DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)
28. maj 1998 *

I sag C-62/97 P,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Julian Currall, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat Denis Waelbroeck, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 12. december 1996 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Anden Afdeling) i sag T-33/95, Lozano Palacios mod Kommissionen (Sml. Pers. II, s. 1535), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

María Lidia Lozano Palacios, tjenestemand ved Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, med bopæl i Bruxelles, ved advokat Jean-Noël Louis, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Fiduciaire Myson SARL, 30, rue de Cessange,

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm, og dommerne P. J. G. Kapteyn og K. M. Ioannou (refererende dommer),

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 27. januar 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 12. februar 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen og de tilsvarende bestemmelser i EKSF- og Euratom-statutterne for Domstolen iværksat appel af dom afsagt af Retten i Første Instans den 12. december 1996 i sag T-33/95, Lozano Palacios mod Kommissionen (Sml. Pers. II, s. 1535, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten fastslog, at Lozano Palacios var berettiget til bosættelsespenge i henhold til artikel 5, stk. 1, første afsnit, i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«), allerede fordi hun modtog udlandstillægget.

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger for Retten

2 Det fremgår af den anfægtede dom, at Lozano Palacios, der er spansk statsborger, var tjenestemand i det spanske Socialministerium, da hun blev stillet til rådighed for Kommissionen i Bruxelles for en periode på to år, nemlig fra den 1. maj 1991 til

den 30. april 1993, i henhold til Kommissionens beslutning PEE/894/88 af 26. juli 1988 om fastsættelse af ordningen for udstationerede nationale eksperter ved Kommissionens tjenestegrene (herefter »ordningen for udstationerede nationale eksperter«). Hendes udstationering blev senere forlænget til den 15. februar 1994.

3 Under udstationeringen blev appelindstævnte fortsat lønnet af det spanske Socialministerium og opfyldte fortsat sine skattemæssige forpligtelser i Spanien. I overensstemmelse med artikel 7, stk. 7, i ordningen for udstationerede nationale eksperter skulle hun tage bopæl på tjenestestedet. Hun boede følgelig i Bruxelles, hvor hun lejede en lejlighed.

4 Appelindstævnte blev i juni 1993 optaget på egnethedslisten, der blev oprettet efter den almindelige udvælgelsesprøve KOM/A/757. Den 10. marts 1994 blev hun med virkning fra den 16. februar 1994 udnævnt til tjenestemand på prøve i Kommissionen med tjenestested i Bruxelles.

5 Ved afgørelse af 12. april 1994 fastsatte Kommissionen Bruxelles som appelindstævntes indkaldelsessted og hjemsted, og den gav hende følgelig afslag på bosættelsespenge i henhold til artikel 5, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, godtgørelse af rejseudgifter i henhold til artikel 7, stk. 1, litra a), og artikel 8, stk. 1, i det nævnte bilag, godtgørelse af flytteudgifter efter bilagets artikel 9, stk. 1, og dagpenge i medfør af artikel 10, stk. 1. Derimod fik hun tildelt udlandstillægget i medfør af artikel 4, stk. 1, i bilag VII.

6 Appelindstævnte indgav en klage over denne afgørelse i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2. Hun anmodede om, at Madrid blev fastsat som hendes indkaldelsessted, at Albacete (Spanien) blev fastsat som det sted, til hvilket hun havde et naturligt tilhørsforhold i dette begrebs forstand i artikel 7, stk. 3, i bilag VII, og anmodede følgelig om at få udbetalt bosættelsespenge og dagpenge samt om godtgørelse af flytte- og rejseudgifter.

7 Ved afgørelse af 11. november 1994 (herefter »den omtvistede afgørelse«) afviste Kommissionen udtrykkeligt denne klage.

8 Ved afgørelse af 7. februar 1995 ændrede Kommissionen med tilbagevirkende gyldighed fra den 16. februar 1994 appelindstævntes hjemsted til Albacete, hvor hendes forældre boede.

9 Ved Kommissionens afgørelse af 8. december 1994 blev appelindstævnte fastansat med virkning fra den 16. november 1994.

10 Den 16. februar 1995 anlagde appelindstævnte sag ved Retten til anfægtelse af den omtvistede afgørelse.

Den anfægtede dom

11 Retten anførte i den anfægtede dom, at sagsøgeren, da Kommissionen ansatte hende, ikke havde anden bopæl end den i Bruxelles. Den stadfæstede således den omtvistede afgørelse, hvorved Bruxelles var blevet fastsat som hendes indkaldelsessted, og afviste sagsøgerens krav om udbetaling af dagpenge (præmis 52-55 i den anfægtede dom), godtgørelse af flytteudgifter (præmis 71 i den anfægtede dom) og rejseudgifter (præmis 76 i den anfægtede dom).

12 Retten annullerede derimod den omtvistede afgørelse i det omfang, der deri meddeltes sagsøgeren afslag på tildeling af bosættelsespenge i henhold til artikel 5, stk. 1, første afsnit, i bilag VII til vedtægten (præmis 66 i den anfægtede dom). Denne artikel bestemmer:

»1. En fastansat tjenestemand, der opfylder de betingelser, der stilles 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, har krav på bosæt-

telsespenge; disse udgør to måneders grundløn for tjenestemænd, som har ret til husstandstillæg, og en måneds grundløn for tjenestemænd, som ikke har ret til husstandstillæg.

...

2. Et tilsvarende beløb udbetales ved flytningen til et nyt tjenestested til den tjenestemand, der må skifte bopæl for at opfylde pligterne i henhold til artikel 20 i vedtægten.

3. Bosættelsespengene beregnes efter tjenestemandens familiemæssige status og løn på fastansættelsestidspunktet eller på tidspunktet for den tjenstlige anvendelse andetsteds.

Bosættelsespengene udbetales, når det er bevist, at tjenestemanden ... har taget bopæl på det sted, hvor han gør tjeneste.«

13 Retten anførte, at artikel 5, stk. 1, første afsnit, i bilag VII til vedtægten bestemmer, at en tjenestemand for at have krav på bosættelsespenge skal opfylde en af følgende to alternative betingelser, nemlig enten opfylde de betingelser, der stilles for at få udbetalt udlandstillægget, eller bevise, at han for at opfylde forpligtelserne i henhold til vedtægtens artikel 20 har måttet skifte bopæl (præmis 58 i den anfægtede dom).

14 Retten henviste til, at efter fast retspraksis har bosættelsespenge navnlig til formål at kompensere for de byrder, der følger af stillingen som behørigt fastansat tjenestemand, der overgår fra en usikker status til en endelig status, og som følgelig skal skaffe sig mulighed for at tage bopæl og blive varigt integreret på tjenestestedet i et ubestemt, men væsentligt tidsrum (dom af 9.11.1978, sag 140/77, Verhaaf mod Kommissionen, Sml. s. 2117, præmis 18), og efter at have påpeget, at sagsøgeren i

nærværende sag fik udbetalt udlandstillægget, kom Retten til den konklusion, at det fulgte af selve ordlyden af artikel 5, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, at hun havde ret til bosættelsespenge (præmis 61, 63 og 64 i den anfægtede dom).

15 Retten tiltrådte ikke Kommissionens argument, hvorefter en tjenestemand for at have en sådan ret derudover skulle godtgøre, at han havde måttet skifte bopæl, for dette ville bevirke, at det alternativ, som fællesskabslovgiver har fastsat i denne bestemmelse, ville blive begrænset til kun ét tilfælde (præmis 61 i den anfægtede dom).

16 Retten forkastede endvidere Kommissionens anbringende om, at sagsøgeren for at få udbetalt bosættelsespenge tillige skulle godtgøre, at der forelå »faktiske udgifter«, og henviste herved til, at artikel 5, stk. 1, i bilag VII til vedtægten hjemler en fast ydelse, og at tjenestemanden, når denne har taget bopæl, ikke skal bevise, at der foreligger faktiske udgifter (præmis 62 i den anfægtede dom).

Appellen

17 Kommissionen har i appelskriftet gjort gældende, at Retten har begået en retlig fejl ved fortolkningen af artikel 5, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, som vedrører betingelserne for tildeling af bosættelsespenge.

18 Den har i denne forbindelse dels henvist til den sammenhæng, som den sidstnævnte bestemmelse indgår i, og har anført, at vedtægtens artikel 71, som henviser

til vedtægtens bilag VII, fastslår tjenestemandens krav på »... godtgørelse af de udgifter, han har haft i forbindelse med sin tiltrædelse ...«. Hertil kommer, at afdeling 3 i bilag VII til vedtægten, der har overskriften »Godtgørelse af udgifter«, også omfatter bosættelsespenge. Følgelig skal denne ydelse i lighed med de andre ydelser, der omhandles i den nævnte afdeling 3, dække udgifter, der faktisk er afholdt eller kan formodes at være det. Denne fortolkning er den eneste, der er i overensstemmelse med princippet om forbud mod ugrundet berigelse og med forpligtelsen til en forsvarlig forvaltning af de offentlige midler.

19 For det andet har Kommissionen anført, at karakteren af og formålet med bosættelsespenge også taler for denne fortolkning. Formålet med denne ydelse er således efter retspraksis at »gøre det muligt for tjenestemanden ... at afholde de udgifter, der uundgåeligt opstår som følge af hans integration i et nyt miljø i et ubestemt, men væsentligt tidsrum« (dommen i sagen Verhaaf mod Kommissionen, a.st.). Appelindstævnte tog imidlertid allerede bopæl i Bruxelles næsten tre år før udnævnelsen til tjenestemand på prøve og var derfor allerede integreret på tjenestestedet.

Domstolens bemærkninger

20 Som generaladvokaten med rette har anført i punkt 13 i forslaget til afgørelse, fremgår det klart af ordlyden af artikel 5, stk. 1, i bilag VII til vedtægten, at en fastansat tjenestemand, der opfylder de betingelser, der stilles for at få udbetalt udlandstillægget, har krav på bosættelsespenge.

21 Bosættelsespenge, som er et fast, udeleligt beløb, tilkommer således automatisk tjenestemanden, når han fastansættes, på betingelse af, at han er berettiget til

udlandstillæg, og at det bevises, at han har taget bopæl på tjenestestedet, hvorimod han ikke skal bevise, at der foreligger faktiske udgifter i den forbindelse. Dette fremgår også ubestrideligt af artikel 5, stk. 3, andet afsnit, i bilag VII til vedtægten.

22 Denne fortolkning finder støtte i formålet med bosættelsespenge, som er at kompensere de uundgåelige byrder for den pågældende, som følger af overgangen fra en usikker stilling — typisk som tjenestemand på prøve — til en fast stilling som fastansat tjenestemand, hvilket forudsætter en indsats for at blive integreret på tjenestestedet i et ubestemt, men væsentligt tidsrum. En sådan ydelse skal udbetales uanset den omstændighed, at en fastansat tjenestemand som oftest fortsat bliver boende på det samme sted som før. Dette er endvidere begrundelsen for, at når en tjenestemand bliver fastansat og får tildelt bosættelsespenge, ophører den eventuelle udbetaling af dagpenge, som har til formål at kompensere de ulemper, der skyldes den usikre stilling som tjenestemand på prøve.

23 Det følger i det hele af det anførte, at Retten med føje fandt, at appelindstævnte havde krav på bosættelsespenge. Følgelig må appellen forkastes.

Sagens omkostninger

24 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, som ifølge artikel 118 finder anvendelse på appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.

Ragnemalm Kapteyn Ioannou

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. maj 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitssekretær Formand for Fjerde Afdeling