DOMSTOLENS DOM (anden afdeling)
2. maj 1985 *

I sag 246/83

Claudia De Angelis, tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, med bopæl i Bruxelles, ved advokat Jean-Nöel Louis, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Nicolas Decker, 16, avenue Marie-Thérèse,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Dimitrios Gouloussis, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Manfred Beschel, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afslag på at yde sagsøgeren udlandstillæg,

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden O. Due, dommerne P. Pescatore og K. Bahlmann,

generaladvokat: M. Darmon
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. februar 1985,

afsagt følgende

* Processprog: Fransk.

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 8. november 1983, har Claudia De Angelis, der har været tjenestemand ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber siden den 1. december 1982, anlagt sag, hvori hun i det væsentlige har nedlagt påstand om annullation af Kommissionens stiltiende afgørelse om ikke at yde sagsøgeren udlandstillæg, udtrykt ved sagsøgerens lønsedler fra og med februar 1983; sagsøgeren har desuden påstået sig tilkendt morarenter af efterbetalingerne af udlandstillægget.

2 Sagsøgeren, der er italiensk statsborger, boede med sin mand på Ischia (Italien), indtil hun i 1970 flyttede til Bruxelles med sin mand, som tiltrådte tjenesten ved Kommissionen, og som siden da har fået udbetalt udlandstillæg.

3 I februar 1983 konstaterede sagsøgeren, at der på hendes lønseddel, som ligeledes indeholdt angivelse af lønnen for december og januar, ikke var angivet det i artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII fastsatte udlandstillæg; i bestemmelsens litra a), 2. led, hedder det, at tillægget gives til den tjenestemand, der »i den femårs periode, der udløber seks måneder før hans tiltrædelse af tjenesten, hverken har udøvet sit hovederhverv eller haft bopæl på en varig måde på statens europæiske område. Ved anvendelse af denne bestemmelse ses der bort fra de tilfælde, hvor vedkommende har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation«.

4 Ved skrivelse af 18. marts 1983 indgav sagsøgeren i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage vedrørende lønseddelen for februar, for så vidt den er udtryk for et afslag på at yde hende udlandstillæg.

5 Kommissionens næstformand afviste klagen ved skrivelse af 5. august 1983. I skrivelsen hedder det, at Kommissionen fandt det rimeligt ikke længere at følge den tidligere administrative praksis, hvorefter bestemte familiemedlemmer ved anvendelsen af artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII blev sidestillet med tjenestemanden selv, bl.a. i betragtning af den sociale udvikling og de foretagne ændringer af vedtægten: ophævelse af begrebet familieoverhoved og indførelse af det særlige udlandstillæg. Selv om den ene ægtefælle »blot følger« den anden, og »således i social henseende er nært knyttet til, måske endda fuldt ud afhængig af den anden ægtefælle«, kan en sådan situation ikke være afgørende for, hvorledes Kommissionen skal fortolke undtagelsesbestemmelsen i ovennævnte artikel.

6 Da sagsøgerens klage således blev afvist udtrykkeligt, har hun anlagt nærværende sag.

7 Til støtte for søgsmålet har sagsøgeren fremført tre hovedanbringender. For det første har hun gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er retsstridig ifølge sin begrundelse, idet der ikke er taget hensyn til bestemmelsens ånd og formål. Udlandstillægget skal kompensere for de vanskeligheder og ulemper, der følger af status som udlænding, hvorfor der må tages hensyn til de tilfælde, hvor tjenestemanden ikke har knyttet varige forbindelser til tjenestelandet. Da sagsøgerens mand utvivlsomt ikke har knyttet sådanne forbindelser, og da hun blot har fulgt sin mand, kan hun heller ikke antages at have knyttet sådanne forbindelser til tjenestelandet. Sagsøgeren har ikke haft andet valg end at følge sin mand, idet hustruen efter dagældende italiensk ret var tvunget til at følge sin mand overalt, hvor han måtte ønske at tage bopæl. Hun var således netop i en situation, hvor hendes mand gjorde tjeneste for en international organisation, nemlig Kommissionen.

8 Sagsøgeren har dernæst bemærket, at Kommissionen til og med 1980 fortolkede artikel 4, stk. 1, litra a), 2. led, sidste sætning, i vedtægtens bilag VII, således, at den periode, en person havde tilbagelagt i et land, hvori den pågældende kun havde taget bopæl som følge af, at ægtefællen gjorde tjeneste for en stat eller en international organisation, ikke skulle medregnes ved ydelse af udlandstillægget. Den nævnte fortolkning blev ændret for tjenestemænd, der tiltrådte efter 1980,

samtidig med at udlandstillægget fortsat blev ydet til tjenestemænd i samme situation, men som har tiltrådt tjenesten på et tidligere tidspunkt. Kommissionen tilsidesætter således princippet om forbud mod forskelsbehandling af tjenestemænd, ved ikke at anvende vedtægtens bestemmelser på samme måde over for samtlige tjenestemænd, der befinder sig i den samme i vedtægten nævnte situation.

9 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens nye fortolkning fører til en forskelsbehandling mellem mandlige og kvindelige arbejdstagere og nærmere bestemt er en tilsidesættelse af bestemmelserne i Rådets direktiv af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder (EFT L 45, s. 19). Sociale hensyn og de familiemæssige forpligtelser, der påhviler kvinder, bl.a. at opdrage deres børn, til de har nået skolealderen, giver i relativt lange perioder ikke tjenestemænds hustruer mulighed for at søge en stilling ved den institution, hvor deres mænd er ansat. En undladelse af at tage hensyn til sådanne faktiske forhold ved fortolkningen af den pågældende bestemmelse er ensbetydende med en forskelsbehandling.

10 For så vidt angår det spørgsmål, om der foreligger en ifølge sin begrundelse retsstridig afgørelse, har Kommissionen understreget, at sagsøgeren ikke var tvunget til at skifte bopæl som følge af, at hun tiltrådte tjenesten. Hun har boet i Bruxelles siden 1970 og har derfor ikke haft de særlige byrder og ulemper i forbindelse med sin tiltræden af tjenesten ved Kommissionen, og hun har allerede knyttet varige forbindelser til Belgien.

11 Kommissionen har begrundet ændringen af den administrative praksis med den sociale udvikling (ophævelse af begrebet familieoverhoved) og foretagne ændringer af vedtægen (indførelse af det særlige udlandstillæg). En sådan ændring kan imidlertid ikke bevirke, at rettigheder erhvervet af tjenestemænd, der har tiltrådt tjenesten på et tidligere tidspunkt, bortfalder. Kommissionen har bemærket, at den altid må kunne ændre fortolkningen af en vedtægtsbestemmelse som følge af den sociale udvikling. Situationen for en tjenestemand, der har tiltrådt tjenesten inden en ændring af administrativ praksis, kan ikke sammenlignes med situationen for en tjenestemand, der har tiltrådt tjenesten efter. Spørgsmålet om, hvorvidt der er tale

om udlændighed, konstateres ved indkaldelsen, som er det afgørende tidspunkt for, om tillægget skal gives.

12 Med hensyn til anbringendet om, at der er tale om forskelsbehandling mellem mandlige og kvindelige arbejdstagere, har Kommissionen bestridt, at der foreligger en sådan forskelsbehandling, idet den har anført, at såfremt den pågældende bestemmelse fortolkes forskelligt alt efter den berørte persons køn, således som sagsøgeren i det væsentlige foreslår, er der reelt tale om en tilsidesættelse af forbudet mod forskelsbehandling.

13 Hertil bemærkes først, at Domstolen allerede gentagne gange har fastslået, at udlandstillægget har til formål at opveje de særlige byrder og ulemper, som ansættelsen ved Fællesskaberne forvolder tjenestemændene, der af denne grund er tvunget til at skifte bopæl (jfr. dom af 9. oktober 1984, Witte mod Europa-Parlamentet, sag 188/83, endnu utrykt). Dernæst afhænger begrebet udlændighed ligeledes af tjenestemandens subjektive forhold, dvs. spørgsmålet om, i hvilket omfang tjenestemanden er integreret i sine nye omgivelser, f.eks. derved at han har bopæl eller udøver sit hovederhverv dér. I den henseende gøres der kun undtagelse for den tjenestemand, der i den femårsperiode, der udløber seks måneder før hans tiltrædelse af tjenesten, har haft bopæl i tjenestelandet, såfremt han gjorde tjeneste for en anden stat eller en international organisation. Denne undtagelse er fastsat for at tage hensyn til, at tjenestemanden under de nævnte omstændigheder ikke kan anses for at have et egentligt tilhørsforhold til tjenestelandet, således som Domstolen fastslog i dommen af 15. januar 1981 (Vutera, sag 1322/79, Sml. s. 127).

14 Af ovennævnte praksis fremgår det for det første, at kun den tjenestemand kan kræve det pågældende tillæg, som hverken har haft varig bopæl eller udøvet sit hovederhverv på tjenestelandets område i den i artikel 4 i bilag VII fastsatte periode. Det må dernæst fastslås, at undtagelsen for bestemte personer kun vedrører de situationer, hvor det er den tjenestemand, der tiltræder tjenesten, som selv har gjort den nævnte tjeneste. Undtagelsesbestemmelsen begunstiger kun personer, som har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation inden deres tiltrædelse af tjenesten, således at de ikke stilles ringere på den måde, at de mister udlandstillægget som følge af, at de skifter erhverv, og de ikke har fået et egentligt tilhørsforhold til tjenestelandet. En sådan undtagelse fra en almindelig regel kan derfor ikke udvides til at omfatte andre personer end dem, som udtrykkeligt er omfattet af bestemmelsen.

15 Det bemærkes desuden, at sagsøgeren ikke kan påberåbe sig, at hun var forpligtet til at følge sin mand på grund af deres ægteskab og derfor er omfattet af ovennævnte undtagelsesbestemmelse i vedtægten. Efter de gældende fællesskabsretlige bestemmelser er det den faktiske bopæl ved tiltrædelsen, der lægges til grund, uanset om den består i medfør af retsregler eller har andre årsager.

16 Det kan herefter fastslås, at sagsøgeren havde haft bopæl i Bruxelles siden 1970, dvs. i længere tid end angivet i den påberåbte bestemmelse. Sagsøgeren var derfor ikke tvunget til at skifte bopæl og måtte heller ikke tåle særlige byrder og ulemper som følge af, at hun tiltrådte tjenesten. Hun kan heller ikke gøre gældende, at hun har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation; anbringendet om, at der foreligger en ifølge sin begrundelse retsstridig afgørelse, kan derfor ikke lægges til grund.

17 Med hensyn til anbringendet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling af tjenestemænd må det fastslås, således som Domstolen allerede udtalte i ovennævnte dom af 9. oktober 1984 vedrørende et tilsvarendeanbringende om den samme ændring af fællesskabsinstitutionernes administrative praksis, at bortset fra, at ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for tredjemand, kan det ikke under de foreliggende omstændigheder antages, at Kommissionen ved at afslå at yde sagsøgeren udlandstillæg har fraveget gældende administrativ praksis på det tidspunkt, hvor den anfægtede retsakt blev udstedt. Da der således ikke er tale om forskelsbehandling af sagsøgeren, kan dette anbringende heller ikke lægges til grund.

18 For så vidt angår det sidste anbringende om tilsidesættelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder, må det først fastslås, at hverken den pågældende bestemmelses ordlyd eller Kommissionens anvendelse af den på nogen måde peger i retning af en direkte eller indirekte forskelsbehandling på grundlag af tjenestemændenes køn. Dernæst betyder princippet om ligebehandling, at mænd og kvinder skal være sikret de samme arbejdsvilkår uden forskelsbehandling, mens institutionen ikke er forpligtet til at fortolke vedtægtens bestemmelser forskelligt med henblik på at kompensere for eventuelle byrder eller familiemæssige eller sociale forpligtelser.

19 Sagsøgte vil således være at frifinde.

Sagens omkostninger

20 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom.

21 I henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne imidlertid selv de udgifter, de har afholdt i sager anlagt af de ansatte ved Fællesskaberne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (anden afdeling)

1) Sagsøgte frifindes.

2) Hver part bærer sine omkostninger.

Due Pescatore Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. maj 1985.

P. Heim
Justitssekretær

O. Due
Formand for anden afdeling