FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN
fremsat den 10. februar 1988 *

Høje Domstol.

I henhold til vedtægtens artikel 67 kan der ydes tjenestemænd forskellige tillæg, herunder husstandstillæg og børnetilskud.

Artikel 1, stk. 2, i bilag VII til tjenestemandsvedtægten bestemmer:

»Ret til husstandstillæg har:

a) gifte tjenestemænd;

b) tjenestemænd, der er enker (enkemænd), fraskilte, lovmæssigt separeret eller ugifte, og som ifølge bestemmelserne i artikel 2, stk. 2 og 3, nedenfor har forsørgerpligt over for et eller flere børn;

c) ved en særlig, af grunde ledsaget, afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden på grundlag af dokumenter, der er egnede til at tjene som bevis: den tjenestemand, der ikke opfylder betingelserne i henhold til litra a) og b) ovenfor, men som alligevel bærer familiemæssige byrder.«

Bestemmelserne om børnetilskud findes i artikel 2 i bilag VII, hvis stk. 4 bestemmer:

»Undtagelsesvis kan enhver person, over for hvem tjenestemanden efter lovgivningen har forsørgerpligt, såfremt denne forsørgerpligt medfører betydelige udgifter for ham, ved en særlig begrundet afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden på grundlag af dokumenter, der er egnede til at tjene som bevis, ligestilles med et barn, over for hvem der er forsørgerpligt.«

Marie-Hélène Mouriki, der først blev ansat ved Kommissionen som midlertidigt ansat den 16. september 1980, blev med virkning fra den 1. juli 1981 fastansat. Som gift tjenestemand fik hun udbetalt husstandstillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra a), i vedtægtens bilag VII.

Ved skrivelse af 29. november 1985 meddelte hun Kommissionen, at hendes ægteskab var blevet opløst ved dom med virkning fra den 30. marts 1984. Ved afgørelse af 11. december 1985 standsede Kommissionen udbetalingen af husstandstillægget, som Mouriki havde oppebåret indtil da.

Den 6. august 1986 forelagde Mouriki i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, en ansøgning for Kommissionen, hvori hun anmodede om, at afgørelsen om ikke længere at udbetale hende husstandstillæg blev taget op til fornyet overvejelse, og om, at tillægget måtte blive ydet hende med tilbagevirkende gyldighed fra den 1. april 1984 eller i det mindste fra ansøgningens indgivelse. I ansøgningen henviste hun til Kommissionens afgørelse om at ligestille hendes bedstemor (med virkning fra den 1. maj 1982), hendes mor (fra den 1. december 1985) og hendes far (fra den 1. februar 1986) med børn, over for hvem der består forsørger-

* Oversat fra engelsk.

pligt, og på det grundlag udbetale tilskud i henhold til artikel 2 i bilag VII. Kommissionen afviste ansøgningen ved skrivelse af 29. oktober 1986, idet den anførte, at hendes bedstemor, mor og far ikke boede hos hende. Den 19. januar 1987 indgav sagsøgeren i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage over nævnte afgørelse. Kommissionen afviste klagen den 4. juni 1987.

M.-H. Mouriki anlagde herefter nærværende sag, idet hun ved stævning, indgivet den 14. august 1987, nedlagde påstand om annullation af afgørelsen om afvisning af hendes klage og om, at ansættelsesmyndigheden tilpligtedes at yde hende husstandstillæg. Kommissionen har principalt påstået sagen afvist, subsidiært påstået sig frifundet.

For så vidt angår formalitetsspørgsmålet, har Kommissionen anført, at den akt, der indeholder et klagepunkt over for sagsøgeren i den i vedtægtens artikel 90, stk. 2, forudsatte betydning, er afgørelsen af 11. december 1985 om ikke længere at udbetale husstandstillægget. Da sagsøgeren ikke har indgivet en klage over den nævnte afgørelse inden for den i artikel 90 fastsatte tre-måneders frist, er sagsøgeren ifølge Kommissionen afskåret fra at anlægge sag i medfør af vedtægtens artikel 91.

Efter min opfattelse er dette argument ikke holdbart. Kommissionens afgørelse af 11. december 1985 om ikke længere at yde Mouriki husstandstillæg var en følge af, at hendes ægteskab blev opløst; herved bortfaldt grundlaget for at yde hende husstandstillæg som gift tjenestemand i medfør af artikel 1, stk. 2, litra a). For mig at se skal hendes ansøgning af 6. august 1986 ikke forstås på den måde, at hun bestrider afgørelsen, men snarere som en ansøgning om, at der ydes hende husstandstillæg på et andet retligt grundlag, nemlig artikel 1, stk. 2, litra c), i bilag VII. Efter min opfattelse begyndte fristen derfor at løbe fra afvisningen af hendes ansøgning. Både hendes klage af 19. januar 1987 og stævningen er således indgivet inden for de fastsatte frister, og Kommissionens afvisningspåstand bør derfor efter min opfattelse ikke tages til følge.

Med hensyn til sagens realitet er det ubestridt, at M.-H. Mouriki bor i Luxembourg, og at hendes tre familiemedlemmer bor i Grækenland. I den ansøgning, hun har indgivet i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, har hun gjort gældende, at Kommissionens var forpligtet til at yde hende husstandstillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c), selv om hendes far, mor og bedstemor ikke bor sammen med hende, idet ansættelsesmyndigheden havde anerkendt dem som ligestillet med børn, over for hvem der består forsørgerpligt, og havde ydet hende de hertil svarende tillæg. Så vidt jeg kan se, har hun fastholdt det argument i de skriftlige indlæg. Heroverfor har Kommissionen anført, at der ikke er nogen sammenhæng mellem de to tillæg, og at husstandstillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c), kun kan ydes, såfremt de pågældende familiemedlemmer faktisk bor sammen med tjenestemanden. Til støtte for deres synspunkter, både under den mundtlige forhandling i dag og i de skriftlige indlæg, har begge parter henvist til Domstolens dom af 19. januar 1984 i sag 65/83, Erdini mod Rådet, Sml. s. 211.

Efter min opfattelse er det åbenbart, at der i dommen ikke fastslås den af Mouriki hævdede sammenhæng mellem retten til at få udbetalt tillæg i henhold til artikel 2, stk. 4, og retten til at få udbetalt tillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c). Tværtimod fast-

slås det udtrykkeligt, at der ikke er en sådan sammenhæng. Således hedder det i dommens præmis 12, at »den omstændighed, at den ene af de i de nævnte bestemmelser omhandlede ydelser udbetales, ingen betydning har for, om den anden skal udbetales, hverken i den forstand, at den automatisk giver ret til den anden ydelse, eller at den er til hinder for, at den udbetales«. Heraf følger, at såfremt ansættelsesmyndigheden yder et tillæg for et barn, over for hvem der består forsørgerpligt, i henhold til artikel 2, stk. 4, er den ikke af den grund automatisk forpligtet til også at yde husstandstillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c). Sidstnævnte tillæg er et andet og bør vurderes særskilt. Sagsøgeren har henvist til præmis 19 i Domstolens dom i Erdini-sagen, hvor udtrykket »bundet kompetence« forekommer. Efter min opfattelse har Domstolen her anvendt udtrykket i relation til betingelserne i artikel 1, stk. 2, litra c), som skal være opfyldt, for at tillægget kan udbetales. I nævnte præmis udtalte Domstolen, at en anvendelse af artikel 2, stk. 4, på ingen måde er til hinder for en anvendelse af artikel 1, stk. 2, litra c).

Sagsøgerens første argument om, at Kommissionen var forpligtet til at yde hende husstandstillæg, fordi den havde anerkendt, at de pågældende familiemedlemmer kunne ligestilles med børn, over for hvem der består forsørgerpligt, jfr. artikel 2, stk. 4, kan følgelig ikke lægges til grund.

Tilbage står spørgsmålet om, hvorvidt det er en betingelse for at kunne få udbetalt husstandstillæg i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c) at de pågældende familiemedlemmer bor sammen med tjenestemanden. For mig at se er spørgsmålet ikke så enkelt som hævdet af Kommissionen. For det første er det klart, at en person kan have familiemæssige byrder — for at bruge samme udtryk som i bestemmelsen — selv om de personer, over for hvem der består forsørgerpligt, ikke bor under samme tag som tjenestemanden, og at det meget ofte forholder sig sådan for så vidt angår slægtninge. Af ordlyden af litra c) fremgår det ikke udtrykkeligt — hvilket nemt kunne have været tilfældet — at tillægget kun kan udbetales for en person, som faktisk bor under samme tag som tjenestemanden. Som Kommissionen har anerkendt, og hvilket efter min opfattelse er rimeligt, kan husstandstillæg i henhold til litra a) og b) udbetales, også selv om ægtefællen eller de børn, over for hvem der består forsørgerpligt, ikke bor sammen med tjenestemanden.

Der er også grund til at nævne, at Domstolen i præmis 18 i dommen i Erdini-sagen ikke understregede, at det er en betingelse for at få udbetalt husstandstillæg, at de pågældende personer bor under samme tag. Domstolen fastslog blot, at formålet med at yde husstandstillæg har været at »åbne mulighed for, at tjenestemænd kan bo sammen med de medlemmer af deres familie — endog andre medlemmer end ægtefæller eller børn — som ikke selv har mulighed for at klare deres økonomiske udgifter«. I dommen fastslog Domstolen ikke, at tillægget udelukkende skulle udbetales for personer, som bor sammen med den pågældende tjenestemand. I og med, at der i henhold til artikel 1, stk. 2, litra c), kræves fremlagt dokumenter, der er egnede til at tjene som bevis, og at tillægget udelukkende ydes på grundlag af en særlig, af grunde ledsaget, afgørelse truffet af ansættelsesmyndigheden, er der også sikret en vis beskyttelse mod, at tillægget søges misbrugt.

For mig at se er der således visse omstændigheder, der taler for sagsøgerens synspunkt.

Imidlertid er der tale om et »husstands«-tillæg. Selv om jeg kunne være tilbøjelig til at fortolke begrebet »husstand« relativt vidt, for eksempel således, at det også omfatter

ældre slægtninge, som forsørges, men som bor i umiddelbar nærhed af tjenestemanden, i hvad man på engelsk idiomatisk betegner som en »granny flat« eller en »granny wing«, mener jeg dog, at der skal være tale om en fælles husstand, for at litra c) kan finde anvendelse.

Uanset hvordan man eventuelt vil vurdere andre grænsetilfælde, kan det imidlertid umuligt hævdes, at der er tale om en fælles husstand, når tjenestemanden bor i Luxembourg, mens hendes forældre og bedsteforældre bor i Grækenland. Efter min vurdering var Kommissionen derfor berettiget til at træffe den i sagen omtvistede afgørelse. Sagsøgeren har hævdet, at afgørelsen påfører hende en alvorlig uret. For mit vedkommende er jeg ikke ganske enig heri, men selv om Domstolen måtte have det synspunkt, mener jeg, at det tilkommer Kommissionen og ikke Domstolen at løse det problem.

Begge parter har påberåbt sig artikel 8 i bilag VII, som drejer sig om dækning af rejseudgifter. Efter min opfattelse kan den bestemmelse ikke på nogen måde bidrage til løsningen af det her foreliggende fortolkningsspørgsmål. Det er hævet over enhver tvivl, at sådanne rejseudgifter for personer, over for hvem der består forsørgerpligt, kun udbetales, såfremt de pågældende personer faktisk bor sammen med tjenestemanden i dennes tjenesteland, således at de kan rejse til deres oprindelsesland. I sig selv løser den bestemmelse ikke spørgsmålet om, hvorvidt den omstændighed, at personer bor sammen således, at de har fælles husstand, er en nødvendig betingelse for, at der kan udbetales husstandstillæg.

Sammenfattende skal jeg foreslå, at sagsøgte frifindes, og at hver part bærer sine omkostninger, jfr. procesreglementets artikel 70.