DOMSTOLENS DOM (TREDJE AFDELING)
AF 18. MARTS 1982 [1]

Manfred Burg
mod De europæiske Fællesskabers Domstol

»Tjenestemænd — bosættelsespenge«

Sag 90/81

Sammendrag

Tjenestemænd — søgsmål — akt der indeholder et klagepunkt — begreb — afvisning af en ansøgning om bosættelsespenge
(Tjenestemandsvedtægten, art. 90 og 91)

En akt, der umiddelbart kan skade tjenestemandens situation, som f.eks. afvisningen af en ansøgning om bosættelsespenge, er en akt, der indeholder et klagepunkt i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2.

I sag 90/81

MANFRED BURG, tjenestemand ved De europæiske Fællesskabers Domstol, med bopæl i Schengen, storhertugdømmet Luxembourg, ved advokat Victor Biel, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg på advokatens kontor, 18 A, rue des Glacis,

sagsøger,

mod

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL, ved François-Xavier Zwickert, direktør for administrationen, som befuldmægtiget, bistået af advokat Alex Bonn, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg på advokat Bonn's kontor, 22, Côte d'Eich,

sagsøgt,

1 — Processprog: Fransk.

hvorunder der er nedlagt påstand om annullation af den udtrykkelige afvisning af sagsøgerens klage af 21. januar 1981 samt af justitssekretærens afgørelse af 6. november 1980 om ikke at yde sagsøgeren bosættelsespenge i henhold til artikel 5 i tjenestemandsvedtægtens bilag VII,

har

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

sammensat af afdelingsformanden A. Touffait, dommerne Mackenzie Stuart og U. Everling,

generaladvokat: Sir Gordon Slynn
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Sagsøgeren, Manfred Burg, blev ansat ved Domstolen den 1. april 1977 som midlertidigt ansat, og blev udnævnt til tjenestemand i lønklasse C 4 den 1. marts 1978.

Som tysk statsborger med bopæl i Perl (en tysk kommune ved Mosel-bredden, ved den tysk-luxembourgske grænse) blev der ydet ham udlandstillæg.

Den 8. november 1978 fremsatte han ansøgning om bosættelsespenge; til støtte herfor vedlagde han en lejekontrakt — uden angivelse af lejebeløb — vedrørende et værelse i Schengen, en luxembourgsk kommune, der ligger to kilometer fra Perl.

Den 20. december 1978 blev ansøgningen afvist af chefen for personaleafdelingen, som gjorde opmærksom på, at sagsøgeren — for at få udbetalt den nævnte godtgørelse — skulle bevise enten at han faktisk havde skiftet bopæl, eller at han virkelig boede i (Storhertugdømmet) Luxembourg.

Den 4. juli 1979 svarede sagsøgeren chefen for personaleafdelingen, at han fandt at have krav på bosættelsespenge,

når blot han havde ret til udlandstillæg, jf. bestemmelserne i artikel 5, stk. 1, i vedtægtens bilag VII; desuden kunne Domstolens praksis desangående ikke finde anvendelse på hans tilfælde, idet den vedrørte bosættelsespenge efter fratræden, og endelig beviste lejekontrakten, at han havde bopæl i Luxembourg.

Ved skrivelse af 7. november 1979 afviste Domstolens justitssekretær denne argumentation. Efter at have gjort opmærksom på reglen i artikel 5, stk. 3, andet punktum, i vedtægtens bilag VII, som bestemmer, at:

»Bosættelsespengene udbetales, når det er bevist, at tjenestemanden — og hvis han har ret til husstandstillæg, også hans familie — har taget bopæl på det sted, hvor han gør tjeneste«,

gjorde han gældende, at leje af et værelse i Schengen, en luxembourgsk grænseby, der ligger to kilometer fra Perl, som selv kun ligger 30 km fra byen Luxembourg, ikke var en bosættelse i Storhertugdømmet; han støttede sin argumentation på Domstolens praksis; i Verhaaf-dommen (dom af 9. 11. 1978, sag 140/77, Sml., s. 2117) fastslog Domstolen, at formålet med bosættelsespengene

»er at gøre det muligt for tjenestemanden, foruden flytteudgifter, at afholde de udgifter, der uundgåeligt opstår som følge af hans integration i et nyt miljø i et ubestemt, men væsentligt tidsrum«.

Den 13. november 1979 afviste sagsøgeren endnu en gang justitssekretærens standpunkt, idet han navnlig gjorde gældende, at stk. 3, andet punktum, i bilag VII ikke vedrørte ham, eftersom denne bestemmelse kun angik personer, der måtte skifte bopæl for at efterkomme vedtægtens artikel 20, og at Verhaaf-dommen ikke kunne gøres gældende over for ham. Efter en længere redegørelse for sine boligproblemer anmodede han Domstolens administration om at oplyse, hvilken afstand mellem et lejet værelse og hans hus i Perl der krævedes for, at han kunne få udbetalt bosættelsespenge. I sin skrivelse udtrykte han sluttelig ønske om et hurtigt svar, således at han kunne indgive en klage i henhold til vedtægtens artikel 90.

Ved skrivelse af 29. november 1979 bekræftede justitssekretæren sit tidligere standpunkt. Han tilføjede, at Burg ikke var fremkommet med noget bevis for en faktisk bosættelse i Luxembourg, og understregede i den forbindelse, at den fremlagte lejekontrakt end ikke angav den månedlige leje.

Den 3. december 1979 tog sagsøgeren svaret til efterretning, idet han dog beklagede, at han ikke havde fået svar på sit konkrete spørgsmål om afstanden mellem det værelse, han havde lejet i Luxembourg, og hans hus i Perl: han anmodede på ny om at få svar på dette spørgsmål.

Den 19. december 1979 svarede justitssekretæren, at bosættelsespengene ikke blev udbetalt på grundlag af afstanden til hjemstedet, men på grundlag af en dokumentation for en reel bosættelse på tjenestestedet.

Herefter lod sagsøgeren forløbe otte og en halv måned, før han den 3. september 1980 på ny fremsatte krav om bosættelsespenge; til støtte herfor vedlagde han denne gang

1) lejekontrakten, der nu var ændret, og som angav den månedlige leje til 1 800 BFR for to værelser;

2) fakturaer, der skulle bevise, at han havde købt møbler;

3) fotokopier af sit og hustruens pas, som viste, at de begge var registreret på deres nye bopæl i Storhertugdømmet.

Den 6. november 1980 afviste justitssekretæren kravet med henvisning til den tidligere anførte begrundelse.

Den 10. november 1980 indgav sagsøgeren i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2, en klage over denne afgørelse, idet han endnu en gang bestred de argumenter, Domstolens administration fremførte.

Den 21. januar 1981 traf Domstolens præsident afgørelse om at afvise klagen; begrundelsen herfor var navnlig, at klagen var rettet mod en akt, der bekræftede flere afgørelser fra 1978 og 1979; og selv om klagen skulle tages under påkendelse, kunne der af de grunde, som justitssekretæren havde anført i de forskellige afgørelser om afvisning, ikke gives klageren medhold.

Som følge af denne afvisning indgav sagsøgeren den 14. april 1981 nærværende stævning, der blev registreret på Domstolens justitskontor samme dato.

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.

II — Parternes påstande

Sagsøgeren har nedlagt følgende påstand:

1. Den udtrykkelige afvisning af 21. januar 1981 af sagsøgerens klage annulleres.

2. Justitssekretærens afgørelse af 6. november 1980 annulleres for så vidt angår afvisningen af at yde bosættelsespenge.

3. Sagsøgeren kendes berettiget til bosættelsespenge med tillæg af renter efter loven, beregnet på grundlag af nævnte godtgørelse, fra forfaldstid til endelig betaling sker.

4. Det statueres især, at nærværende sag ikke er for sent anlagt og kan antages til realitetspåkendelse.

5. Under alle omstændigheder tilpligtes sagsøgte at betale sagens omkostninger.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstand:

— Afvisning,
subsidiært frifindelse.

— Spørgsmålet om sagens omkostninger afgøres i overensstemmelse med de gældende bestemmelser.

III — Sammenfatning af parternes anbringender og argumenter

A — Formaliteten

Sagsøgeren har bestridt den argumentation, Domstolens præsident har fremført, idet han har gjort gældende, at selv om

justitssekretærens skrivelse af 6. november 1980 kan anses for en afgørelse, kan det samme ikke være tilfældet for »hele den omfattende forudgående korrespondance«. Justitssekretærens svar i skrivelsen af 29. november 1979 var således kun en afvisning »ud fra de da foreliggende omstændigheder«. Da sagsøgeren imidlertid efterfølgende har fremlagt nye beviser for at have skiftet bopæl, kan først svaret af 6. november 1980 betragtes som en akt, der indeholder et klagepunkt og som en beslutning i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1. Ifølge sagsøgeren ville indgivelse af en klage før modtagelsen af skrivelsen af 6. november have været forhastet.

»Det kan således ikke anerkendes, at Domstolen — ud fra de givne omstændigheder — kan afvise nærværende søgsmål som for sent anlagt, i og med at drøftelserne fortsatte indtil justitssekretærens svar af 6. november 1980«.

Sagsøgte har fastholdt — således som det blev understreget i den afgørelse, som Domstolens præsident traf den 19. januar 1981 — at sagsøgeren har fortabt retten til at anlægge sag, eftersom justitssekretærens afvisning af 6. november 1980 kun er en afgørelse, der bekræfter tidligere afgørelser om afvisning.

Med hensyn til sagsøgerens argument om, at de skrivelser fra justitssekretæren, der ligger forud for den 6. november 1980, kun er en udveksling af korrespondance, noter og skrivelser, der således ikke har nogen karakter af afgørelse, har sagsøgte fremført, at denne påstand ikke svarer til indholdet af de pågældende skrivelser. Alle skrivelserne munder nemlig ud i en afvisning af sagsøgerens krav. Ifølge sagsøgte gav sagsøgeren i forbindelse med sin supplerende anmodning af 13. november 1979 selv udtryk for, at justitssekretærens svar af 7. november 1979 var en afgørelse, der kunne danne grundlag for et søgsmål, eftersom han anmodede om at modtage svar så betids, at han eventuelt kunne indgive en klage i henhold til vedtægtens artikel 90. Han har ligeledes anerkendt, at justitssekretærens svar af 29. november 1979 »en afvisning ud fra de foreliggende omstændigheder«, hvorved han bekræftede, at der var tale om en afgørelse, selv om denne ifølge sagsøgeren var »rebus sic stantibus«.

For så vidt angår sagsøgerens argument om, at han ved fremsættelsen af sit krav den 3. september 1980 fremlagde »nye beviser for den faktisk opståede ændring«, således at først svaret af 6. november 1980 kunne anses for en afgørelse i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, har sagsøgte gjort gældende, at såfremt dette var rigtigt, ville spørgsmålet om dette kravs antagelse til realitetspåkendelse kunne diskuteres. Ifølge sagsøgte kan sagsøgerens anbringende ikke godtages, eftersom sagsøgeren fortsat boede i sit hus i Perl sammen med sin familie, og den omstændighed, at han lod en seng levere til Schengen, må være uden betydning; det samme må være tilfældet for den bopælsændring, som er stemplet i hans og hans hustrus pas af den tyske ambassade, idet et sådant stempel gives, blot det bekræftes, at den pågældende er ansat ved Fællesskaberne.

I replikken har *sagsøgeren* først og fremmest på ny henvist til de faktiske omstændigheder for at understrege, at der ikke forelå nogen afgørelse før justitssekretærens skrivelse af 6. november 1980. Ifølge sagsøgeren »ville det have været hensigtsmæssigt og i alles interesse, at justitssekretærens skrivelse af 7. november 1979 havde været en helt igennem klar og entydig afgørelse, der fik søgsmålsfristerne til at løbe«, men

dette var »helt klart ikke tilfældet«, idet denne skrivelse kun var et led i drøftelserne; dette fremgår af de to sidste afsnit, hvor der omtales det manglende bevis for den faktiske flytning fra Perl til Schengen, samt den beskedne afstand mellem de to kommuner. Disse to afsnit opfattede nemlig sagsøgeren på den måde, at han skulle fremlægge yderligere beviser, og at drøftelserne fortsat ikke var afsluttet. Denne opfattelse bekræftes ifølge sagsøgeren af, at han i sin skrivelse af 3. september 1980 fremlagde yderligere beviser med henblik på at få udbetalt bosættelsespenge.

»Teorien om bekræftende akter« kan således ikke finde anvendelse i det foreliggende tilfælde, eftersom ingen forudgående akt har været en afgørelse, og eftersom den første akt, der har karakter af en afgørelse, er justitssekretærens skrivelse af 6. november 1980.

I duplikken har *sagsøgte* anført, at sagsøgeren ved at henvise til de to sidste afsnit i justitssekretærens skrivelse af 7. november 1979 er gået let hen over de afsnit, hvori justitssekretæren afviste Burg's argumentation og krav. Ved at erklære:

»Jeg beklager ikke at kunne følge Dem i Deres argumentation . . .

Endvidere kan jeg ikke tilslutte mig Deres opfattelse . . .«

har justitssekretæren klart indtaget et negativt standpunkt.

Med hensyn til sagsøgerens anbringende om, at han i sin skrivelse af 3. september 1980 har fremlagt yderligere beviser, har sagsøgte gjort gældende, at sagsøgeren i skrivelsen på ny anmodede om bosættelsespenge, idet han fremførte andre anbringender og beviser; ifølge sagsøgte står det fast, at formålet med kravet var det samme som tidligere, og at afvisningen kun var en bekræftelse af den tidligere negative afgørelse.

B — Realiteten

Sagsøgeren har hefterer behandlet de forskellige grunde, som såvel justitssekretæren som Domstolens præsident har anført til støtte for at afvise hans krav.

For det første har sagsøgeren med hensyn til Verhaaf-dommen gjort gældende, at omstændighederne og — som følge deraf — løsningerne ikke er sammenlignelige; dels havde Verhaaf ikke måttet integrere sig i et nyt miljø, eftersom han — efter eget ønske — vendte tilbage til det tidligere miljø, ni måneder efter at han havde forladt det, dels ansøger sagsøgeren om en godtgørelse ved sin første bosættelse, mens Verhaaf krævede godtgørelse i medfør af en »ansættelse« på et »nyt tjenestested«. Ifølge sagsøgeren sondres der mellem disse to situationer i artikel 5 i vedtægtens bilag VII, idet spørgsmålet om bosættelsespenge omtales i stk. 1, mens den godtgørelse, som Verhaaf gjorde krav på, omtales i samme artikels stk. 2. Sagsøgeren har ligeledes gentaget, at efter hans opfattelse kan artikel 5, stk. 3, kun finde anvendelse i de tilfælde, der omtales i anden del af den første sætning af stk. 1 i artikel 5.

Til støtte for sin opfattelse har sagsøgeren henvist til Revisionsrettens redegørelse vedrørende bosættelsespenge (EFT

C af 31. 12. 1980, s. 168) samt til Kommissions svar (trykt i samme EFT, s. 294).

Revisionsretten sondrer mellem to kategorier af modtagere af bosættelsespenge:

— de, der opfylder betingelserne for at få udbetalt udlandstillægget, skal ikke fremlægge bevis, og får automatisk udbetalt bosættelsespenge, og

— de, som skal dokumentere, at de har måttet skifte bopæl for at opfylde pligterne i henhold til vedtægtens artikel 20.

Revisionsretten foreslog i øvrigt, at udbetaling af bosættelsespenge kun skulle ske til den anden kategori.

Kommissionen udtalte, »at den af Revisionsretten ønskede fortolkning ville nødvendiggøre en ændring af vedtægtens bestemmelser«.

Sagsøgeren er af den opfattelse, at den nuværende ordning er rimelig for så vidt den automatisk giver de ansatte, der har ret til udlandstillæg, ret til bosættelsespenge; sidstnævnte godtgørelse — som ikke må forveksles med godtgørelse af flytteudgifter — dækker »de såkaldt falske omkostninger«. Ved at sondre mellem de to former for godtgørelse bliver artikel 5 logisk, og det er sikkert, at stk. 3, andet punktum, kun vedrører de ansatte, der ikke har ret til udlandstillæg; for denne sidste gruppe er der en formodning for, at de pådrager sig reelle udgifter, en formodning, der ikke gør sig gældende i de tilfælde, hvor tjenestemanden skifter bopæl.

Endelig fremgår det af Verhaaf-dommen, at tjenestemanden skal bevise »[sin] integration i et nyt miljø i et ubestemt, men væsentligt tidsrum«. Begrebet »et nyt miljø« fastlægges ikke på grundlag af en sammenligning mellem Perl og Schengen, men i forhold til tjenestestedet. Sagsøgeren opfylder således fuldt ud den betingelse, der opstilles i Verhaaf-dommen, eftersom »miljøet« ved Domstolen i Luxembourg er helt nyt i forhold til hans tidligere tjenestested, nemlig sikkerhedskontrollen i Frankfurt's lufthavn. Set ud fra disse omstændigheder er Burg- og Verhaaf-sagerne »fundamentalt forskellige«; Verhaaf vendte nemlig tilbage til sit tidligere tjenestested, hvorimod alt er nyt for sagsøgerens vedkommende på hans tjenestested i Luxembourg.

Sagsøgte har kun behandlet realitetsspørgsmålet subsidiært. Sagsøgte har peget på, at udbetalingen af bosættelsespenge efter vedtægten afhænger af to betingelser.

— tjenestemanden skal enten opfylde betingelserne for at få udbetalt udlandstillæg eller bevise, at han for at opfylde forpligtelserne i henhold til artikel 20 i vedtægten har måttet skifte bopæl (artikel 5, stk. 1, i vedtægtens bilag VII);

— tjenestemanden skal ligeledes bevise, at han har taget bopæl på det sted, hvor han gør tjeneste (artikel 5, stk. 3).

Det er derfor korrekt, at den administrative afgørelse tilkendegav, at sagsøgeren opfyldte den første, men ikke den anden betingelse i vedtægten, eftersom det bevis, der kræves i denne sidste forbin-

delse, ikke fremgår af de forelagte dokumenter.

Derfor har sagsøgeren gjort gældende, at stk. 3 i artikel 5 ikke gælder for ham, idet han får udbetalt udlandstillæg. En sådan fortolkning, hvorefter den pågældende godtgørelse ikke længere skulle opfattes som en godtgørelse af udgifter, men som et tillæg til vederlaget, er imidlertid i strid med den gruppe bestemmelser, der er placeret i afdeling 3 »Godtgørelse af udgifter«, og er ikke tiltrådt af retspraksis. Domstolen afviste nemlig en sådan fortolkning i Verhaaf-dommen; det samme gjorde generaladvokat Roemer i sit forslag til afgørelse af 10. maj 1960 (Campolongo mod Den Høje Myndighed, de forenede sager 27 og 39/59, Sml. 1954-1964, s. 193; org.ref. Recueil 1960, s. 797) og generaladvokat Reischl i sit forslag til afgørelse i Verhaaf-sagen.

Det fremgår af praksis, at »kun en integration i et nyt miljø, som er nødvendig af tjenstlige grunde og som har været forbundet med udgifter, giver ret til bosættelsespenge«. Bestemmelsen i artikel 5, stk. 3, andet punktum, gælder følgelig for enhver tjenestemand, som opfylder betingelserne for at få udbetalt bosættelsespenge.

I forbindelse med Revisionsrettens redegørelse vedrørende bosættelsespenge samt Kommissionens svar har sagsøgte anført, at Revisionsretten kritiserede og påtalte den fejlagtige praksis, hvorefter bosættelsespenge ydes, hvis blot tjenestemanden opfylder betingelserne for at få udbetalt udlandstillæg; Revisionsretten fandt, at udbetalingen af bosættelsespenge skulle gøres betinget af, at tjenestemanden har afholdt udgifter. Kommissionen har ligeledes fremhævet nødvendigheden af, at der må være tale om etableringsudgifter, som er påført tjenestemændene.

En nærmere gennemgang af sagens akter viser oven i købet, at sagsøgeren ved hjælp af »simulerede bopælsændringer« forsøgte at få udbetalt en vedtægtsmæssig godtgørelse, som han ikke har krav på.

I replikken har *sagsøgeren* bestridt Domstolens påstand om, at han skulle have forsøgt at få udbetalt bosættelsespenge ved hjælp af simulerede bopælsændringer, idet han har fastholdt, at den omstændighed, at lejebeløbet er indføjet i huslejekontrakten, ikke er sket i svigagtig hensigt. Sagsøgeren forsøgte blot at besvare det spørgsmål, der var stillet i skrivelsen fra chefen for personaleafdelingen, og som gik ud på, om sagsøgeren faktisk boede i Luxembourg. På grundlag heraf måtte sagsøgeren afholde udgifter for at kunne fremlægge de ønskede beviser og fik sluttelig blot at vide, at »under alle omstændigheder kan en flytning fra Perl til Schengen ikke have nogen betydning«.

For så vidt angår Kommissions svar til Revisionsretten angående spørgsmålet om bosættelsespenge, erkender sagsøgeren, at det »er et spørgsmål om udgifterne«, men at det følger af Kommissionens svar, at de udgifter, der afholdes »af personer, som ved tiltrædelsen af tjenesten allerede har bopæl på tjenestestedet«, ligeledes er at betragte som etableringsudgifter. Denne opfattelse er tilstrækkelig til at godtgøre, at for så vidt angår bosættelsespengene er udgifterne ikke automatisk forbundet med en ændring af opholdssted eller hovedbopæl.

Bosættelsespengene er et fast beløb og kan ikke sammenlignes med godtgørelsen af udgifterne til flytning. Begrebet bosættelsespenge hænger sammen med »den rimelige opfattelse, at en hvilken som helst tjenestetiltræden medfører såkaldt falske udgifter«. Intet yderligere bevis er nødvendigt, i det mindste ikke i det tilfælde, hvor den nye tjenestemand får udbetalt udlandstillægget, således som Burg får det.

I duplikken har *sagsøgte* igen hæftet sig ved, hvad sagsøgte har betegnet som sagsøgerens »simulerede bopælsændringer«. Sagsøgerens argument om, at huslejekontrakten er blevet udfyldt på administrationens anmodning, er af tvivlsom værdi. Burg fremlagde nemlig en kontrakt, dateret den 12. november 1978, som ikke angav den månedlige leje. Da denne omstændighed blev omtalt i en skrivelse af 29. november 1979, fremlagde Burg den 3. september 1980 en tilføjelse til kontrakten om, at lejen var 1 800 BFR, nu for to værelser.

Sagsøgte har ligeledes rejst spørgsmålet om, hvorledes sagsøgeren kan få sin påstand om at have bosat sig i Schengen til at stemme med »sine tidligere erklæringer om, at han ikke økonomisk kunne binde an med en flytning fra Perl til Schengen«.

IV — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 10. december 1981 har sagsøgeren ved advokat Biel, Luxembourg, og De europæiske Fællesskabers Domstol ved F.-X. Zwickert, direktør for administrationen, som befuldmægtiget, bistået af advokat Bonn, Luxembourg, afgivet mundtlige indlæg og besvaret de af Domstolen stillede spørgsmål.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. februar 1982.

Præmisser

1 Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 14. april 1981, har Manfred Burg, der er tjenestemand i lønklasse C4 ved Domstolen, i medfør af tjenestemandsvedtægtens artikel 90 anlagt sag med påstand om, at Domstolens præsidents afvisning af 21. januar 1981 af sagsøgerens klage samt Domstolens justitssektretærs afgørelse af 6. november 1980, som afviste at yde sagsøgeren bosættelsespenge i henhold til artikel 5 i vedtægtens bilag VII, annulleres.

2 Den del af artikel 5 i vedtægtens bilag VII, der er relevant i nærværende sag, bestemmer:

— i stk. 1 følgende:

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

— og i stk. 3:

»Bosættelsespengene udbetales, når det er bevist, at tjenestemanden — og hvis han har ret til husstandstillæg, også hans familie — har taget bopæl på det sted, hvor han gør tjeneste«.

3 Det er oplyst, at sagsøgeren opfylder betingelserne for at få udbetalt udlandstillægget. Da han blev ansat i 1977, boede han med sin hustru og datter i Perl, der ligger på Mosel-flodens tyske bred. I 1978 ansøgte han om at få udbetalt bosættelsespenge, og fremlagde til støtte herfor en lejekontrakt af 12. november 1978 — uden angivelse af lejebeløb — om leje af et værelse i Schengen, der ligger på den luxembourgske side af Mosel-floden.

4 Denne ansøgning blev første gang afvist den 20. december 1978 af chefen for Domstolens personaleafdeling og har siden været genstand for en brevveksling mellem sagsøgeren og justitssekretæren.

Formaliteten

5 Domstolens administration har gjort gældende, at søgsmålet bør afvises, da det retter sig mod en afgørelse af 6. november 1980, der blot bekræfter en række foregående afgørelser om afvisning, navnlig afvisningen i justitssekretærens skrivelse af 7. november 1979.

6 Sagsøgeren har heroverfor gjort gældende, at først skrivelsen af 6. november 1980 kan anses for »en akt, der indeholder et klagepunkt, og en beslutning i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1«, og at alle de foregående skrivelser kun indgår i en brevveksling vedrørende spørgsmålet om beviset for sagsøgerens flytning fra Perl til Schengen; efter sagsøgerens opfattelse må justitssekretærens skrivelse af 7. november 1979 således forstås som en anmodning til sagsøgeren om at fremlægge yderligere bevis.

7 Stillet over for disse uoverensstemmende opfattelser skal der først tages stilling til den retlige karakter af skrivelsen af 7. november 1979.

8 I skrivelsens andet og tredje afsnit har justitssekretæren understreget:

»Jeg beklager ikke at kunne følge Dem i Deres argumentation . . .«

». . . Jeg kan ikke tilslutte mig Deres opfattelse . . .«

og i skrivelsens sidste afsnit udtalt:

»Jeg skal meddele Dem, at dels er en lejekontrakt vedrørende et værelse, der ligger 2 km fra Deres nuværende bopæl, ikke bevis for, at De faktisk har taget bopæl i værelset, dels kan en flytning på 2 km — selv om De kunne bevise en sådan ændring af Deres bopæl — under ingen omstændigheder anses for en sådan integration i et nyt miljø, som Domstolen kræver i et sådant tilfælde«.

9 En sådan skrivelse kan ikke anses for en foreløbig akt i forhold til den akt, der er søgsmålets genstand, idet det fremgår af skrivelsens sidste afsnit, at justitssekretæren ikke blot afviser det af sagsøgeren fremlagte bevis, men derudover understreger, at selv om et sådant bevis gyldigt kunne fremlægges, skal den af sagsøgeren fremsatte ansøgning alligevel afvises af materielle grunde.

10 Det følger af de anvendte udtryk som helhed og sammenhængen mellem dem, at denne skrivelse er en afvisning af ansøgningen om bosættelsespenge, og er en akt, der unmiddelbart kan skade tjenestemandens situation, altså en akt, der indeholder et klagepunkt i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 2. Selv om det antages, at sagsøgeren en tid havde kunnet være i tvivl om, hvorledes skrivelsen skulle opfattes, må uvisheden være blevet endeligt fjernet i kraft af justitssekretærens skrivelse af 29. november 1979, som henviste til skrivelsen af 7. november som en afgørelse om ikke at yde bosættelsespengene.

11 Det er herefter ubegrundet, at sagsøgeren søger at godtgøre, at først skrivelsen af 6. november 1980 er en akt, der indeholder et klagepunkt, ved at gøre gældende, at han i sin ansøgning af 3. september 1980 har fremlagt nye beviser for, at han var flyttet til Schengen. For så vidt som justitssekretærens skrivelse af 7. november 1979 afviste sagsøgerens ansøgning af 4. juli 1979 med henvisning til, *at* en flytning på 2 km ikke i sig selv kunne anses for at medføre en integration i et nyt miljø, og *at* sagsøgeren i sin ansøgning af 3. september 1980 ikke havde fremført nye omstændigheder til støtte for, at der var sket en flytning af en anden karakter end den, han havde påberåbt sig i de foregående ansøgninger, står det fast, at justitssekretærens skrivelse af 6. november 1980 er en akt, der blot bekræfter justitssekretærens tidligere afgørelser, navnlig afgørelsen af 7. november 1979.

12 Det er derfor uden betydning, at sidstnævnte afgørelse blev efterfulgt af en brevveksling mellem sagsøgeren og sagsøgte, og afsluttet med en skrivelse fra Domstolens præsident af 19. januar 1981 om, at klagen ikke alene skal afvises, men under alle omstændigheder ikke kan tages til følge.

13 Da sagsøgeren således ikke inden for den fastsatte frist har indbragt en klage over den akt, der indeholder et klagepunkt imod ham — skrivelsen af 7. november 1979 — vil hans søgsmål, der er registreret den 16. april 1981 og retter sig mod en rent bekræftende akt, være at afvise.

Sagens omkostninger

14 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger.

15 I henhold til procesreglementets artikel 70 bærer institutionerne dog selv de udgifter, de har afholdt i sager anlagt af de ansatte ved Fællesskaberne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (tredje afdeling)

1. **Sagen afvises.**

2. **Hver part bærer sine omkostninger.**

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. marts 1982.

P. Heim
Justitssekretær

A. Touffait
Formand for tredje afdeling

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

Høje Domstol.

Sagsøgeren i denne sag, Manfred Burg, er tjenestemand ved Domstolen. Han blev ansat som midlertidigt ansat med virkning fra den 1. april 1977 og blev fastansat tjenestemand pr. 1. marts 1978. Under sagen har han nedlagt påstand om, at han er berettiget til at modtage bosættelsespenge i medfør af artikel 5 i tjenestemandsvedtægtens bilag VII med tillæg af renter af beløbet fra forfaldstid til betaling sker; i overenstemmelse hermed har han ved Domstolen nedlagt påstand om, at Domstolens præsidents udtrykkelige afvisning af 21. januar 1981 af sagsøgerens klage over justissekretæ-

1 — Oversat fra engelsk.