DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)
11. august 1995 *

I sag C-43/94 P,

Europa-Parlamentet ved Ezio Perillo, Parlamentets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Europa-Parlamentets Generalsekretariat, Kirchberg,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 30. november 1993 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Fjerde Afdeling) i sag T-15/93, Vienne mod Parlamentet (Sml. II, s. 1327), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af ovennævnte dom,

den anden part i appelsagen er:

Philippe Vienne, tjenestemand i Europa-Parlamentet, Bruxelles, ved advokat Jean-Noël Louis, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos Fiduciaire Myson SARL, 1, rue Glesener,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann (refererende dommer), og dommerne D.A.O. Edward og L. Sevón,

* Processprog: fransk.

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. juni 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 1. februar 1994 har Europa-Parlamentet (herefter benævnt »Parlamentet«) i medfør af artikel 49 i EF-statutten og de tilsvarende bestemmelser i EKSF-statutten og Euratom-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dom af 30. november 1993 (sag T-15/93, Vienne mod Parlamentet, Sml. II, s. 1327), i hvilken Retten i Første Instans annullerede Parlamentets afgørelse af 2. februar 1993 om afvisning af den af sagsøgeren indbragte klage, hvorved han krævede dagpenge i sin prøvetid, forlænget med en måned i henhold til artikel 10 i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber, og dømte Parlamentet til at betale sagsøgeren et beløb på 170 239 BFR med renter.

2 Ifølge den appellerede dom er de faktiske forhold, der har givet anledning til sagen, følgende:

»1) Den 1. november 1990 blev sagsøgeren — dengang bosiddende i Bruxelles-Anderlecht — ansat i Europa-Parlamentet ... som hjælpeansat med kontrakt på ubestemt tid og med tjenestested i Luxembourg. Han fik i henhold til artikel 69 i ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte i

Fællesskaberne (herefter benævnt 'AØA') udbetalt dagpenge i henhold til artikel 10 i bilag VII til vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter benævnt 'vedtægten'). Allerede ved ansættelsen bosatte han sig i Messancy, nær den belgisk-luxembourgske grænse, af hensyn til bopælsforpligtelsen i artikel 54 i AØA og artikel 20 i vedtægten, mens hans kone og børn forblev i Anderlecht.

2) Den 1. januar 1991 blev sagsøgeren ansat i Parlamentet med status som midlertidigt ansat med kontrakt på ubestemt tid, der indeholdt en prøvetid på seks måneder. I henhold til artikel 25 i AØA modtog han fortsat de ovennævnte dagpenge, som blev udbetalt fra denne dato og under hele prøvetiden, dvs. i seks måneder.

3) Den 16. december 1991 blev sagsøgeren ansat i Parlamentet som tjenestemand på prøve i lønklasse B5 med fortsat tjenestested i Luxembourg. Efter fastansættelsen i oktober 1992 har sagsøgeren forberedt sig på at opgive familiens bopæl i Anderlecht.

4) Den 16. december 1991 fik sagsøgeren i sin egenskab af tjenestemand på prøve på ny tildelt de ovennævnte dagpenge i en periode på 128 dage, dvs. indtil den 21. april 1992. I denne forbindelse har Parlamentets administration begrænset de samlede tildelingsperioder til tolv måneder (eller 365 dage), idet den har anvendt følgende beregning:

— perioder med dagpenge forud for sagsøgerens udnævnelse i alt

— som hjælpeansat fra den 5. november 1990 til den 31. december 1990 (to måneder eller 57 dage)

— som midlertidigt ansat fra den 1. januar 1991 til den 30. juni 1991 (seks måneder eller 180 dage)

dvs. otte måneder eller 237 dage

— rest i forhold til maksimum på tolv måneder (eller 365 dage):

365 dage — 237 dage = 128 dage.

5) På sagsøgerens lønseddel for juni 1992 er det for første gang anført, at udbetalingen af dagpenge var blevet standset med tilbagevirkende gyldighed til den 22. april 1992. Da sagsøgeren anmodede Regnskabsafdelingen om en mundtlig forklaring herpå, fik han det svar, at Parlamentets Generalsekretariat fulgte en administrativ praksis, hvorefter den kumulerede de forskellige perioder, som modtageren havde gennemløbet som hjælpeansat, midlertidigt ansat og tjenestemand på prøve; på den måde udbetalte administrationen kun dagpenge for en maksimumsperiode på tolv måneder.

6) Ved skrivelse af 7. juli 1992, der blev registreret i Parlamentets Generalsekretariat den 13. juli s.å., indgav sagsøgeren en klage over sin lønseddel for juni 1992 med henblik på at få udbetalt dagpenge indtil den 15. oktober 1992 (prøvetiden plus en måned). I denne sammenhæng påberåbte sagsøgeren sig bl.a. artikel 10 i bilag VII til vedtægten og gjorde gældende, at Parlamentets praksis med at begrænse udbetalingen af dagpenge til en samlet kumuleret periode på et år på grundlag af de forskellige ansættelsesformer hverken respekterede ordlyden af eller ånden i vedtægten. Han gjorde dernæst gældende, at dagpenge tildeles for at give tjenestemanden mulighed

for at dække de særlige omkostninger, der er forbundet med samtidig opretholdelse af to bopæle. Han tilføjede, at da den kritiserede begrænsning ikke anvendes i andre fællesskabsinstitutioner, er Generalsekretariatets praksis på området diskriminerende i forhold til Parlamentets tjenestemænd.

7) Ved skrivelse af 3. december 1992 meddelte Parlamentets generalsekretær sagsøgeren, at hans klage var under behandling, og at det rejste spørgsmål var blevet forelagt administrationscheferne med henblik på at opnå en ensartet løsning, idet han hos de forskellige institutioner havde fået forskellige besvarelser af spørgsmålet.

8) Efter at have sendt en rykkerskrivelse den 28. januar 1993 til Parlamentets generalsekretær fik sagsøgeren den 2. februar 1993 tilstillet en udtrykkelig afvisning af klagen. I denne afgørelse anførte generalsekretæren, at han endnu ikke havde modtaget de andre institutioners holdning til en fælles løsning, men at han ville gå ud fra, at artikel 10 i bilag VII til vedtægten i henhold til artikel 25 i AØA ligeledes fandt anvendelse på ansatte, der er omfattet af AØA, og at reglerne om udbetaling af dagpenge derfor burde fortolkes og anvendes på en ensartet og sammenhængende måde. En begrænsning af dagpenge til højst et år følger både af artikel 25 i AØA for midlertidigt ansatte og af artikel 65 i AØA for hjælpeansatte, dvs. i de såvel ud fra et juridisk synspunkt som ud fra et sagligt synspunkt mest usikre beskæftigelsesforhold ved Fællesskaberne. Endelig fremgår det af disse bestemmelser, set under ét, at dagpenge er tænkt som en førstehjælpsforanstaltning, der netop er af midlertidig karakter, og som dernæst er udtryk for en formodning, da man ikke kræver, at den ansatte fremlægger bevis for afholdte udgifter. Det beløb, der således tildeles, bliver heller ikke udbetalt i forhold til modtagerens vedtægtsmæssige forhold; derfor kan den heller ikke forlænges ud over den mest favorable grænse i bestemmelserne på grund af en simpel ændring af den form, hvorved modtageren er bundet til institutionen.«

3 Da Parlamentet afviste klagen, anlagde Vienne den 9. februar 1993 sag ved Retten med påstand om, Parlamentets afgørelse af 2. februar 1993 annulleres, og at Parlamentet dømmes til at betale et beløb på 170 239 BFR med renter.

4 Retten gav i den appellerede dom sagsøgeren medhold.

5 Parlamentet har til støtte for appellen gjort gældende, at Retten i flere henseender har overtrådt fællesskabsretten. For det første mener Parlamentet, at den afsagte dom indeholder en retlig fejl for så vidt angår fortolkningen af vedtægtens artikel 71, og for det andet påberåber det sig flere retlige fejl vedrørende anvendelsen af artikel 10 i bilag VII til vedtægten.

Anbringendet om fejlagtig fortolkning af vedtægtens artikel 71

6 Vedtægtens artikel 71 bestemmer:

»Tjenestemanden har i henhold til de i bilag VII fastlagte betingelser krav på godtgørelse af de udgifter, han har haft i forbindelse med sin tiltrædelse ...«

7 Parlamentet har anført, at Retten fejlagtigt har fortolket begrebet »tiltrædelse« i vedtægtens artikel 71 »således, at det kun omfatter tiltrædelse som følge af en formel udnævnelse i en tjenestemandsstilling« (dommens præmis 32).

8 Parlamentet anfører, at ikke alene tjenestemænd i forbindelse med deres formelle udnævnelse, men også midlertidigt ansatte og hjælpeansatte har en »tiltrædelse«, og at dagpenge således må være betinget af den pågældendes første tiltrædelse ved Fællesskaberne, således at den samme ydelse ikke kan udbetales to gange til den samme person i samme anledning.

9 Retten har i præmis 32 i dommen anført:

»... vedtægtens artikel 71 bestemmer, at tjenestemanden i henhold til de i bilag VII fastlagte betingelser har krav på godtgørelse af de udgifter, han har haft bl.a. i forbindelse med sin 'tiltrædelse'. Der må, retligt set, sondres mellem de opgaver, der udføres af en tjenestemand, og de opgaver, der udføres af en midlertidigt ansat eller en hjælpeansat, idet de pågældende i forhold til vedtægten har forskellig status (jf. ovennævnte dom i sagen Sperber mod Domstolen, præmis 8). Det ovenfor nævnte begreb 'tiltrædelse' må derfor fortolkes således, at det kun omfatter tiltrædelse som følge af en formel udnævnelse i en tjenestemandsstilling ...«

10 I denne sammenhæng bemærkes, at godtgørelse af udgifter til henholdsvis tjenestemænd, midlertidigt ansatte og hjælpeansatte reguleres af forskellige bestemmelser. Artikel 71 i vedtægten omhandler således kun godtgørelse af udgifter til tjenestemænd. AØA indeholder bestemmelserne vedrørende godtgørelser til midlertidigt ansatte og hjælpeansatte. Artikel 22 i AØA bestemmer udtrykkeligt, at den midlertidigt ansatte har ret til »godtgørelse af de udgifter, han har haft ved tiltræden af tjenesten« og henviser bl.a. til artikel 10 i bilag VII til vedtægten. Ifølge artikel 69 i AØA har den hjælpeansatte ligeledes ret til dagpenge i henhold til artikel 10. Hver af de tre former for tiltrædelse giver således ret til dagpenge på de betingelser, der fremgår af hver af bestemmelserne. Retten har derfor med rette fundet, at den i artikel 71 i vedtægten omhandlede tiltrædelse kun er en tjenestemands tiltrædelse.

11 Parlamentet kan ikke støtte sig til Domstolens dom af 15. juli 1960 (forenede 27/59 og 39/59, Campolongo mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 193, org. ref.: Rec. s. 795). Princippet om Fællesskabernes funktionelle enhed, som fremgår af denne dom, kan ikke anvendes på flere på hinanden følgende beskæftigelsesforhold inden for samme institution. I Campolongo-sagen afviste Domstolen at imødekomme et krav om ansøgning om bosættelsespenge efter fratræden med den begrundelse, at denne bosættelse efter fratræden på samme tid udgjorde en bosættelse ved en anden institution, som allerede havde tildelt den pågældende en godtgørelse for samme begivenhed. I den foreliggende sag udgør derimod de forskellige tiltrædelser flere på hinanden følgende begivenheder, som hver især berettiger til godtgørelse af udgifter.

12 Dette anbringende må således forkastes.

Anbringenderne om retlige fejl ved anvendelsen af artikel 10 i bilag VII til vedtægten

13 I artikel 10 i bilag VII til vedtægten bestemmes:

»Den tjenestemand, der godtgør, at han er nødt til at skifte bopæl for at opfylde betingelserne i artikel 20 i vedtægten, er for et i stk. 2 fastsat tidsrum berettiget til dagpenge ...«

14 Parlamentet har for det første anført, at Retten har begået en retlig fejl ved som betingelse for dagpenge at kræve, at der ikke må være ydet bosættelsespenge, eller ved ikke at have anvendt denne betingelse. Efter Parlamentets opfattelse har Retten enten med rette fundet, at en sådan betingelse følger af artikel 10 i bilag VII til vedtægten og har undladt at anvende den på Vienne's situation, idet denne i modsætning til oplysninger i dommen og i sagens akter har modtaget

bosættelsespenge; eller Retten har med urette fundet, at denne betingelse følger af artikel 10 i bilag VII. Parlamentet henviser i denne sammenhæng til den afsagte doms præmis 27.

15 Retten har i dommens præmis 27 anført:

»Indledningsvis bemærkes, at denne sags genstand er begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren som tjenestemand på prøve, der endnu ikke er flyttet eller har oppebåret bosættelsespenge, har ret til for den sidste del af prøvetiden plus en måned, at få udbetalt de i artikel 10, stk. 2, litra b), i bilag VII til vedtægten omhandlede dagpenge. Artikel 25 og 69 i AØA — navnlig for så vidt angår de deri indeholdte tidsmæssige grænser — er ikke anvendelige i denne sag; disse bestemmelser er nemlig grundlaget for dagpenge i perioder, der lå forud for den periode, denne sag drejer sig om ...«

16 Den fortolkning, Parlamentet søger at give dommens præmis 27, er forkert, idet Retten ikke deri fastsætter betingelser for ydelse af dagpenge. Den del af sætningen, hvori bosættelsespenge nævnes, og som kun refererer faktiske omstændigheder, der ikke kan behandles under en appel, har en rent konstaterende karakter. Det eneste retlige spørgsmål, som præmis 27 vedrører, er spørgsmålet om, hvilken bestemmelse der finder anvendelse på ydelse af dagpenge til tjenestemænd ansat på prøve.

17 Dette anbringende kan derfor ikke tages til følge.

18 Parlamentet har for det andet anført, at Retten har begået en retlig fejl ved at afvise, at Vienne ikke kan få dagpenge, når han ikke opfylder betingelsen i artikel 10 i bilag VII til vedtægten, hvorefter han skal kunne godtgøre, at han har

været nødt til at skifte bopæl. Efter Parlamentets opfattelse havde Vienne allerede skiftet bopæl i forbindelse med hans oprindelige tiltrædelse.

19 Retten har i den appellerede doms præmis 31 anført:

»..., at denne opfattelse har som konsekvens, at man tilsidesætter den fortsatte og varige karakter af forpligtelsen til godtgørelse, som bestemmelsen pålægger institutionerne i forhold til deres tjenestemænd«.

20 Denne vurdering fra Retten kan ikke bestrides.

21 Den bopæl, der skal tages i betragtning i forbindelse med artikel 10 i bilag VII, er bopælen, hvor den pågældende opretholder midtpunktet for sine interesser. For at have ret til dagpenge er det tilstrækkeligt, at han ikke fortsat kan bebo den tidligere bopæl. Denne fortolkning skyldes hensynet til, at formålet med dagpenge er at kompensere for de ulemper, som hidrører fra den pågældendes usikre beskæftigelsesforhold. Retten har med rette anført, at denne usikkerhed består i hver af de tre perioder, som vedtægten og AØA skelner mellem.

22 Det andet anbringende vedrørende artikel 10 kan således heller ikke tages til følge.

23 Endelig har Parlamentet anført, at Retten har begået en retlig fejl ved i forbindelse med vurderingen af formålet med dagpengene at anvende artikel 9 i bilag VII til vedtægten som argument.

24 Retten har i den appellerede doms præmis 34 anført:

»... det er fornuftigt at tilskynde den pågældende til at afstå fra at gennemføre en flytning, som, såfremt han ikke udnævnes, viser sig at være forhastet og i henhold til artikel 9, stk. 1 og 2, i bilag VII til vedtægten, medfører dobbelt godtgørelse af flytteudgifter, såfremt den pågældende fratræder tjenesten ...«

25 Ifølge Parlamentet er denne dobbelte godtgørelse allerede udelukket på grund af følgende betingelse, der fremgår af artikel 9, stk. 3, første afsnit, i bilag VII til vedtægten:

»Flytter en fastansat tjenestemand, skal dette ske inden for et år efter udløbet af hans prøvetid.«

26 Parlamentet fortolker denne bestemmelse således, at tjenestemanden skal afvente sin fastansættelse for at kunne foretage en flytning, hvortil udgifterne kan godtgøres. Rettens fortolkning af artikel 9 giver derfor artikel 10 et formål, som den ikke har.

27 Det bemærkes, at anvendelsen af artikel 9 i bilag VII til vedtægten ikke indgår i denne sag. Ikke desto mindre fører fortolkningen til et resultat, der er det modsatte af det resultat, som Parlamentet kommer frem til. Bestemmelsens

stk. 3, første afsnit, indebærer klart, at den pågældendes beskæftigelsesforhold forbliver usikre indtil prøvetidens udløb. Tjenestemandens situation er nemlig ikke befæstet før efter hans fastansættelse.

28 Den korrekte fortolkning af artikel 9, stk. 3, i bilag VII til vedtægten giver således kun et yderligere argument for fortsat at yde dagpenge i hele denne usikre periode.

29 Dette anbringende kan derfor heller ikke tages til følge.

30 Appellen bør derfor forkastes.

Sagens omkostninger

31 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Parlamentet har tabt sagen og bør derfor tilpligtes at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

1) Appellen forkastes.

2) Parlamentet betaler sagens omkostninger.

Jann Edward Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. august 1995.

R. Grass

Justitssekretær

P. Jann

Formand for Første Afdeling