DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 17. FEBRUAR 1976 [1]

Jean-Louis Delvaux
mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

Sag 42/75

I sag 42/75

JEAN-LOUIS DELVAUX, tjenestemand på prøve ved Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, boende Etterbeek, 1040 Bruxelles, 78 avenue du 11 november, repræsenteret af Marcel Slusny, advokat ved Cour d'Appel i Bruxelles og med valgt adresse i Luxembourg hos frk. Sys Abrahamsen, 50 route d'Esch, bâtiment Essonne,

sagsøger,

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske rådgiver Joseph Griesmar som befuldmægtiget og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske rådgiver Mario Cervino, bâtiment CFL, place de la Gare,

sagsøgt,

angående anerkendelse af sagsøgerens ret til at oppebære udlandstillæg

afsiger

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammenstat af: afdelingsformanden A. O'Keeffe, dommerne A. M. Donner og J. Mertens de Wilmars,

generaladvokat: J.-P. Warner
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

1 — Processprog: Fransk.

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og parternes anbringender under den skriftlige forhandling kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

Sagsøgeren der har belgisk statsborgerskab, blev den 16. juli 1974 ansat som midlertidig ansat assisterende oversætter i Kommissionens danske oversættelsesafdeling. Efter en udvælgelsesprøve blev han fra den 1. januar 1975 at regne ansat som tjenestemand på prøve i lønklasse LA/7 til at udføre oversættelser til dansk. Han anmodede om at måtte oppebære udlandstillæg i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b) i vedtægtens bilag VII med henblik på, at han siden juli 1964 havde været fast bosat uden for Belgien. Denne anmodning blev afvist den 9. august 1974.

Ved skrivelse, der blev registreret på Kommissionens sekretariat den 2. oktober 1974, indgav han klage i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, i hvilken han anmodede om, »at Kommissionen yder mig udlandstillæg ved at fortolke den omtvistede artikel liberalt«. I skrivelse af 12. februar 1975 understreger han, at han »siden juli 1964 har betragtet Danmark som hovedcentret for mine interesser, hvilket klart fremgår af den omstændighed, at jeg havde talrige ophold i Danmark, før jeg i maj 1966 slog mig endeligt ned der«.

Det fremgår af sagsøgerens personlige akter, at han har opholdt sig:

- fra den 16. til den 19. juli 1964 (4 dage) i Belgien (dette bestrides af sagsøgeren, som hævder, at disse dage blev tilbragt i Tyskland på vej til Danmark);
- fra den 20. juli til den 20. august 1964 (1 måned, 5 dage) i Danmark;
- fra den 25. august til den 12. december 1964 (3 måneder, 18 dage) i Belgien;
- fra den 13. december 1964 til den 23. januar 1965 (1 måned, 11 dage) i Danmark;
- fra den 24. januar til den 9. april 1965 (2 måneder, 16 dage) i Belgien;
- fra den 10. april til den 1. maj 1965 (21 dage) i Danmark;
- fra den 1. maj 1965 til den 25. april 1966 i Danmark, derefter fra den 8. september 1965 i Rocquencourt i Frankrig ved SHAPE, hvor han gjorde belgisk militærtjeneste (11 måneder, 26 dage); i denne periode opholdt han sig på orlov i korte perioder i Danmark, hvor han den 7. april 1966 giftede sig med en dansk statsborger;
- fra den 26. april til den 7. maj 1966 (11 dage) i Belgien;
- fra den 8. maj 1966 til den 13. juli 1974 (8 år, 2 måneder, 5 dage) i Danmark, hvor han har studeret og udøvet forskellige faglige hverv; han blev skilt den 17. april 1972;
- fra den 13. til den 16. juli 1974 (3 dage) i Belgien.

Kommissionen besvarede ikke hans klage, som blev registreret den 2. oktober 1974, hvilket er ensbetydende med en stiltiende afvisning af den.

Den 30. april 1975 anlagde sagsøgeren nærværende sag.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

a) Modpartens stiltiende afslag på sagsøgerens klage af 2. oktober 1974 annulleres;
b) det statueres, at sagsøgeren har ret til at oppebære udlandstillæg fra den 16. juli 1974;
c) modparten dømmes til at betale sagsøgeren de tillæg til vederlaget, som følger af ydelsen af dette tillæg, eller — medmindre andet bliver bestemt under sagen — 100 000 belgiske francs;
d) modparten pålægges sagsomkostningerne og de øvrige udgifter i forbindelse med retssagen;

subsidiært, at

følgende faktiske omstændigheder skal godtgøres ved vidneafhøring:
1. Da sagsøgeren den 16. juli 1964 forlod Bruxelles var han ledsaget af sin forlovede, frk. Margrethe Pade, med hvem han drog til Danmark med henblik på at træffe de nødvendige foranstaltninger for at slå sig fast ned der;
2. hans tilbagevenden til Belgien i august 1964 og de følgende rejser dertil havde kun til formål at fremme hans indkaldelse og at gøre det muligt for ham at slå sig endeligt ned i Danmark så tidligt som muligt.

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:
a) sagsøgte frifindes;
b) sagsøgeren pålægges sagsomkostningerne.

III — Parternes søgsmålsgrunde, indsigelser og øvrige anbringender

Sagsøgeren har gjort gældende, at administrationen ikke har taget hensyn til artikel 4, stk. 1, litra b) i vedtægtens bilag VII, idet den ikke har taget hensyn til den omstændighed, at han har boet på en varig måde uden for det belgiske territorium, enten fra juli 1964, hvis der skal gås ud fra den 16. juli 1974 som tiltrædelsesdato, eller (i henhold til generaladvokatens opfattelse i sag 33/72, Sml. 1973, s. 487) fra januar 1965, hvis der skal gås ud fra hans udnævnelse til tjenestemand på prøve den 1. januar 1975.

Han besluttede faktisk »i forbindelse med forskellige kontakter og på grund af den interesse, som han havde for Danmark, at begive sig til dette land i juli 1964, hvor han ønskede at gennemføre sine studier og fortsætte sin tilværelse«.

Hvis der skulle være strid om rækkevidden af udtrykket »på en varig måde«, bør det bemærkes, at sagsøgeren selv i dag har bevaret hele sin tilknytning til Danmark, hvor han har fast bopæl (han har lejet en møbleret lejlighed i Bruxelles), og at han har anmodet om dansk statsborgerskab.

Sagsøgte har indledningsvis gjort gældende, at den sag, hvortil sagsøgeren har henvist, drejede sig om en person, der straks indtrådte i tjenesten som tjenestemand og ikke som i dette tilfælde som midlertidig ansat, der senere er udnævnt til tjenestemand.

I virkeligheden er den tiltrædelse af tjeneste, som sagen drejer sig om, intet andet end en tiltrædelse, der giver ret til udlandstillæg: her tiltrædelsen som midlertidig ansat. Den dato, der skal lægges til grund, er således den 16. juli 1974, og det har ingen betydning, at den pågældende derefter blev udnævnt til tjenestemand. Hvis modparten skulle beslutte sig til at lægge sig fast på datoen den 1. januar 1975, nedbryder han selv grundlaget for sine påstande, som går ud på en annullation af afvisningen af hans klage samt grundlaget for sine anbringender vedrørende den tidligere periode; på den anden side bør Domstolen undlade at antage sagen til realitetsbehandling, idet klagen er indgivet for tidligt, uden at der foreligger nogen akt, der indeholder et klagepunkt.

For så vidt angår realiteten er sagsøgte af den opfattelse, at man, selv om sagsøge-

ren i de ti år, der går forud for hans tiltrædelse af tjenesten, i 8 år, 5 måneder og 12 dage har haft sin hovedbopæl uden for Belgien, således at den pågældende artikel vil kunne finde anvendelse, alligevel må antage, at der ikke kunne være tale om »varig« bopæl. De korte, lejlighedsvise ophold, som sagsøgeren havde i Danmark fra juli 1964 til maj 1966, kan ikke på grund af deres karakter udgøre noget udgangspunkt for en varig bopæl uden for Belgien. Indtil han tog endeligt ophold uden for Belgien i 1966, opholdt han sig som civil i dette land i 6 måneder og 20 dage (i denne periode udøvede han i Antwerpen sin første faglige virksomhed) og opholdt sig i Tyskland og i Frankrig i 11 måneder og 26 dage i forbindelse med sin militærtjeneste under omstændigheder, som svarer til ophold i Belgien. En bopælsperiode i Belgien — faktisk eller som kan sidestilles hermed — på mere end 18 måneder i en samlet periode på over 10 år kan således ikke reduceres til et ekstraordinært, tilfældigt eller helt sporadisk ophold. Det vil således helt ændre betydningen af adverbiet »varigt«, hvis pågældende siden juli 1964 »varigt« havde opholdt sig uden for Belgien.

Det er på grundlag af en undtagelsesbestemmelse, sagsøgeren kræver udlandstillæg, som principielt ikke gives til statsborgere fra det land, hvor tjenestestedet er beliggende.

Denne omstændighed bevirker, at den pågældende artikel skal fortolkes på en bestemt måde: exceptio est strictissimae interpretationis.

Sagsøgeren har påpeget, at hans sagsanlæg kun vedrører den periode, hvor han var midlertidig ansat. Han har ufortøvet — udelukkende af bevarende grunde — anlagt endnu en retssag for perioden efter 1. januar 1975. For så vidt angår de faktiske omstændigheder har han fremhævet, at grundene til fra juli 1964 at begive sig til Danmark ikke blot var kulturelle, men »dybtgående og vedrørte hans ønske om at give sit liv indhold og træffe alle dispositioner for endeligt at nedsætte sig der«. Han har desangående fremlagt en erklæring fra sin fraskilte hustru, hvorefter hjemkomsten til Belgien den 24. august 1964 havde gjort det muligt for sagsøgeren at træffe »foranstaltninger med henblik på at opnå enten at blive fritaget fra militærtjeneste eller at få sin indkaldelse fremskyndet (hvilket er lykkedes), hvilket havde til formål at fremrykke tidspunktet for opfyldelsen af de mål«, som han forfulgte (ægteskab og fortsættelse af studierne i Danmark).

Udtrykket »have bopæl« har ikke nogen retligt præcis betydning. Da bopælen er undergivet den betingelse, at den skal være sædvanlig, må det medgives, at den, selv om den ikke skal være varig, imidlertid ikke må have rent episodisk karakter såsom en forretnings- eller ferierejse. Når man skal afgøre, om et eller flere ophold kan tages i betragtning ved ydelsen af udlandstillæg, bør det undersøges, om de er rent episodiske eller betydende (selv om de ikke er varige). Flere ophold i samme land fører, hvis de forfølger et fælles og sammenhængende formål, og hvis de efterfølges af en varig nedsættelse i det, til »naturalisation« (»Einbürgerung«). Sagsøgerens tilknytning til Danmark (hans ansøgning om naturalisation er stadig opretholdt, selv om han er skilt fra den danske kvinde, som han havde giftet sig med) har bevirket, at han i oversættelsestjenesten behandles som en dansker, der oversætter fremmede sprog til dansk.

Når alt kommer til alt er udgangspunktet for sagsøgerens fravær fra belgisk territorium faktisk den 16. juli 1964. Hans ophold i Belgien efter dette tidspunkt har været episodiske (besøg) hos sine forældre, foranstaltninger i forbindelse med militæret; hans ansættelse i Antwerpen var som volontør uden kontrakt). For så vidt angår hans militærtjeneste angår den omhandlede bestemmelse de tjenestemænd og øvrige ansatte, der udøver deres funktioner i den del af staten, der ligger uden for Europa, enten som diplomat eller som u-landsfrivillig. Derimod

vedrører den ikke den person, der aftjener sin værnepligt ifølge loven.

I øvrigt havde sagsøgeren, der havde fremskyndet sin indkaldelse for hurtigere at kunne bosætte sig i Danmark, ansøgt om militærtjeneste i udlandet. Da udståelsen af den ikke var frivillig, bør den pågældende periode betragtes som bopæl i udlandet.

Hvis man henviser til et statistisk kriterium, har sagsøgeren ifølge definitionen i »Petit Robert« opholdt sig »næsten hele tiden, til stadighed, meget hyppigt« i udlandet og han opfyldte således i betragtning af de ganske særlige forhold i den foreliggende sag betingelserne for at oppebære udlandstillægget.

Sagsøgte har i sin duplik anført, at den ikke for så vidt angår sag 107/75, der er anlagt for perioden efter den 1. januar 1975, kan nægte sagsøgeren det tillæg, som Domstolen — hypotetisk — har indrømmet i den foreliggende sag.

Herefter er det af sagsøgeren rejste problem om, fra hvilket tidspunkt den varige bopæl skal regnes, skønsmæssigt det har kun ringe betydning, at han derefter blev udnævnt til tjenestemand, da denne omstændighed er uden indflydelse på omfanget af de tidligere rettigheder som midlertidig ansat.

Det forsætlige element, som fremgår af erklæringen fra sagsøgerens fraskilte hustru, er, hvor vigtigt det end er for sagsøgeren rent psykologisk, imidlertid uden interesse med henblik på en korrekt anvendelse af vedtægten. Imidlertid kræver artikel 4, stk. 1, litra b), at undersøgelsen udelukkende rettes mod den faktiske omstændighed, nemlig selve bopælen.

Det af sagsøgeren foreslåede system ville i sin yderste konsekvens f.eks. føre til at yde udlandstillæg til en tjenestemand, der er belgisk statsborger og gør tjeneste i Bruxelles, som dog ikke opfylder betingelserne om varig bopæl uden for Belgien, men som indrømmer, at hans faktiske ophold i Belgien er sket mod hans personlige vilje på et tidspunkt, hvor centret for hans følelsesbetonede interesser lå uden for Belgien, og hans liv i dette land derfor var psykologisk tyngende.

Den omhandlede bestemmelse har ifølge Kommissionen i virkeligheden til formål at fastlægge en emigrationsformodning; en person antages at være emigreret fra sit eget land, hvis vedkommende ved sin tilbagevenden hertil har været bortrejst på varig måde i den forløbne tiårsperiode.

Det forhold, at han har tilbragt en vis tid i Belgien eller i belgisk uniform, kan ikke bevirke nogen ændring heri under påberåbelse af, at den pågældende da derefter ville bosætte sig i Danmark.

Hele debatten kan ifølge Kommissionen sammenfattes i spørgsmålet, om sagsøgeren på trods af, at han faktisk har tilbragt 18 måneder i Belgien, kan betragtes som havende opholdt sig *varigt* uden for Belgien, i en tiårsperiode. De 18 omtvistede måneder kan imidlertid ikke karakteriseres som episodiske eller tilfældige. For så vidt angår begrebet fremadskridende »naturalisation« i Danmark følte han sig ved sin tilbagevenden til Belgien som udlænding i sit eget land?

Betingelserne for denne formodning er ikke opfyldt i den foreliggende sag. Det pågældende tillæg er ikke beregnet til at kompensere for en emigration i forhold til Danmark. »Naturalisationen« i Danmark har således ikke noget at gøre med den foreliggende diskussion, da en »naturalisation« i en fremmed stat ikke nødvendigvis kan ligestilles med en samtidig emigration i forhold til fødelandet.

Den omstændighed, at sagsøgeren har en stilling, som indebærer, at han skal oversætte til dansk, er af samme grund som ovenfor anført uden betydning for debatten.

Den af sagsøgeren anlagte sondring, angående udøvelsen af de funktioner, som er omtalt i den pågældende bestemmelse,

har hverken ifølge vedtægtens forfattere, der ikke har foretaget denne sondring, eller af billighedsgrunde nogen berettigelse. Skal der i denne forbindelse foretages en sondring mellem stillingen for en ung diplomat, der (undertiden endog mod sin egen vilje) bliver udsendt til en fjern ambassade, og stillingen for en ung soldat, der aftjener sin lovlige værnepligt uden for sit land, men for dettes regning? De ulemper, sagsøgeren har haft ved at måtte aftjene sin værnepligt i udlandet blev i øvrigt kompenseret af den omstændighed, at han opnåede en reduktion af tjenestetiden (12 måneder i stedet for 15). Selv om militærtjenesten faktisk lovligt blev påtvunget ham, er det tilmed sagsøgeren selv, som ved at fremskynde sin indkaldelse valgte at aftjene den i udlandet.

Der skal altså ikke foretages nogen sondring i den omhandlede bestemmelse, da militærtjeneste i lige så høj grad om ikke i højere end civilt arbejde falder ind under tvangsmæssig tjeneste i og for statens eller en international organisations navn og regning. I øvrigt frembringer udtrykket „have boet på varig måde« i forhold til udtrykket »have sin væsentlige bopæl«, tanken om en længere varighed, om en mere udpræget kontinuitet, en idé om en næsten permanent bopæl eller så konstant, at der kun sjældent er tale om fravær.

Sagsøgeren, repræsenteret af advokat Marcel Slusny, og Kommissionen, repræsenteret af Joseph Griesmar, har afgivet deres mundtlige indlæg i retsmødet den 15. januar 1976;

generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 3. februar 1976.

Præmisser

1 Sagsøgeren, der er belgisk statsborger, har nedlagt påstand om annullation af det stiltiende afslag på hans klage, som blev registreret den 2. oktober 1974, og hvorved han ansøgte om det i tjenestemandsvedtægten hjemlede udlandstillæg;

2 sagsøgeren har desuden nedlagt påstand om, at Kommissionen dømmes til at betale ham udlandstillæg fra den 16. juli 1974, på hvilken dato han tiltrådte tjenesten som midlertidig ansat i Kommissionens danske oversættelseafdeling, indtil den 1. januar 1975, da han blev fastansat som tjenestemand på prøve;

3 sagsøgeren har anført, at han, da han siden juli 1964 har haft bopæl på en varig måde uden for belgisk territorium, opfylder betingelserne i artikel 4, litra b) i bilag VII til tjenestemandsvedtægten og — i hans tilfælde — i artikel 21 i vilkårene for de øvrige ansatte i Fællesskaberne.

4 Parterne er enige om, at sagsøgeren har haft fast bopæl i Danmark fra den 8. maj 1966 til den 16. juli 1974;

5 derimod er de uenige for så vidt angår perioden fra den 16. juli 1964 til den 8. maj 1966.

6 For så vidt angår perioden fra den 16. juli 1964 til den 1. maj 1965 fremgår det af sagsøgerens akter, at han adskillige gange har opholdt sig i Danmark for at undersøge muligheden for »endeligt at slå sig ned der«;

7 imidlertid har han tilbragt mere end 6 måneder, dvs. omtrent to tredjedele af denne periode i Belgien, heraf en del i Antwerpen, hvor han arbejdede;

8 man kan ikke ligestille denne periode med et ophold uden for Belgien alene med den begrundelse, at den pågældende havde til hensigt senere at bosætte sig i Danmark, navnlig fordi han ikke engang har hævdet, at han på det tidspunkt havde bopæl i dette land.

9 Sagsøgeren har dernæst udført belgisk militærtjeneste, først fra den 1. maj til den 8. september 1965 i Tyskland , dernæst fra den 8. september 1965 til den 25. april 1966 ved SHAPE i Frankrig, og han var derfor i en lignende situation som en værnepligtig, der aftjener sin værnepligt på national grund, og han har udøvet funktioner, der kan sammenlignes med dem, som er undtaget ifølge artikel 4, litra b): »tjenesteudøvelse for en stat eller en international organisation«;

10 ,som følge heraf kan sagsøgeren ikke under sin militærtjeneste anses at have haft bopæl uden for Belgien, hvor han havde bopæl inden militærtjenesten.

11 Da sagsøgeren har boet uden for den stat, på hvis område tjenestestedet befinder sig, i en periode på under 10 år, som udløber ved tidspunktet for hans ansættelse i Fællesskabet, bør sagsøgte frifindes.

Vedrørende sagsomkostningerne

12 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagsomkostningerne;

13 sagsøgeren har ikke fået medhold;

14 i henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne imidlertid selv de af dem afholdte udgifter ved søgsmål fra Fællesskabernes ansatte.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1. **Sagsøgte frifindes.**

2. **Hver part bærer sine egne sagsomkostninger.**

O'Keeffe Donner Mertens de Wilmars

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. februar 1976.

A. Van Houtte
Justitssekretær

A. O'Keeffe
Formanden for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT J.-P. WARNER FREMSAT DEN 3. FEBRUAR 1976 [1]

Høje Ret.

Sagsøgeren i denne sag, Jean-Louis Delvaux, er og har altid været belgisk statsborger. Han har imidlertid boet i Danmark i nogle år og siger, at han har ansøgt om dansk statsborgerskab. Han arbejder i den danske afdeling i Kommissionens oversættelsestjeneste i Bruxelles og oversætter til dansk. Den 16. Juli 1974 tiltrådte han sin tjeneste ved Kommissionen som midlertidig ansat. Herefter blev han, efter at have bestået en udvælgelsesprøve, pr. 1. januar 1975 udnævnt til en stilling i lønklasse LA/7 som tjenestemand på prøve. Jeg går ud fra, at han nu er fastansat.

Da sagsøgeren tiltrådte tjenesten ved Kommissionen anmodede han om, at hans vederlag — i betragtning af hans tidligere ophold i Danmark — skulle om-

1 — Oversat fra engelsk.