DOMSTOLENS DOM (TREDJE AFDELING)
AF 25. NOVEMBER 1982 [1]

Victor Evens
mod Revisionsretten for De europæiske Fællesskaber

»Tjenestemænd — bosættelsespenge efter fratræden«

Sag 79/82

Sammendrag

1. *Tjenestemænd — vedtægt — fortolkning — metoder — henvisning til en ordning der er trådt ud af kraft — en sådan fortolkningsmetode utilladelig*

2. *Tjenestemænd — vederlag — bosættelsespenge efter fratræden — betingelser for ydelse — tjenestemand som flytter for at tage bopæl hos sin familie — afvisning af tjenestemandens ansøgning om to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden — lovlig*

(Tjenestemandsvedtægten, bilag VII, art. 6)

1. Bestemmelserne i den gældende tjenestemandsvedtægt skal fortolkes under hensyntagen til deres opbygning og formål, og ikke på grundlag af en ordning, der er trådt ud af kraft.

2. Selv om artikel 6, stk. 1, i vedtægtens bilag VII bestemmer, at den tjenestemand, der har ret til husstandstillæg, har krav på et beløb til indretning af bolig svarende til to måneders grundløn, uden at der stilles betingelse om, at tjenestemandens familie tager bopæl på et nyt sted, er omkostningerne ved indretning af bolig dog normalt højere for en tjenestemand, som skifter bopæl med sin familie, end for en tjenestemand, som flytter for at tage bopæl hos sin familie.

   Det er således i overensstemmelse med formålet med artikel 6, at der ikke ydes to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden til den tjenestemand, som ikke skifter bopæl med sin familie.

I sag 79/82

VICTOR EVENS, forhenværende tjenestemand ved Revisionsretten for De europæiske Fællesskaber, boende i Liège, ved advokaterne Michel Mersch og

1 — Processprog: Fransk.

Philippe Fraipont, Liège, samt advokat Victor Biel, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Biel, 18 A, rue des Glacis,

sagsøger,

mod

REVISIONSRETTEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Revisionsrettens sekretær, Jean-Aimé Stoll, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alex Bonn, Luxembourg og med valgt adresse i Luxembourg hos denne, 22, Côte d'Eich,

sagsøgt,

vedrørende udbetaling af bosættelsespenge efter fratræden,

har

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

sammensat af afdelingsformanden U. Everling, dommerne P. Pescatore og Y. Galmot,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: assisterende justitssekretær J. A. Pompe

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder

1. Sagsøgeren Victor Evens, som er gift og har to børn, har været tjenestemand

siden 1953 først ved EKSF's Fælles Forsamling og dernæst ved Europa-Parlamentet i Luxembourg. I henhold til de bestemmelser, der gjaldt for EKSF, da han tiltrådte tjenesten, modtog han bosættelsespenge svarende til 4 måneders grundløn, da han og hans familie, der kom fra den fransktalende del af Brabant i Belgien, bosatte sig i Luxembourg.

I 1967 skiftede sagsøgeren tjenestested til Kontrolkommissionen i Bruxelles. Han bosatte sig med sin familie i Liège på deres nuværende bopæl. Ved denne lejlighed modtog han i medfør af artikel 5 i bilag VII til tjenestemandsvedtægten bosættelsespenge svarende til to måneders grundløn, da han med sin familie havde taget bopæl i nærheden af sit nye tjenestested.

I 1978 blev sagsøgeren overflyttet til Revisionsretten i Luxembourg. Sagsøgeren bosatte sig i Luxembourg i en møbleret et-værelses lejlighed, mens familien forblev i Liège. I denne anledning fik sagsøgeren i medfør af artikel 5, stk. 4, i bilag VII til vedtægten udbetalt bosættelsespenge svarende til en måneds grundløn.

Sagsøgeren blev pensioneret med virkning fra 1. juni 1981, hvorefter han bosatte sig i Liège, hvor hans familie fortsat havde haft bopæl.

Tvisten mellem sagsøgeren og Revisionsretten vedrører størrelsen af de bosættelsespenge efter fratræden, som skulle udbetales i denne anledning.

2. Ved skrivelse af 3. juni 1981 indgået til Revisionsretten den 9. juni 1981 ansøgte sagsøgeren om tildeling af bosættelsespenge efter fratræden »af en størrelsesorden svarende til mindst 4 måneders løn i henhold til EKSF-vedtægten og 2 måneders grundløn i henhold til Euratom-vedtægten pr. 31. maj 1981«. Han fremlagde en bopælsattest fra Liège til bekræftelse af sin bopæl dér samt en udskrift af folkeregistret i Liège, hvoraf fremgik, at han med sin hustru og sin søn var tilmeldt registret.

Artikel 2, sidste stykke, i Rådets forordning nr. 259/68 af 29. februar 1968 (EFT 1968 I, s. 30) om den gældende vedtægt for tjenestemænd bestemmer, at artikel 99 i vedtægten for tjenestemænd i EKSF fra 1962 »fortsat skal anvendes ved denne forordnings ikrafttræden«.

Artikel 99, stk. 3, lyder således:

»Uanset bestemmelserne i artikel 6 i bilag VII, kan størrelsen af de bosættelsespenge efter fratræden, som tilkommer den tjenestemand, der er integreret i medfør af artikel 93, og som ophører med sine funktioner efter nærværende vedtægts ikrafttræden, ikke være mindre end det beløb, som den pågældende ville have modtaget i henhold til artikel 20 i det tidligere almindelige regulativ for EKSF.«

Artikel 12 i det tidligere almindelige regulativ for EKSF fra 1956 bestemte:

»Ved sin udtræden af tjenesten har den tjenestemand, som har fået udbetalt bosættelsespenge i medfør af ovennævnte artikel 11, litra a) og litra c), andet afsnit, ret til bosættelsesspenge efter fratræden svarende til 4 måneders løn, hvis han er familieforsøger; . . .«

Ved skrivelse af 2. juli 1981 svarede Revisionsrettens formand, at de ovennævnte overgangsbestemmelser naturligvis vedrører grundlønnen efter den tidligere vedtægt, der var i kraft forud for 1. januar 1962. En anvendelse af disse bestemmelser ville være ufordelagtig for sagsøgeren. Evens' ansøgning om udbetaling af bosættelsespenge efter fratræden svarende til to måneders

grundløn, fordi han og hans familie havde taget bopæl et andet sted, blev afvist, idet det fremgik af hans aktmappe, at han havde bosat sig i Luxembourg uden sin familie, som, da han blev overflyttet til Revisionsretten, var forblevet i Liège. Det var således kun én person, der skiftede bopæl, hvorfor godtgørelsen skulle nedsættes til en måneds grundløn i medfør af artikel 6, stk. 4, i bilag VII til vedtægten.

I medfør af artikel 6 i bilag VII til vedtægten modtog sagsøgeren herefter som bosættelsespenge efter fratræden 190 966 LFR, hvilket beløb svarede til én måneds grundløn. Beløbet blev forhøjet med 606 LFR efter justeringen af grundlønnen med virkning fra 1. juli 1980.

3. Ved skrivelse af 18. august 1981 indgået til Revisionsretten den 19. august 1981 indbragte sagsøgeren i medfør af artikel 90, stk. 2, i tjenestemandsvedtægten en klage over afvisningen af 2. juli 1981 og gjorde gældende, at han i medfør af den klare ordlyd af artikel 6 i bilag VII til vedtægten havde ret til to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden, idet han inden udløbet af en frist på tre år havde taget bopæl med sin familie mere end 70 km fra Luxembourg.

I besvarelse af en skrivelse af 22. september 1981 fra Revisionsrettens formand, hvori sagsøgeren blev anmodet om at godtgøre, at hans familie rent faktisk havde taget bopæl på et sted, der lå mindst 70 km fra hans tjenestested, meddelte sagsøgeren gennem sin advokat, at bilagene til hans oprindelige ansøgning af 3. juni 1981 indeholdt den fornødne dokumentation.

Ved skrivelse af 3. december 1981 modtaget af sagsøgeren den 7. december afviste Revisionsrettens formand klagen, idet han anførte, at sagsøgeren ikke havde ført bevis for, at hans familie var flyttet fra Liège, hvor den havde boet siden 1967, hvorfor der ikke var grundlag for at godtgøre omkostningerne med et fast beløb.

II — Retforhandlinger og påstande

1. Ved stævning indgået til Domstolens justitskontor den 25. februar 1982 har sagsøgeren anlagt nærværende sag, idet han har nedlagt følgende påstande:

— Revisionsretten tilpligtes at betale sagsøgeren et beløb svarende til en måneds grundløn fra 31. maj 1981, nemlig 191 996 LFR med tillæg af renter efter belgisk lovgivning fra 1. juni 1981, indtil betaling sker;

— sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

2. I replik af 29. juni 1982 ændrede sagsøgeren kravet til 192 602 LFR under henvisning til den justering af tjenestemændenes grundløn, der havde fundet sted i mellemtiden.

3. Revisionsretten har nedlagt følgende påstande:

— frifindelse

— der træffes afgørelse om sagens omkostninger efter gældende regler.

4. Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen (tredje afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

III — Parternes anbringender og argumenter under skriftvekslingen

1. *Sagsøgeren* har anført, at artikel 6 i vedtægtens bilag VII giver ham ret til et beløb efter fratræden svarende ikke til én, men til to måneders grundløn. Ifølge den klare ordlyd af denne bestemmelse udgør godtgørelsen for en tjenestemand, der har ret til husstandstillæg, to måneders grundløn og for en tjenestemand, der ikke har ret til husstandstillæg, en måneds grundløn. Bestemmelsen kan ikke gøres til genstand for en administrativ fortolkning eller en analogislutning. I modsætning til artikel 5 i bilag VII vedrørende bosættelsespenge, indeholder artikel 6 intet krav om ændring af familiens bopæl. Ved »réinstallation« (flytning) skal forstås, at tjenestemanden er vendt tilbage til sit hjemsted uafhængigt af, om hans familie har skiftet bopæl. Man kan ikke hævde det modsatte ved at henvise til begrebet »godtgørelse af udgifter« samt til tjenestemandsvedtægtens artikel 71, idet der her er tale om en godtgørelse af et fast beløb, som administrationen ikke kan kræve dokumentation for, og en bestemmelse, der giver ret til godtgørelse, ikke kan fortolkes som et forbud mod betaling af et beløb, der ikke skal udligne faktisk afholdte udgifter.

Sagsøgeren har yderligere henvist til artikel 99, stk. 3, i vedtægten for tjenestemænd i EKSF fra 1962, som i medfør af artikel 2 i Rådets forordning nr. 259/68 fortsat skal anvendes ved den nugældende tjenestemandsvedtægts ikrafttræden; ifølge denne bestemmelse har han ret til bosættelsespenge efter fratræden, der mindst svarer til hvad han ville modtage, hvis han stadig var omfattet af bestemmelserne i artikel 12 i det tidligere almindelige regulativ fra 1956. Ifølge denne bestemmelse gøres retten til bosættelsespenge efter fratræden betinget af retten til bosættelsespenge ved tiltrædelse af tjenesten. Mens Domstolen i dom af 11. juli 1974 (sag 10/74, Becker mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 867) statuerede, at bestemmelsen om selve beregningen af godtgørelsen var bortfaldet, udtalte Domstolen sig ikke om reglerne for ydelse af godtgørelsen. Da bosættelsespenge efter fratræden efter EKSF-vedtægten ikke blev anset som en godtgørelse af udgifter, kan de følgelig ikke betegnes som en godtgørelse af faktisk afholdte omkostninger. I den foreliggende sag må man således, efter sagsøgerens opfattelse, henholde sig til den fulde godtgørelse, der oprindelig blev oppebåret i 1953 ved sagsøgerens tiltrædelse af tjenesten og ikke til mellemliggende godtgørelser. I medfør af artikel 6 i bilag VII til tjenestemandsvedtægten, som vedrører artikel 5, stk. 1, og ikke artikel 5, stk. 2, udelukkes i øvrigt hensyntagen til mellemliggende godtgørelser.

2. *Revisionsretten* har gjort gældende, at artikel 6 — som hele afdeling 3 i bilag VII — vedrører godtgørelse af omkostninger med et fast beløb og fastlægger rækkevidden af den almindelige regel i vedtægtens artikel 71. Dette er grunden til, at tjenestemanden ifølge artikel 6,

stk. 4, i bilag VII skal bevise, at han og hans familie efter fratræden har taget bopæl et andet sted. Uden denne ændring af bopælen er der ikke grund til at dække omkostningerne, og følgelig kan der heller ikke blive tale om godtgørelse. Bestemmelsen i artikel 5, stk. 4, hvorefter godtgørelsen nedsættes til halvdelen, såfremt tjenestemanden tager bopæl uden sin familie, optræder ikke under bestemmelserne vedrørende bosættelsespenge efter fratræden, da regelen — efter Revisionsrettens opfattelse — med samme begrundelse finder anvendelse på godtgørelse efter fratræden, hvilket det er fundet unødvendigt at præcisere. I den foreliggende sag er der ikke ført bevis for, at sagsøgeren og hans familie har taget bopæl et andet sted, og det fremgår af sagens akter, at familien var bosat i Liège siden 1967. Hvis man holdt sig strengt til ordlyden i artikel 6, stk. 4, ville sagsøgeren slet ikke have ret til godtgørelse, da han ikke har ført bevis for, at hans familie har skiftet bopæl. Yderligere er det desuden i overensstemmelse med principperne om en fornuftig forvaltning af offentlige midler, med teorien og med fællesskabsinstitutionernes administrative praksis at anvende artikel 5, stk. 4, på bestemmelserne om bosættelsespenge efter fratræden.

EKSF-vedtægtens overgangsbestemmelser kan ikke påberåbes af sagsøgeren, hvilket fremgår af Domstolens dom af 11. juli 1974 (Becker), da det beløb, der skal udbetales i godtgørelse, i medfør af den gældende tjenestemandsvedtægt er højere end godtgørelsen svarende til fire måneders grundløn efter de tidligere løntabeller. Da overgangsbestemmelserne havde til formål at undgå, at tjenestemanden ville blive mindre gunstigt stillet end efter den tidligere ordning, kan de således ikke længere anvendes.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 11. november 1982.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i samme retsmøde.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 25. februar 1982 har Victor Evens, forhenværende tjenestemand ved Revisionsretten for De europæiske Fællesskaber, anlagt sag med påstand om ydelse af bosættelsespenge efter fratræden (pensionering) svarende til to måneders grundløn.

2 Sagsøgeren, som er gift og har to børn, blev i 1953 ansat som tjenestemand ved EKSF's Fælles Forsamling i Luxembourg. I medfør af de dagældende bestemmelser for EKSF fik han udbetalt bosættelsespenge svarende til fire måneders løn, fordi han og hans familie bosatte sig i Luxembourg. Da han i

1977 blev overflyttet til Kontrolkommissionen i Bruxelles, tog han med sin familie bopæl i Liège og modtog i den anledning bosættelsespenge svarende til to måneders grundløn. Da sagsøgeren i 1978 blev overflyttet til Revisionsretten, tog han bopæl i Luxembourg, mens familien forblev i Liège, hvorfor han kun modtog bosættelsespenge svarende til en måneds grundløn.

3 Sagsøgeren blev pensioneret med virkning fra 1. juni 1981. Han tog da bopæl i Liège hos sin familie. Revisionsretten udbetalte ham i denne anledning bosættelsespenge efter fratræden svarende til en måneds grundløn. Derimod ville Revisionsretten ikke udbetale ham to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden, fordi hans familie, som var forblevet i Liège, ikke havde været nødt til at flytte tilbage til denne by.

4 Det er denne forskel på en måneds grundløn mellem de af sagsøgeren krævede bosættelsespenge efter fratræden og det af Revisionsretten faktisk udbetalte beløb, som er genstand for den foreliggende sag.

5 Til støtte for sin påstand har sagsøgeren anført, at i medfør af den klare ordlyd af artikel 6 i bilag VII til tjenestemandsvedtægten havde han ret til to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden, da han var berettiget til at modtage husstandstillæg og havde taget bopæl med sin familie i Liège. Sagsøgeren har endvidere henvist til overgangsbestemmelserne i Rådets forordning nr. 259/68 af 29. februar 1968, til artikel 99, stk. 3, i vedtægten for tjenestemænd i EKSF fra 1962 samt til artikel 12 i det tidligere almindelige regulativ for EKSF fra 1956.

6 Ifølge Revisionsretten finder artikel 5, stk. 4, i bilag VII ligeledes anvendelse på bestemmelserne i artikel 6, således at bosættelsespenge efter fratræden skal nedsættes til en måneds grundløn i et tilfælde som sagsøgerens.

7 Indledningsvis bemærkes, at som udtalt af Domstolen i dom af 11. juli 1974 (Becker mod Kommissionen, sag 10/74, Sml., s. 867) kommer beskyttelses-

klausulen i artikel 99, stk. 3, i vedtægten for tjenestemænd i EKSF fra 1962, som omfattede tjenestemænd, der tidligere var undergivet det almindelige regulativ for EKSF fra 1956, ikke længere til anvendelse, når de gældende lønninger svarer til mere end det dobbelte af de før 1962 eksisterende vederlag, og når en tjenestemand, der udtræder af tjenesten efter den nye ordnings ikrafttræden, ikke økonomisk befinder sig i en mindre gunstig situation, end hvis han var udtrådt af tjenesten før dens ikrafttræden.

8 Artikel 6 i vedtægtens bilag VII bør således anvendes i den foreliggende sag, for så vidt den vedrører en tjenestemand, der har ret til husstandstillæg.

9 Artikel 6, stk. 1, bestemmer, at ved udtræden af tjenesten har en tjenestemand »ret til et beløb til indretning af bolig . . .; det udgør for en tjenestemand, der har ret til husstandstillæg to måneders grundløn«, uden at der stilles betingelse om, at tjenestemandens familie tager bopæl på et nyt sted; artikel 6, stk. 4, bestemmer derimod, at bosættelsespengene udbetales, »når det er bevist, at tjenestemanden og hans familie har taget bopæl på et [nyt] sted«. Artikel 6 regulerer ikke udtrykkeligt det tilfælde, at tjenestemanden med ret til husstandstillæg skifter bopæl uden sin familie.

10 Bestemmelserne i artikel 12 i det almindelige regulativ for EKSF fra 1956 kan ikke som hævdet af sagsøgeren lægges til grund for en fortolkning af artikel 6. Bestemmelserne i den gældende tjenestemandsvedtægt skal fortolkes under hensyntagen til deres opbygning og målsætning og ikke på grundlag af en ordning, der er trådt ud af kraft.

11 Det fremgår af vedtægtens artikel 71 samt af overskriften til afdeling 3 i vedtægtens bilag VII, at artikel 6 vedrører godtgørelse med et fast beløb af de omkostninger, som opstår i forbindelse med tjenestemandens indretning af ny bolig, efter at han er udtrådt af tjenesten, og som ikke er omfattet af artikel 9 i bilag VII vedrørende godtgørelse af flytteudgifter. Omkostningerne er normalt højere for en tjenestemand, som skifter bopæl med sin familie, end for en tjenestemand, som flytter for at tage bopæl hos sin familie.

12 For så vidt angår bosættelsespenge, der udbetales ved tiltrædelsen af tjenesten, tages der i artikel 5, stk. 4, første punktum, hensyn til en lignende forskel vedrørende de omkostninger, der godtgøres, idet den tjenestemand, der har ret til husstandstillæg, og som tager bopæl uden sin familie, kun får halvdelen af den godtgørelse, han normalt ville være berettiget til. Det er ligeledes i overensstemmelse med formålet med artikel 6, at der ikke ydes to måneders grundløn i bosættelsespenge efter fratræden til den tjenestemand, som ikke skifter bopæl med sin familie. Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af ordlyden af artikel 6, stk. 4, hvorefter det udtrykkeligt skal bevises, at tjenestemanden og hans familie har taget bopæl på et nyt sted.

13 Da det således er ubestridt, at sagsøgerens familie ikke skiftede bopæl, da sagsøgeren flyttede tilbage til Liège, kunne Revisionsretten altså ikke lovligt imødekomme sagsøgerens ansøgning om ydelse af bosættelsespenge efter fratræden svarende til to måneders grundløn.

14 Der kan således ikke gives sagsøgeren medhold.

Sagens omkostninger

15 Ifølge procesreglementets artikel 69, st. 2, dømmes den part, der taber sagen til at afholde sagens omkostninger. Ved søgsmål fra ansatte ved Fællesskaberne bærer institutionerne i henhold til procesreglementets artikel 70 dog selv de af dem afholdte udgifter.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. Hver part bærer sine omkostninger.

Everling Pescatore Galmot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. november 1982.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl

Ekspeditionssekretær

U. Everling

Formand for tredje afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIR GORDON SLYNN FREMSAT DEN 11. NOVEMBER 1982 [1]

Høje Domstol.

Victor Evens har anlagt denne sag mod Revisionsretten med påstand om betaling af en måneds løn. Evens har anført, at beløbet udgør en del af de bosættelsespenge efter fratræden, som han har krav på, men som han endnu ikke har modtaget.

Jeg skal ganske kort gøre rede for de relevante bestemmelser i tjenestemandsvedtægten og sagens faktiske omstændigheder.

I medfør af den gældende formulering af tjenestemandsvedtægtens artikel 71 har tjenestemanden i henhold til de i bilag VII fastlagte betingelser krav på godtgørelse af de udgifter, han har haft i forbindelse med, *bl.a.*, sin tiltrædelse eller fratræden fra tjenesten. Overskriften til bilag VII lyder »Bestemmelser om tillæg og godtgørelse af udgifter« og Afdeling 3 vedrører godtgørelse af udgifter. Den indeholder først en bestemmelse om bosættelsespenge i artikel 5, som giver en tjenestemand krav på bosættelsespenge svarende til to måneders grundløn, hvis han ligeledes har ret til husstandstillæg, eller en måneds grundløn i de andre tilfælde. Bosættelsespengene udbetales til den fastansatte tjenestemand, der opfylder betingelserne for at få udbetalt udlandstillægget, eller som kan bevise, at han for at opfylde forpligtelserne i henhold til artikel 20 i vedtægten har måttet skifte bopæl.

1 — Oversat fra engelsk.