

bevarelse af den tidligere bopæl. Hverken vedtægten eller ansættelsesvilkårene for de øvrige ansatte indeholder en restriktiv bestemmelse i det tilfælde, hvor en tjenestemand udnævnes til tjenestemand på prøve efter at have været først hjælpeansat og dernæst midlertidigt ansat, og en sådan begrænsning er heller ikke nødvendig. I en sådan situation, hvor usikkerheden i ansættelsesforholdet fortsat består, har tildeling af dagpenge et særligt formål, nemlig at tilskynde den pågældende til at afstå fra at gennemføre en flytning, som, såfremt han ikke udnævnes, viser sig at være forhastet og i tilfælde af den pågældendes fratreden af tjenesten forårsager dobbelt godtgørelse af flytteudgifter. Under hensyn hertil skal den pågældende som modydelse indtil ophøret af denne usikkerhedsperiode, plus en måned, tildeles dagpenge, uanset om vedkommende allerede har modtaget sådanne ydelser i

én eller flere tidligere perioder, der ligeledes har været karakteriseret af usikkerhed.

2. Under et søgsmål anlagt i henhold til vedtægtens artikel 91, som er af økonomisk karakter, har fællesskabsretsinstanterne fuld prøvelsesret, hvorfor en påstand om, at den i tvisten omhandlede godtgørelse skal efterbetales, kan antages til realitetsbehandling.
3. I tjenestemandssager kræves det ikke, at en påstand om morarenter i tilfælde af den anfægtede afgørelses annullation udtrykkeligt skal være nævnt i den foregående administrative klage for at kunne fremmes til realitetsbehandling ved Retten.

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)
30. november 1993 *

I sag T-15/93,

Philippe Vienne, tjenestemand i Europa-Parlamentet, Bruxelles, ved advokat Carlo Revoldini, Luxembourg, og med valgt adresse i Luxembourg på dennes kontor, 21, rue Aldringen,

sagsøger,

* Processprog: fransk.

mod

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

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af den af Europa-Parlamentets generalsekretær truffene 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,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. P. Briët, og dommerne A. Saggio og H. Kirschner,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 6. oktober 1993,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

- 1 Den 1. november 1990 blev sagsøgeren — dengang bosiddende i Bruxelles-Anderlecht — ansat i Europa-Parlamentet (herefter benævnt »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 »AFF«) 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-luxembourgiske grænse, af hensyn til bopælsforpligtelsen i artikel 54 i AFF og vedtægtens artikel 20, 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 og med en prøveperiode på seks måneder. I henhold til artikel 25 i AFF modtog han fortsat de ovennævnte dagpenge, som blev udbetalt fra denne dato og under hele prøveperioden, 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. Herved 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 5. november 1990 til 31. december 1990 (to måneder eller 57 dage)

— som midlertidigt ansat fra 1. januar 1991 til 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 blev det for første gang anført, at udbetalingen af dagpenge var blevet standset med tilbagevirkende kraft fra 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 denne 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 1992, indgav sagsøgeren en klage over sin lønseddel for juni 1992 med henblik på at få udbetalt dagpenge indtil 15. oktober 1992 (prøvetiden forlænget med 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 vedtægtens ordlyd eller ånd. 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, var 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 udtalelse med henblik på en fælles løsning, men antog, at artikel 10 i bilag VII til vedtægten i henhold til artikel 25 i AFF ligeledes fandt anvendelse på ansatte, der er omfattet af AFF, hvorfor reglerne om udbetaling af dagpenge burde fortolkes og anvendes på en ensartet og sammenhængende måde. En begrænsning af dagpenge til højst et år følger både af artikel 25 i AFF for midlertidigt ansatte og af artikel 69 i AFF 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 desuden er baseret på 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 der heller ikke forlænges ud over den mest favorable grænse i bestemmelserne på grund af en simpel ændring af den ansættelsesform, hvorved modtageren er bundet til institutionen.
- 9 Sagsøgeren har på denne baggrund anlagt denne sag, som blev registreret på Rettens Justitskontor den 9. februar 1993. Den skriftlige forhandling er forløbet forskriftsmæssigt. På grundlag af den refererende dommers rapport, har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog anmodet sagens parter og fællesskabsinstitutionerne om at besvare spørgsmål.

- 10 Som svar på det af Retten stillede spørgsmål angående den administrative praksis i sager som den foreliggende, har Domstolen, Rådet, Kommissionen og Revisionsretten enstemmigt forklaret, at i et sådant tilfælde tildeler de alle dagpenge uden fradrag ved hver ændring i beskæftigelsesforholdet, således at en tjenestemand på prøve modtager dagpenge i hele den i vedtægten fastsatte periode, også selv om han allerede har modtaget dagpenge i tidligere stillinger som hjælpeansat og midlertidigt ansat. Det er dog blevet præciseret, at tildelingen af disse dagpenge er udelukket for det første, såfremt den pågældende tidligere har modtaget bosættelsespenge, og for det andet fra den dato, hvor den pågældende flytter. Ydermere har Rådet, Kommissionen og Revisionsretten oplyst, at i tilfælde af en ændring i beskæftigelsesforholdet, kan det højeste dagpengebeløb, der ydes i de første femten dage, kun tildeles én enkelt gang, nemlig i forbindelse med den pågældendes første bosættelse ved tjenestestedet, og følgelig bliver det nye dagpengebeløb reguleret i henhold til den fra den sekstende dag nedsatte dagpengesats.

Parternes påstande

- 11 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Det fastslås, at artikel 10 i bilag VII til vedtægten er blevet tilsidesat.

— Det fastslås, at princippet om magtadskillelse mellem Fællesskabernes udøvende administrative organer og de lovgivende organer er blevet tilsidesat.

— Følgelig annulleres den af Parlamentets generalsekretær truffne afgørelse af 2. februar 1993, hvori sagsøgerens klage om en udbetaling af dagpenge i henhold til artikel 10 i bilag VII til vedtægten afvistes.

- Parlamentet tilpligtes at betale sagsøgeren de ikke-udbetalte dagpenge, der beløber sig til 170 239 BFR med renter fra indbringelsen af klagen.

- Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

12 Parlamentet har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.

- Der træffes afgørelse om sagens omkostninger i henhold til gældende regler.

Sagens genstand og fremførte anbringender

- 13 Da sagsøgeren har fremsat sine påstande om henholdsvis annullation af afgørelsen om afvisningen af hans klage, efterbetaling af de dagpenge med tillæg af renter, han mener at være berettiget til, og om at det fastslås, at Parlamentet har handlet ulovligt som foregivet, skal det først fastslås, at annullationspåstandene udgør sagens vigtigste genstand, hvorimod påstandene om økonomisk tab, i forhold til førstnævnte, udgør et afledt og underordnet spørgsmål. Følgelig skal først annullationspåstandene behandles. Hvad angår påstandene om at fastslå, at visse påståede handlinger er ulovlige, bemærkes, at disse påstande, der reelt har til formål, at få Retten til at kende visse af de anbringender, sagsøgeren har fremført til støtte for annullationspåstandene, begrundede, ikke kan admitteres (jf. Domstolens dom af 13.7.1989, sag 108/88, Jaenicke Cendoya mod Kommissionen, Sml. s. 2711, præmis 8 og 9).

- 14 Hvad angår de af sagsøgeren fremførte anbringender til støtte for sit søgsmål bemærkes, at der oprindeligt var tre anbringender om henholdsvis tilsidesættelsen af artikel 10 i bilag VII til vedtægten, om anvendelsen af en uhjemlet regel og endelig om tilsidesættelsen af det almindelige magtadskillelsesprincip. Imidlertid har sagsøgeren som svar på det af Retten stillede spørgsmål under den skriftlige forhandling udtrykkeligt erklæret, at han frafalder det sidste anbringende. Hvad angår det første og det andet anbringende bemærkes, ligesom Parlamentet med rette har anført, at disse to anbringender er baseret på den samme grund-argumentation, hvorefter administrationen ifølge sagsøgeren ikke kan foretage en vid analogisk fortolkning af de forskellige regler, der regulerer tildelingen af dagpenge, men alene skal begrænse sig til at anvende hver relevant bestemmelse bogstaveligt. Herefter synes det hensigtsmæssigt at undersøge dette argument som et enkeltstående anbringende.

Annulationspåstandene

Anbringendet om en tilsidesættelse af artikel 10 i bilag VII til vedtægten og anvendelsen af en uhjemlet regel

Parternes argumenter

- 15 Sagsøgeren har anført, at den nævnte artikel 10 i stk. 2, litra b), bestemmer, at en tjenestemand på prøve har ret til dagpenge i prøvetiden forlænget med en måned. Eftersom hans prøveperiode gik fra den 16. december 1991 til den 15. september 1992 og Parlamentet standsede udbetalingen af dagpenge den 22. april 1992, har Parlamentet ikke anvendt den klare og præcise ordlyd af nævnte bestemmelse, men har foretaget en fortolkning baseret på forskellige vedtægtsmæssige bestemmelser vedrørende tildeling af dagpenge til tjenestemænd på prøve, hjælpeansatte og midlertidigt ansatte og anvendt en uhjemlet regel, nemlig en »norm« skabt ved en vid analogisk fortolkning, der begrænser den fulde periode for tildeling af dagpenge til tolv måneder.
- 16 Sagsøgeren har herefter anført, at Parlamentet med urette har tillagt den direkte overgang fra ét beskæftigelsesforhold til et andet en væsentlig retlig betydning og taler om »en kumulation af dagpengetildelingen«. Der er imidlertid ingen retlig sammenhæng mellem de tre typer ansættelsesforhold, der kan opstå mellem en

ansat og fællesskabsinstitutionerne. Disse beskæftigelsesforhold afgrænses tydeligt af fællesskabsreglerne og der er ingen retlig forbindelse mellem dem.

17 Sagsøgeren har tilføjet, at når først princippet om disse tre beskæftigelsesforhold er accepteret, må man ligeledes acceptere alle de konsekvenser, der er forbundet hermed. Hvert beskæftigelsesforhold giver den pågældende ansatte særlige rettigheder og pligter. Således kan denne ikke unddrage sig de med det nye beskæftigelsesforhold forbundne pligter under anbringende af, at han allerede i sit tidligere beskæftigelsesforhold har påtaget sig lignende forpligtelser (f.eks. er en tjenestemand på prøve forpligtet til at have en prøveperiode, skønt han allerede i henhold til artikel 14 i AAF har gennemgået en sådan under sin ansættelse som midlertidigt ansat). På samme vis skal institutionerne påtage sig de med hvert beskæftigelsesforhold forbundne udgifter. I øvrigt henhører beskæftigelsesforholdene ikke under den samme budgetramme.

18 Parlamentet har svaret, at inden for rammerne af en procedure om tilbagebetaling af udgifter i form af dagpenge, som den ansatte i forbindelse med sin tiltrædelse formodes at have haft, skal den pågældende fællesskabsadministration i givet fald tage hensyn til for det første, om den pågældende allerede i henhold til artikel 20 i vedtægten har rettet sig efter bopælspligten, som følge af at han allerede arbejder ved institutionen, uanset i et andet beskæftigelsesforhold, og for det andet, om han allerede i løbet af dette beskæftigelsesforhold har modtaget tilsvarende dagpenge. Parlamentet fremhæver, at efter gældende fællesskabslovgivning kan princippet om adskillelse af de tre beskæftigelsesforhold ved Fællesskaberne — dvs. som hjælpe-ansat, midlertidigt ansat og tjenestemand — ikke, hvor der er tale om en ansat, der er gået fra ét beskæftigelsesforhold til et andet (uden afbræk i kontinuitet og uden at hans »tjenestested« er blevet ændret), i sig selv begrunde en ret til automatisk at kumulere hele ydelsen, og i givet fald kumulere de samme dagpenge tre på hinanden følgende gange.

19 I denne henseende har Parlamentet anført, at ifølge Domstolens praksis har dagpengesystemet i det væsentligste sin begrundelse i den situation, der opstår, når tjenestemanden er forpligtet til at tage ophold et andet sted end hans hidtidige bopæl, uden at han dog kan opgive denne, idet dagpengene således skal dække de udgifter og ulemper, der er forbundet med opretholdelsen af to bopæle (jf. dom af

30.1.1974, sag 148/73, Louwage mod Kommissionen, Sml. s. 81, og af 5.2.1987, sag 280/85, Mouzourakis mod Parlamentet, Sml. s. 589). Såfremt dette er det egentlige mål med dagpengene, følger det efter Parlamentets opfattelse, at en forpligtelse til endnu engang at udbetale det fulde beløb til den samme person, der, skønt han forbliver i Fællesskabernes tjeneste, tiltræder for »anden gang«, ikke med rimelighed kan begrundes. På dette tidspunkt er ønsket om ikke at pålægge den pågældende udgifter, der er opstået som følge af forpligtelsen til at bo ved tjenestestedet, allerede blevet opfyldt, da den pågældende har efterkommet den i vedtægtsens artikel 20 indeholdte bopælspligt, en forpligtelse han ikke havde ved den »anden« tiltrædelse. Med andre ord, den teoretiske selvstændighed i hver af de tre fællesskabsretlige beskæftigelsesforhold kan aldrig begrunde forpligtelsen til at betale den samme ydelse to eller endda tre gange til den samme person i den samme anledning.

20 Parlamentet har derefter fremhævet, at dagpengesystemet er baseret på en formodning, hvorfor tjenestemanden ikke er forpligtet til at fremlægge bevis for hverken de afholdte udgifter eller for at han har bibeholdt sin tidligere bopæl. Parlamentet har ligeledes henvist til dagpengenes midlertidige karakter, da udbetalingen er begrænset til en på forhånd fastsat periode, under hvilken dagpengebeløbet endvidere nedsættes. På baggrund af dette sidste synspunkt må det antages, at udbetalingen af dagpenge, ifølge fællesskabslovgiveren, ikke længere kan begrundes, selv om modtagerens situation ved udløbet af denne periode retligt (samme beskæftigelsesforhold) og sagligt (flere bopæle) er uændret. Med andre ord er lovgiveren gået ud fra, at i løbet af et antal dage regnet fra tiltrædelses- eller ansættelsesdatoen, ophører Fællesskabernes forpligtelse til automatisk at yde en førstehjælp til enhver, der ansættes ved dens institutioner, selv om »usikkerheden« i beskæftigelsesforholdet og tilknytning til tjenestestedet er uændret. I øvrigt varierer dagpengebeløbet ikke i forhold til modtagerens vedtægtsmæssige forhold, hvilket giver dagpengene en neutral og objektiv karakter.

21 Parlamentet har anført, at selv om der tilsyneladende ikke findes nogen lovbestemmelse vedrørende en koordination mellem de tre forskellige beskæftigelsesforhold ved Fællesskaberne i henseende til tildelingen af dagpenge, forholder det sig ikke desto mindre således, at denne lakune ikke i sig selv tillader en automatisk kumulering af dagpengetildelingen. For det første, selv om der for hvert beskæftigelses-

forhold findes forskellige regler om tildelingen af dagpenge, udgør de efter deres formål en normativ, fælles, ensartet og sammenhængende enhed. For det andet står det fast, at tildelingen af dagpenge er betinget af den ansattes »faglige« tiltrædelse ved Fællesskaberne, uafhængigt af dennes retlige status. På det faglige plan bliver denne tiltrædelse følgelig ikke som sådan »fornyset«, ved hver ændring i beskæftigelsesforholdet; den »fysiske« tilknytning til tjenestestedet forbliver den samme. For det tredje hvad angår de mest usikre beskæftigelsesforhold, både fra et juridisk synspunkt og fra et sagligt synspunkt (som beskæftigelsesforholdene for midlertidigt ansatte på kort tid og hjælpeansatte), har fællesskabslovgiveren begrænset perioden for tildeling af dagpenge til tolv måneder. Dette indebærer ifølge Parlamentet, at tildelingen af dagpenge standser efter denne maximumsperiode, også selv om den pågældende ansatte efter udløbet af denne frist fortsat udøver de samme opgaver ved den samme institution og under de samme usikre forhold.

22 Det er i lyset af dette kontinuitetskriterium, at Domstolen i en lignende situation har fastslået princippet om, at bestemmelserne vedrørende forskellige vedtægtsmæssig ydelser skal fortolkes under hensyntagen til De Europæiske Fællesskabers funktionelle enhed, et fortolkningsprincip, der ikke tillader en kumulation af bosættelsespenge efter fratræden fra én af institutionerne med bosættelsespenge ved tiltræden til en anden institution (jf. dom af 15.7.1960, forenede sager 27/59 og 39/59, Campolongo mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 193, org. ref.: Rec. s. 795).

23 I det omfang sagsøgeren har foreholdt Parlamentet at have foretaget en vid analogisk fortolkning og på grundlag heraf skabt en ny regel, har Parlamentet anført, at i modsætning til de fleste andre bestemmelser i AAF, bestemmer artikel 25 heri ikke at bestemmelserne i artikel 10 i bilag VII til vedtægten, hvortil den henviser, skal anvendes »analogt«, men derimod, at disse bestemmelser »finder tilsvarende anvendelse«. Denne fremgangsmåde, der langt fra kan betragtes som en hændelig forglemmelse fra fællesskabslovgiverens side, beviser, at inden for rammerne af den generelle ordning vedrørende fællesskabsansattes rettigheder, er bestemmelserne i artikel 25 i AAF en integreret del af kapitel E (dagpenge) i afdeling 3 (godtgørelse af udgifter) i bilag VII til vedtægten. De samme overvejelser synes ligeledes at kunne anvendes i forbindelse med artikel 69 i AAF om hjælpeansatte.

- 24 I en sådan situation må administrationen foretage en systematisk fortolkning af de forskellige bestemmelser, der er anvendelige på området. I lyset heraf skal man ved den konkrete anvendelse af disse bestemmelser særligt basere sig på objektive kriterier, der kan sikre hver modtager en ikke-diskriminerende og varig behandling. I øvrigt har Parlamentet anført, at skønt vedtægten og AAF har hver deres personelle anvendelsesområde, er der imidlertid i materiel henseende mange bestemmelser og hele kapitler, der er enslydende (jf. f. eks. kapitel 7 og 8 i AAF).
- 25 Under retsmødet kommenterede Parlamentet den af de øvrige fællesskabsinstitutioner vedtagne administrative praksis på området (jf. ovennævnte præmis 10) og fremhævede, at selv om denne praksis klart adskiller sig fra Parlamentets, synes de øvrige institutioner dog ikke fuldstændigt at antage det af sagsøgeren fremførte synspunkt angående selvstændigheden af de tre beskæftigelsesforhold. Det forhold, at der ikke tildeles dagpenge til en tjenestemand på prøve, der tidligere i egenskab af midlertidigt ansat har oppebåret bosættelsespenge, og at der kun udbetales den høje dagpengesats (i løbet af de første femten dage efter bosættelsen på tjenestestedet) én enkelt gang viser, ifølge Parlamentet, at de øvrige institutioner ligeledes tager hensyn til modtagerens tidligere situation og således også tager hensyn til den kontinuitet, der gælder for samtlige beskæftigelsesforhold ved Fællesskaberne.
- 26 Parlamentet har tilføjet, at tildelingen af dagpenge efter dets opfattelse ikke er baseret på idéen om en usikkerhed i det pågældende beskæftigelsesforhold, men at der derimod er tale om en fastsat godtgørelse af udgifter. Dette følger af, at dagpengene ligeledes udbetales til tjenestemænd, som fra begyndelsen bliver fastansat (tjenestemænd i lønklasse A1 og A2, som i medfør af vedtægtens artikel 34, stk. 1, ikke skal ansættes på prøve). Endelig har Parlamentet præciseret, at dets synspunkt om at begrænse tildelingen af dagpenge til højst et år ligeledes gælder i den omvendte situation, dvs. hvor en tjenestemand på prøve igen bliver midlertidigt ansat — f.eks. som følge af Rettens annullation af hans udnævnelse.

Rettens bemærkninger

- 27 Indledningsvis bemærkes, at denne sags genstand er begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren som tjenestemand på prøve, der endnu ikke er flyttet eller har opbeåret 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 AFF — 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. Deres indflydelse på løsningen i denne sag er således begrænset til spørgsmålet om, hvorvidt de tidligere udbetalinger, der er effektueret i medfør af disse bestemmelser, kan påvirke fortolkningen, af den i artikel 10 fastsatte tidsmæssige grænse.
- 28 Hvad angår det af Parlamentet fremførte synspunkt, hvorefter de i vedtægten og AAF indeholdte bestemmelser om dagpenge udgør en normativ, fælles, ensartet og sammenhængende enhed, hvis systematiske og teleologiske fortolkning skal føre til fastsættelsen af en samlet varighed for tildelingen på højst et år, må det for det første erkendes, at fortolkningen af de på området relevante bestemmelser ikke må føre til et resultat, der er i strid med deres egentlige formål. Følgelig skal reglen om tildeling af den høje dagpengesats, der ydes i løbet af de første femten dage — et punkt der ikke er genstand for nærværende sag — normalt kun finde anvendelse ved den pågældendes første bosættelse ved tjenestestedet. Tildelingen af dette større beløb, der udgør en fastsat godtgørelse for udgifter, er begrundet i, at den ansatte erfaringsmæssigt i den første tid har ekstraordinære udgifter (så som udgifter til hotel, garantistillelse, ejendomsbureau og hyppige rejser). Denne høje dagpengeydelse er ikke længere relevant, såfremt den pågældende ansatte ændrer juridisk status uden at ændre tjenestested. Tildelingen af sådanne ydelser kan således ikke »gentages« for en ansat som følge af, at denne går fra ét beskæftigelsesforhold som hjælpeansat/midlertidigt ansat til et beskæftigelsesforhold som tjenestemand på prøve.
- 29 På denne baggrund kan det konstateres, at det formelle princip om at tjenestemænd og øvrige ansatte er undergivet to forskellige vedtægter, jf. retspraksis (jf. f.

eks. Domstolens dom af 6.6.1985, sag 146/84, De Santis mod Revisionsretten, Sml. s. 1723, præmis 17, og af 19.4.1988, sag 37/87, Sperber mod Domstolen, Sml. s. 1943, præmis 8 og 12, samt Rettens dom af 14.5.1991, sag T-30/90, Zoder mod Parlamentet, Sml. II, s. 207, præmis 22), ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at give sagsøgeren medhold i det fremførte anbringende. Der må derfor foretages en fortolkning af de pågældende bestemmelser under hensyntagen til deres ordlyd og egentlige mål.

- 30 I denne henseende konstaterer Retten først, at der hverken i vedtægten eller i AAF findes en udtrykkelig restriktiv bestemmelse vedrørende den situation, der foreligger i denne sag. Navnlig er ordlyden af artikel 10 i bilag VII til vedtægten ikke til hinder for en kumulativ ydelse af dagpenge, således som sagsøgeren anmoder om.
- 31 For så vidt Parlamentet ved en bogstavelig fortolkning har påstået, at tjenestemanden i henhold til artikel 10, stk. 1, i bilag VII til vedtægten skal begrunde, at »han er forpligtet til at skifte bopæl«, en betingelse som sagsøgeren ikke opfylder, da han allerede har skiftet bopæl i forbindelse med sin tiltrædelse som hjælpeansat, finder Retten, at denne opfattelse indebærer, at man tilsidesætter den fortsatte og varige karakter af forpligtelsen til at yde godtgørelse, som bestemmelsen pålægger institutionerne i forhold til deres tjenestemænd. I øvrigt har Parlamentet i princippet anerkendt den i denne bestemmelse indeholdte forpligtelse i forhold til sagsøgeren, eftersom Parlamentet har udbetalt de heri bestemte dagpenge til sagsøgeren i løbet af de første fire måneder af dennes prøvetid.
- 32 Ifølge Parlamentet er tildelingen af dagpenge betinget af den ansattes første »saglige« tiltrædelse ved Fællesskaberne, hvilken tiltrædelse ikke kan »fornys« ved en ændring i beskæftigelsesforholdet. Vedtægtens artikel 71 bestemmer, at tjenestemanden i henhold til de i bilag VII fastlagte betingelse 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 Dom-

stolen, præmis 8). Det ovenfor nævnte begreb »tiltrædelse« må derfor fortolkes således, at det kun omfatter tiltrædelse som følge af en formel udnævnelse i en tjenestemandstilling. Endvidere er Parlamentets argument, hvorefter bestemmelserne i artikel 10 i bilag VII til vedtægten, i henhold til artikel 25 og 69 i AAF, er anvendelige som sådan og ikke ved en analogi, ikke tilstrækkeligt til at udelukke, at en midlertidigt ansat eller en hjælpeansat, der er optaget i tjenestemandgruppen, i medfør af nævnte artikel 10 kan modtage dagpenge, selv om denne artikel er blevet direkte anvendt i medfør af artikel 25 og 69 i AAF under den ansattes tidligere tjenesteperioder.

- 33 Det skal tilføjes, at en prøveansat tjenestemandes tjenesteretlige stilling karakteriseres ved usikkerheden i dennes ansættelsesforhold. I denne sammenhæng bemærkes, at den maksimumsvarighed for tildeling af dagpenge, som Parlamentet ønsker at anvende i prøveperioden, vil være i strid med vedtægtens artikel 34, stk. 1, andet afsnit, hvorefter prøvetiden kan forlænges ubegrænset som følge af den pågældendes sygdom eller ulykke. Dette tilfælde er tilstrækkeligt til at bevise, at usikkerheden i beskæftigelsesforholdet kan vedvare selv efter den af Parlamentet anvendte maksimumsperiode på tolv måneder. Den sammenhæng, der må etableres mellem ovennævnte bestemmelse i vedtægtens artikel 34 og artikel 10 i bilag VII til vedtægten, kræver, at denne artikel 10 ikke hvad angår tjenestemænd på prøve fastsætter en afgrænset periode for tildelingen af dagpenge. Varigheden af denne tildeling skal derimod afhænge af prøvetidens (fleksible) varighed forlænget med en måned. Denne sammenhæng beviser endnu engang, at usikkerheden i ansættelsesforholdet udgør et væsentligt element ved fortolkningen af nævnte artikel 10.

- 34 I denne sag har sagsøgerens tjenesteretlige stilling haft tre på hinanden følgende faser: Efter at have været hjælpeansat og derefter midlertidigt ansat, blev han udnævnt til tjenestemand på prøve. I løbet af hele denne periode har hans beskæftigelsesforhold været præget af usikkerhed, også iberegnet den sidste fase, eftersom han stræbte efter en fastansættelse, skønt han vidste, at han ikke havde krav herpå. I en sådan situation har tildelingen af dagpenge et særligt formål: 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. Under hensyn hertil skal den pågældende som modydelse og i henhold til artikel 10 i bilag VII til vedtægten have udbetalt

dagpenge indtil udløbet af denne usikre periode plus en måned, og uanset om vedkommende allerede har modtaget sådanne ydelser i en eller flere tidligere perioder, der ligeledes har været karakteriseret af usikkerhed.

- 35 I denne sag står det fast, at i løbet af hele denne periode har sagsøgeren som følge af sin stilling som tjenestemand i Luxembourg opretholdt to bopæle, nemlig familiens bopæl i Bruxelles-Anderlecht og en midlertidig bopæl i Messancy, tæt ved sit tjenestested. Således svarer de nærværende omstændigheder nøje til formålet med tildelingen af dagpenge, nemlig at kompensere for de omkostninger og ulemper, der er forbundet med at rejse og indrette sig midlertidigt på tjenestestedet, under ligeledes midlertidig bevarelse af den tidligere bopæl (jf. ovennævnte dom Mouzourakis mod Parlamentet, præmis 9, og Rettens dom af 10.7.1992, sag T-63/91, Benzler mod Kommissionen, Sml. II, s. 2095, præmis 20).
- 36 Følgelig må det fastslås, at de i artikel 10 i bilag VII til vedtægten indeholdte betingelser angående tildelingen af dagpenge i denne sag er opfyldt. I henhold til denne artikel har sagsøgeren således ret til udbetaling af disse dagpenge. Parlamentet har således ved at vedtage afgørelsen af 2. februar 1992 om afvisning af klagen tilsidesat sagsøgerens vedtægtsmæssige ret.
- 37 Vedrørende Parlamentets henvisning til ovennævnte Campolongo-dom, hvorved det anførte, at princippet om Fællesskabernes funktionelle enhed ikke muliggør en kumulation af ydelser, skal Retten fastslå, at denne dom afsagt af Domstolen vedrører en sag, der er fuldstændig forskellig fra denne sag. Sagsøgeren Campolongo havde opsagt sin stilling ved en fællesskabsinstitution for at tiltræde en stilling ved en anden fællesskabsinstitution. Domstolen afviste hans krav om igen at få bosættelsespenge med den begrundelse, at han allerede havde modtaget en pengeydelse til dækning heraf. I denne sammenhæng fandt Domstolen, at Fællesskabernes funktionelle enhed ikke gør det muligt at kumulere bosættelsespenge efter fratræden fra én institution med bosættelsespenge ved tiltræden til en anden. Imidlertid finder Retten, at mens Campolongo-sagen drejede sig om et forsøg på at kumulere adskillige ydelser for en enkeltstående handling, er nærværende sag præget af en fortsat og varig karakter af den foreliggende situation, hvori sagsøgeren anmoder

om at modtage dagpenge, og som, når situation tidligere har givet anledning til udbetaling af sådanne dagpenge, stadig opfylder de vedtægtsmæssige betingelser herfor.

- 38 Hvad angår det af Parlamentet under retsmødet rejste spørgsmål angående de regler, der finder anvendelse ved udbetalingen af dagpenge til en tjenestemand, der efter annullation af hans udnævnelse bliver midlertidigt ansat, finder Retten, at dette tilfælde, hvortil der ikke skal tages stilling i denne sag, omhandler en særlig situation og således ikke skal tages i betragtning ved fortolkningen af de regler, der er relevante for denne sag, som vedrører det modsatte tilfælde.
- 39 Vedrørende Parlamentets argument om, at udbetalingen af dagpenge er begrænset til tolv måneder, selv for de mest usikre beskæftigelsesforhold (især hjælpeansatte og midlertidigt ansatte »på kort tid«), hvilket gør enhver forlængelse, såfremt den overskrider den nævnte varighed, uberettiget i relation til en ansat, der som sagsøgeren går fra ét beskæftigelsesforhold til et andet uden at ændre tjenestested, finder Retten, at på baggrund af ovenstående, kan en sådan rimelighedsbaseret argumentation ikke støttes på den gældende lovgivning.
- 40 Det fremgår af ovennævnte, at det af sagsøgeren anførte anbringende kan antages til realitetsbehandling, og at annullationspåstandene derfor skal tages til følge. Følgelig skal afgørelsen af 2. februar 1993 om afvisningen af sagsøgerens klage annulleres.

Påstandene om efterbetaling og renter

- 41 Vedrørende sagsøgerens påstand om, at det pålægges Parlamentet at betale ham de ikke-udbetalte dagpenge på i alt 170 239 BFR, finder Retten, at eftersom det drejer sig om et søgsmål af økonomisk karakter, i hvilket fællesskabsretsinstanserne i

medfør af vedtægtens artikel 91, stk. 1, andet punktum, har fuld prøvelsesret, skal disse påstande realitetsbehandles. Hvad angår størrelsen af den krævede beløb, har sagsøgeren under den skriftlige forhandling, på foranledning af Retten, udarbejdet en beregning af de ikke-udbetalte dagpenge. Under retsmødet har Parlamentet som svar på Rettens spørgsmål ikke rettet indvendinger mod dette beløb. Følgelig skal påstandene om efterbetaling tages til følge.

- 42 Hvad angår sagsøgerens krav om at Parlamentet tilpligtes at betale ham procesrenter fra indgivelsen af hans klage, skal det fastslås, at det fremgår af stævningen, at kravet om rentebetaling kun gøres gældende, såfremt den anfægtede afgørelse annulleres, hvorfor dette krav, der i øvrigt har en sekundær karakter, ikke skulle have været udtrykkeligt nævnt i den klage, som sagsøgeren indbragte for Parlamentet (jf. Rettens dom af 30.3.1993, sag T-4/92, Vardakas mod Kommissionen, Sml. II, s. 357, præmis 50). Hvad angår realiteten finder Retten, at da dette krav ligeledes henhører under Rettens fulde prøvelsesret, må sagsøgeren gives medhold, og fastsætter procesrenterne til 8% p. a. (jf. f. eks. ovennævnte dom i Vardakas-sagen, præmis 49). Klagen blev registreret på Parlamentets Generalsekretariat den 13. juli 1992, hvorfor procesrenterne skal betales fra denne dato.

Sagens omkostninger

- 43 I henhold til artikel 87, stk. 3, første afsnit, i Rettens procesreglement kan Retten, hvis hver af parterne taber på henholdsvis et eller flere punkter, fordele sagens omkostninger. Da Parlamentet i det væsentlige har tabt sagen, pålægges det Parlamentet at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEEN (Fjerde Afdeling)

- 1) Parlamentets afgørelse af 2. februar 1993 om afvisning af den af sagsøgeren indbragte klage, hvorved han kræver dagpenge i henhold til artikel 10 i bilag VII til vedtægten til en måned efter prøvetidens udløb, annulleres.
- 2) Parlamentet betaler sagsøgeren et beløb på 170 239 BFR med tillæg af renter på 8% p. a. fra den 13. juli 1992.
- 3) I øvrigt afvises sagen.
- 4) Parlamentet betaler sagens omkostninger.

Briët

Saggio

Kirschner

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. november 1993.

H. Jung

C. P. Briët

Justitssekretær

Afdelingsformand