ett berättigat intresse av att få saken prövad, till skillnad från vad förstainstansrätten kom fram till i punkterna 132–135 i den överklagade domen. Klaganden har bestritt att ett sådant intresse endast kan föreligga om andra pensionärer som bor i en "mindre dyr" medlemsstat får det bättre, till förfång för pensionärer som bor i "dyra" medlemsstater. Klaganden har betonat att hans kritik grundas på ett åsidosättande av principen om lika köpkraft. Även om relationen mellan de förmåner som utbetalas till en grupp pensionärer och dem som utbetalas till en annan grupp skulle behöva utredas närmare, menar klaganden att kostnaden för att tillämpa en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent kompenseras av landsmetodens införande.

59 Förstainstansrätten konstaterade i punkt 136 i den överklagade domen att den omständigheten att lagstiftaren infört en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent inte under några förhållanden kan anses som en uppenbart godtycklig eller olämplig åtgärd. Klaganden menar att enbart en hänvisning till lagstiftarens stora utrymme för skönsässig bedömning och till målsättningen att närma övergångsbestämmelserna till det slutliga pensionssystemet inte motiverar denna slutsats. Det har vidare inte fastställts några övergångsbestämmelser för pensionärer bosatta i "mindre dyra" länder. Det finns inga sakliga skäl hänförliga till övergångsbestämmelsernas art och särdrag för den särbehandling som följer av att regeln om införande av en lägsta korrigeringskoefficient ger dessa pensionärer förmåner som vida överstiger levnads-kostnaderna på bosättningsorten.

60 Kommissionen och rådet anser att det var med fog som förstainstansrätten kom fram till att talan inte kunde prövas såvitt avsåg det argumentet. De har härvid gjort gällande att även om förstainstansrätten hade godtagit argumentet hade detta lett till en minskning av pensionsbeloppet för pensionärer bosatta i "mindre dyra" medlemsstater, vilket inte skulle ha ändrat något för klagandens situation. De har i andra hand gjort gällande att lagstiftaren gjorde ett konsekvent och lämpligt val då han anpassade övergångsbestämmelserna till det slutliga systemet för ett stort antal medlemsstater och till förmån för de pensionärer som är bosatta i "mindre dyra" medlemsstater. Rådet har betonat att det inte förelåg några berättigade förväntningar hos de sistnämnda som skulle iakttas, vilket är anledningen till att det inte behövdes några övergångsbestämmelser i förhållande till dem.

b) Domstolens bedömning

61 Kritiken mot de domskäl i den överklagande domen i vilka förstainstansrätten underkände argumentet att det föreligger diskriminering i förhållande till pensionärer som bor i "mindre dyra" medlemsstater på grund av att det införts en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent avser såväl förstainstansrättens bedömning av huruvida argumentet kan upptas till sakprövning som själva prövningen i sak av argumentet. Klaganden försöker nämligen visa att argumentet, till skillnad från vad förstainstansrätten kom fram till, kan upptas till sakprövning och dessutom är välgrundat.

62 Innan domstolen bedömer kritiken ska den först pröva den invändning om rättegångshinder som kommissionen har anfört. Kommissionen menar att förstainstansrätten ex officio borde ha fastställt att talan inte kunde prövas såvitt avser detta argument då klaganden anfört argumentet först i repliken under förfarandet i första instans. Det var således fråga om ett nytt argument.

63 Det är härvid tillräckligt att, liksom generaladvokaten påpekade i punkterna 103–104 i sitt förslag till avgörande, konstatera att detta argument, om än outvecklat, förekom i den del av ansökan där maktmissbruk och åsidosättande av

proportionalitetsprincipen och motiveringsskyldigheten gjordes gällande. Det följer emellertid av rättspraxis att talan ska anses kunna prövas på en grund som utgör en vidareutveckling av en grund som tidigare framförts, direkt eller indirekt, i ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 maj 1983 i mål 306/81, Verros mot parlamentet, REG 1983, s. 1755, punkt 9, och av den 26 april 2007 i mål C-412/05 P, Alcon mot harmoniseringsbyrån, REG 2007, s. I-3569, punkterna 38–40).

- 64 För att pröva huruvida det finns fog för klagandens kritik kommer domstolen först att pröva den kritik som riktas mot punkt 136 i den överklagade domen. I denna punkt fastställde förstainstansrätten först att talan inte kunde prövas såvitt avser det aktuella argumentet på grund av att klaganden saknar berättigat intresse av att få saken prövad. Därefter fann rätten att den omständigheten att lagstiftaren infört en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent inte under några förhållanden kunde anses som en uppenbart godtycklig eller olämplig åtgärd då regeln införts för att i möjligaste mån närma övergångsbestämmelserna (varigenom de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensioner bevaras) till det slutliga pensionssystemet (i vilket dessa koefficienter avskaffas). Det är nämligen endast för det fall detta konstaterande utgör en felaktig rättstillämpning som denna del av den av klaganden åberopade grunden kan vinna framgång. Så är emellertid inte fallet.
- 65 Såsom förstainstansrätten med fog har framhållit innebär den omständigheten att lagstiftaren infört en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent i övergångsbestämmelserna endast att avskaffandet av korrigeringskoefficienterna enligt föreskrifterna i det slutliga systemet föregrips för en del av pensionärerna. Det är med denna utgångspunkt som övergångsbestämmelsernas överensstämmande med likabehandlingsprincipen ska analyseras.
- 66 Domstolen konstaterar att lagstiftarens beslut att reformera pensionssystemet genom att avskaffa de korrigeringskoefficienter som är tillämpliga på pensioner inte i sig är oförenligt med likabehandlingsprincipen. Det är förvisso riktigt att det gamla pensionssystemet grundades på ett system med korrigeringskoefficienter, och följaktligen på en viss kompensation av köpkraften beroende på i vilken medlemsstat den pensionerade var bosatt, och utgjorde därmed ett lämpligt sätt att genomföra nämnda princip. Detta kan dock inte leda till slutsatsen att alla andra system är oförenliga med denna princip.

67 Såsom rådet med fog har påpekat är ett pensionssystem som syftar till att uppnå likvärdig köpkraft endast ett av flera möjliga sätt att garantera att likabehandlingsprincipen iakttas. Denna princip iakttas i lika stor utsträckning i ett system där pensionärerna, vid samma bidrag till systemet, erhåller en nominellt lika stor pension. Såsom kommissionen konstaterat är detta i regel fallet i de pensionssystem som finns i medlemsstaterna och inom andra internationella organisationer.

68 Eftersom det slutliga pensionssystem som följer av de nya tjänsteföreskrifterna således är förenligt med likabehandlingsprincipen även om det inte längre strävar efter att garantera en viss likhet i köpkraftshänseende mellan pensionärerna oavsett deras bosättningsort, kan övergångsbestämmelserna (som endast föregriper principen om ett "enda" pensionsbelopp för de pensionärer som principen gynnar) inte anses innebära diskriminering.

69 Domstolen anser därför att det var korrekt av förstainstansrätten att finna att det saknades fog för klagandens argument att det föreligger diskriminering i förhållande till pensionärer som bor i "mindre dyra" medlemsstater på grund av att det genom övergångsbestämmelserna införts en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent. Det saknas då anledning att pröva invändningen att nämnda argument inte kan tas upp till prövning på grund av att klaganden saknar berättigat intresse av att få saken prövad.

70 Det följer av vad som anförts ovan att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser förevarande del av den enda grund som klaganden anfört och som avser åsidosättande av likabehandlingsprincipen och av begreppet berättigat intresse av att få saken prövad.

3. Förstainstansrättens bedömning av det tredje argumentet att det föreligger diskriminering i förhållande till pensionärer bosatta i Belgien

a) Parternas argument

- 71 Klaganden har härvid gjort gällande att det nya pensionssystemet, till skillnad från vad som slogs fast i den överklagade domen, anknyter till levnadskostnaderna i Bryssel. I artikel 3 i bilaga XI till de nya tjänsteföreskrifterna föreskrivs således att anpassningen av lönerna och pensionerna grundas på en rad omständigheter som avses i artikel 1 i samma bilaga. Bland dessa omständigheter återfinns förändringar av levnadskostnaderna i Bryssel (internationellt index för Bryssel). Det faktum att någon korrigeringskoefficient inte är tillämplig för Belgien, vilket stadgas i artikel 3.5 i bilaga XI till de nya tjänsteföreskrifterna, innebär i praktiken att en korrigeringskoefficient på 100 procent är tillämplig på dessa pensioner. Följaktligen fastställs inkomsten för pensionärer bosatta i Belgien enbart med hänsyn till levnadskostnaderna i Bryssel, denna medlemsstats huvudstad.
- 72 Härutöver har klaganden kritiserat domskälen i såväl punkt 124 i den överklagade domen, vari sägs att "en gemenskapsrättsakts lagenlighet inte kan vara beroende av hur denna rättsakt tillämpas i praktiken", som i punkt 125 i samma dom, vari det hänvisas till rättspraxis enligt vilken iakttagande av likabehandlingsprincipen ska ske i överensstämmelse med legalitetsprincipen. Enligt den sistnämnda principen kan man inte till egen förmån åberopa en olaglig åtgärd som gynnat någon annan. Klaganden har härvid åberopat ett åsidosättande av principerna om likabehandling och om parternas jämställdhet inför gemenskapsdomstolen, av principen om rätten till försvar, samt av den motiveringsskyldighet som åligger gemenskapsdomstolen och institutionerna.
- 73 Kommissionen och rådet har hänvisat till ordalydelsen i artiklarna 1.3 a och 3.5 andra stycket b i bilaga XI till tjänsteföreskrifterna. I den förstnämnda artikeln föreskrivs att Eurostat ska beräkna de ekonomiska pariteterna "med Belgien som referens". De nya tjänsteföreskrifterna anknyter således inte till levnadskostnaderna i Bryssel.

Övergångsbestämmelsernas genomförande följer av rådets tillämpningsförfordningar som Eurostat endast tillämpar. Klaganden har inte bestritt dessa tillämpningsförfordningar då han endast åberopat att förordning nr 723/2004 är rättsstridig.

b) Domstolens bedömning

74 Den omständigheten att lagstiftaren infört en lägsta korrigeringskoefficient på 100 procent utgör, såsom redan påpekats i punkterna 68 och 69 i denna dom och i punkt 136 i den överklagade domen, inte något åsidosättande av likabehandlingsprincipen. Domstolen anser därför att tillämpning, i rättsligt eller faktiskt hänseende, av en korrigeringskoefficient på 100 procent på pensionärer som är bosatta i Belgien inte utgör något sådant åsidosättande.

75 Även om levnadskostnaderna i Belgien beräknade enligt landsmetoden skulle understiga de levnadskostnader som tas i beaktande vid beräkning av grundlönen – med följd att det med tillämpning av det tidigare pensionssystemets logik borde ha fastställts en korrigeringskoefficient som understiger 100 procent – utgör den omständigheten att pensionärer bosatta i Belgien – på samma sätt som övriga pensionärer som är bosatta i en av de ”mindre dyra” medlemsstater som är i fråga i punkt 69 i denna dom – åtnjuter hela pensionsbeloppet, och således en bättre köpkraft än klaganden, inte någon diskriminering såvitt avser övergångsbestämmelserna.

76 Av vad som anförts ovan följer att även om förstainstansrättens motivering i synnerhet i punkterna 124 och 125 i den överklagade domen skulle anses utgöra en felaktig rättstillämpning såsom klaganden har påstått, skulle det inte medföra att domen ska upphävas, då klagandens argument, att det föreligger en diskriminering i förhållande till pensionärer bosatta i Belgien, under alla omständigheter ska underkännas, av de skäl som anförts i punkterna 74–75 i denna dom vilka dessutom har tagits upp i den överklagade domen.

- 77 Under dessa omständigheter kan överklagandet inte vinna bifall på förevarande del av den enda grunden som avser åsidosättande av likabehandlingsprincipen, principen om parternas jämställdhet inför gemenskapsdomstolarna och rätten till försvar samt av den motiveringskyldighet som åligger gemenskapsdomstolen och institutionerna.
- 78 Eftersom det saknas stöd för samtliga delgrunder som klaganden åberopat ska Franco Campolis överklagande ogillas.

Rättegångskostnader

- 79 Enligt artikel 122 första stycket i rättegångsreglerna ska domstolen, när överklagandet avvisas[*] besluta om rättegångskostnaderna. [*Det korrekta uttrycket torde vara lämnas utan bifall. *Övers. anm.*]
- 80 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna, som enligt artikel 118 i dessa rättegångsregler ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 69.3 i rättegångsreglerna kan domstolen, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter, eller om särskilda omständigheter motiverar det, besluta att kostnaderna ska delas eller att vardera parten ska bära sin kostnad. Eftersom vardera parten delvis tappat målet ska de därför förpliktas att bära sina rättegångskostnader.

⁸¹ Enligt artikel 69.4 i rättegångsreglerna, som också är tillämplig enligt artikel 118 i nämnda rättegångsregler, ska de institutioner som intervenerat i målet bära sina rättegångskostnader. Rådet ska därför bära sin egen rättegångskostnad.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Huvudöverklagandet ogillas och anslutningsöverklagandet avvisas.**

- 2) Franco Campoli, Europeiska gemenskapernas kommission och Europeiska unionens råd ska bära sina egna rättegångskostnader.**

Underskrifter