FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON
fremsat den 14. februar 1985 *

Høje Domstol.

1. Domstolen skal for at træffe afgørelse i den sag, Claudia De Angelis har anlagt mod Kommissionen, fortolke artikel 4, stk. 1, litra a), i vedtægtens bilag VII, nærmere bestemt bestemmelsens sidste sætning.

Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1) Der gives et udlandstillæg ... [til]:

a) den tjenestemand, der

— ikke har eller har haft statsborgerskab i den stat, på hvis område han gør tjeneste, og

— i den femårsperiode, 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;«.

2. Frem til 1981 blev den sidste sætning i almindelighed fortolket meget vidt, navnlig over for EF-tjenestemænds ægtefæller og børn, som blev ansat ved en af Fællesskabets institutioner.

Særlig med hensyn til spørgsmålet om ægtefællers ansættelse tog cheferne for de berørte administrationsgrene under deres treoghalvfjerdsindstyvende møde den 21. maj 1973 til efterretning, at ifølge Kommissionen

»skulle den bopælsperiode, en ægtefælle havde tilbagelagt sammen med sin mand, ikke medregnes ved ydelse af udlandstillægget« [1].

Under deres ethundredesyvogtyvende møde den 21. marts 1980 bekræftede de

»nævnte fortolkning, idet de bemærkede, at artikel 4, stk. 1, litra a), andet led, i bilag VII om bopælsbetingelser ligeledes [omfattede] det tilfælde, at en person, som ikke udøver selvstændigt erhverv, og kun har bopæl i et bestemt land som følge af, at ægtefællen gør eller har gjort tjeneste i det pågældende land for en stat eller en international organisation« [1].

Dette var situationen for Claudia De Angelis den 1. december 1982, da hun blev ansat ved Kommissionen i Bruxelles, idet hun havde boet dér siden 1970 som følge af, at hendes mand tiltrådte tjenesten ved samme institution.

Sagsøgeren fik imidlertid ikke udbetalt udlandstillæg. På baggrund af den kritik, Revisionsretten havde fremført i en beretning, den vedtog den 4. februar 1982, havde de berørte institutioner indført en streng praksis i stedet for den tidligere liberale praksis, om hvilken Revisionsretten havde udtalt, at den måtte betragtes som

* Oversat fra fransk.

1 — Réunion des chefs d'administration, ethundredesyvogtyvende møde den 21. marts 1980, conclusion n° 45/80 — referencedokument: RCA/127. Domstolens oversættelse. O.a.

»en udvidelse af den i artikel 4 i bilag VII til vedtægten nævnte undtagelse, som kun kan gennemføres ved en ændring af vedtægten« [2].

3. Claudia De Angelis indgav en klage over, at denne nye praksis blev anvendt over for hende. Da klagen blev afvist udtrykkeligt, har hun anlagt nærværende sag med følgende påstande:

»1) Samtlige lønsedler fra og med den i februar 1983 udstedte kendes retsstridige og annulleres, idet disse lønsedler er udtryk for sagsøgtes afslag på at yde sagsøgeren udlandstillæg i henhold til artikel 4, stk. 1, i vedtægtens bilag VII.

2) Sagsøgte kendes pligtig at betale sagsøgeren udlandstillæg med virkning fra den 1. december 1982.

3) Om fornødent annulleres den udtrykkelige afvisning — meddelt sagsøgeren den 8. august 1983 — af den klage, som sagsøgeren indbragte den 18. marts 1983 i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2.

4) Sagsøgte tilpligtes at betale sagsøgeren morarenter af efterbetalingerne af udlandstillægget fra de respektive forfaldstidspunkter til betaling sker.

5) Sagsøgte tilpligtes at betale alle sagens omkostninger i medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, samt de nødvendige udgifter, parterne har afholdt med henblik på sagens behandling, blandt andet rejse- og opholdsudgifter og honorar til en advokat i medfør af reglementets artikel 73, litra b)«.

Kommissionen har nedlagt påstand om frifindelse samt om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

4. Til støtte for søgsmålet har Claudia De Angelis gjort gældende, at sagsøgtes beslutning om ikke at yde hende udlandstillæg er i strid med

— formålet med den pågældende bestemmelse,

— princippet om ligebehandling af tjenestemænd, og

— princippet om lige løn til mænd og kvinder.

Jeg vil behandle disse tre anbringender i nævnte rækkefølge.

5. Sagsøgeren har anført, at formålet med udlandstillægget er at

»kompensere for de vanskeligheder og ulemper, der følger af status som udlænding for en tjenestemand, som ikke ønsker at knytte varige forbindelser til det land, hvor han er blevet placeret af den internationale organisation, som han arbejder for«.

Selv om det udtrykkeligt er udelukket, at det nævnte tillæg kan ydes den, som før sin tiltrædelse havde knyttet varige forbindelser til tjenestelandet, har lovgiver ifølge sagsøgeren ikke mindre udtrykkeligt forbeholdt sig at kunne yde tillægget til den tjenestemand, som ikke har et egentligt tilhørsforhold til den pågældende stat, selv om han har boet i tjenestelandet i referenceperioden. Sagsøgeren har bemærket, at dette netop er situationen for hende, og at hun kun fulgte

2 — Særberetning fra Revisionsretten om udlandstillæg og det særlige udlandstillæg, vedtaget den 4. februar 1982, dateret den 6. april 1982, side 30, punkt 67.

sin mand til Belgien, fordi hun ifølge loven havde pligt hertil i kraft af ægteskabet, og at det for hende var magtpåliggende at have familien samlet, uden at hun af den grund ønskede et tilhørsforhold til sin mands tjenesteland. Hun har heraf udledt, at på det tidspunkt, hvor hun tiltrådte tjenesten, var der tale om et tilfælde af »tjeneste for en anden stat eller en international organisation«.

Dette anbringende er ikke overbevisende. Kommissionen har da også med rette i den forbindelse henvist til Domstolens praksis:

»Udlandstillægget skal opveje de særlige byrder og ulemper, som ansættelsen ved Fællesskabet forvolder den tjenestemand, der *af denne grund* [3] er tvunget til at skifte opholdssted« [4].

Med hensyn til begrebet bopæl har Domstolen fastslået, at det må forstås som det sted, hvor en person har oprettet det »permanente« eller »sædvanlige« midtpunkt for sine interesser ud fra et ønske om, at det skal være varigt [5].

I sag 144/84 har jeg ganske vist netop foreslået, at Claudia De Angelis' hjemsted er *Ischia*, idet hun har et naturligt tilhørsforhold til det sted.

Men i denne sag vil jeg fastholde, at hun har et permanent naturligt tilhørsforhold til *Bruxelles*.

3 — Understreget af mig.

4 — Sag 21/74, Airola, dom af 20. februar 1975 (Sml. s. 221), præmis 8, på s. 228; jfr. også sag 20/71, Bertoni, dom af 7. juni 1972 (Sml. 1972, på s. 95).

5 — Sag 13/73, Angenieux mod Hakenberg, dom af 12. januar 1973 (Sml. 1973, s. 935), præmis 32; sag 76/76, Di Paolo mod Office National de l'Emploi, dom af 17. februar 1977 (Sml. 1977, s. 315).

Til trods for, at der terminologisk set ikke er nogen forskel, er der ikke tale om nogen uoverensstemmelse.

Domstolen har nemlig allerede fastslået [6], at »hjemsted« i artikel 7, stk. 3, i vedtægtens bilag VII, som fastlægges ud fra tjenestemandens naturlige tilhørsforhold, er et *teknisk* begreb, der skal angive det sted, som skal lægges til grund ved den faste udbetaling af rejseudgifter fra tjenestestedet til hjemstedet. Domstolen understregede, »at dette begreb er forskelligt fra begrebet 'det sted, hvor de pågældende tjenestemænd' boede inden deres tiltræden af tjenesten«. Der må således sondres mellem begreberne »naturligt tilhørsforhold«, efter ovennævnte artikel 7 og »permanent naturligt tilhørsforhold«, som anvendes ved fastlæggelsen af bopælen.

Claudia De Angelis, som i medfør af de kriterier, Domstolen fastslog i ovennævnte dom, boede i Bruxelles, var ikke tvunget til at skifte bopæl *som følge af*, at hun skulle tiltræde tjenesten i samme by, og det er vanskeligt at få øje på »de særlige byrder og ulemper«, der følger heraf, og som bør kompenseres.

Desuden — og den bemærkning, Kommissionen under retsmødet fremkom med i den forbindelse, synes at være relevant — må bestemmelsen om, at der »ses... bort fra de tilfælde, hvor vedkommende har gjort tjeneste for en anden stat eller en international organisation«, være en undtagelse fra den forud herfor anførte regel, hvorefter det er en betingelse for at få udlandstillæg, at tjenestemanden i den angivne periode

6 — Sag 54/77, Herpels mod Kommissionen, dom af 9. marts 1978 (Sml. 1978, s. 585), præmisserne 31 og 32.

hverken har haft bopæl eller udøvet sit hovederhverv inden for tjenestelandets område. I dommen i Vuterasagen [7] fastslog Domstolen, at der var tale om en undtagelse. Der må derfor nødvendigvis anlægges en snæver fortolkning. Når reglen omfatter *tjenestemænd*, kan den ikke, uden at det udtrykkeligt er angivet, udvides til også at omfatte disses *ægtefæller*, som ansættes ved Fællesskaberne.

Dette anbringende kan derfor efter min opfattelse ikke lægges til grund.

6. Claudia De Angelis har dernæst gjort gældende, at Kommissionen fortsat yder udlandstillæg til dem, der blev ansat, mens der blev anlagt den tidligere fortolkning af den omtvistede bestemmelse. Da der er tale om ensartede situationer, er en sådan forskellig anvendelse af den samme bestemmelse efter sagsøgerens opfattelse en tilsidesættelse af princippet om ligebehandling af tjenestemænd.

Kommissionen har heroverfor påberåbt sig princippet om velerhvervede rettigheder; for mig at se er den indsigelse ikke overbevisende.

Forholdet er imidlertid det, at »ingen til egen fordel kan påberåbe sig en ulovlighed, der er begået til fordel for tredjemand« [8]. Jeg mener derfor, at heller ikke dette anbringende kan lægges til grund.

7. Endelig har sagsøgeren anført, at der er tale om en tilsidesættelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder, rettere sagt af bestemmelserne i EF-Rådets direktiv af 10. februar 1975. Claudia De Angelis har anført, at den restriktive fortolkning, hun har anfægtet, fører til en forskelsbehandling mellem mandlige arbejdstagere, som er frit stillet med hensyn til, om de straks vil gå i gang med et erhverv, og kvindelige arbejdstagere, som ud fra sociale og kulturelle hensyn er tvunget til at opdrage børnene, indtil de har nået skolealderen; det skal sige, at kvinderne må vente flere år, inden de kan påbegynde en karriere.

Lad mig først nævne, at direktivet af 10. februar 1975

»om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder« ikke kan omfatte den foreliggende bestemmelse, som er en fællesskabsbestemmelse. Det står dog fast, at vedtægten for tjenestemænd og de øvrige ansatte i De europæiske Fællesskaber ikke kan fravige det grundlæggende princip om lige løn for samme arbejde, således som det er fastslået i EØF-traktatens artikel 119.

Der er ingen, der drømmer om at bestride de kulturelle og sociologiske kendsgerninger, sagsøgeren har anført. Men man kan hverken kritisere den pågældende bestemmelse eller den ændrede anvendelse af den, for ingen af delene bidrager til at mildne dens virkninger. Hverken bestemmelsen eller dens anvendelse er direkte eller indirekte udtryk for den hævdede forskelsbehandling af kvindelige lønmodtagere.

Vedtægten må ikke indeholde bestemmelser, der skaber en ulige behandling, hvilket med al ønskelig tydelighed blev understreget i dommen i Razzouk-sagen [9]. Derimod kan det ikke kræves, at de pågældende bestemmelser absolut skal berigtige uligheder, der bestod tidligere.

7 — Sag 1322/79, Vutera mod Kommissionen, dom af 15. januar 1981 (Sml. 1981, s. 127), præmis 8.

8 — Sag 188/83, Witte, dom af 9. oktober 1984 (Sml. 1984, s. 3465), præmis 15.

9 — Forenede sager 75 og 117/82, Razzouk og Beydoun, dom af 20. marts 1984 (Sml. 1984, s. 1509).

De anfægtede bestemmelser har således hverken medført eller forværret en ulige behandling mellem mænd og kvinder på det tidspunkt, hvor de skulle anvendes.

Jeg mener derfor, at det tredje anbringende så lidt som de to foregående anbringender bør lægges til grund.

8. Det er herefter ufornødent at tage stilling til sagsøgerens påstand om morarenter.

Jeg vil følgelig foreslå, at sagsøgte frifindes, og at hver af parterne afholder sine egne omkostninger.