CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. L. DA CRUZ VILAÇA van 1 juli 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. I — De onderhavige beroepen zijn gericht tegen twee besluiten van de Commissie waarbij verzoeksters toekenning van een huisvestingsvergoeding als bedoeld in artikel 14 bis van bijlage VII bij het Ambtenarenstatuut geheel of gedeeltelijk is geweigerd.

2. Verzoeksters, Arlette Houyoux en Marie-Catherine Guery, ambtenaren van de Commissie, waren als secretaresse tewerkgesteld bij de delegatie van die instelling bij de OESO te Parijs, de eerste van 1 juli 1982 tot en met 30 april 1985 in de rang C 2 en de tweede tussen 1 juli 1981 en 31 augustus 1985 in de rang C 3.

3. Parijs behoort tot de plaatsen waar de huisvestingsomstandigheden bijzonder moeilijk worden geacht; hiervoor kan daarom op grond van genoemd artikel 14 bis van bijlage VII bij het Ambtenarenstatuut juncto artikel 2 van verordening nr. 6/66/Euratom, 121/66/EEG van de Raden van 28 juli 1966 een vergoeding worden toegekend.

4. De eerste verzoekster vroeg de vergoeding pas op 21 oktober 1985 aan, dat wil zeggen nadat zij haar post in Parijs had verlaten; de tweede deed haar verzoek op 3 juni 1985, nog tijdens haar verblijf in Parijs.

5. Beide verzoeken hebben expliciet of impliciet betrekking op de gehele periode vanaf de respectieve data waarop verzoeksters hun functie in Parijs hadden aanvaard.

6. In de eerste zaak wees de Commissie de vordering in haar geheel af met het argument, dat de vergoeding niet met terugwerkende kracht kon worden toegekend; in de tweede zaak kende zij het verzoek enkel met ingang van 1 juni 1985 toe, terwijl aan de weigering impliciet dezelfde reden ten grondslag lag als in de eerste zaak.

7. Tegen deze besluiten van de administratie hebben beide betrokkenen een klacht ingediend als bedoeld in artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut, waarop niet is geantwoord.

8. Verzoeksters vorderen thans voor het Hof nietigverklaring van de afwijzende besluiten en veroordeling van de Commissie tot betaling aan hen van de vergoeding voor de gehele periode waarin zij in Parijs tewerk waren gesteld, vermeerderd met een vertragingsrente van 8% per jaar vanaf de vervaldag van elke vergoeding tot aan de dag van daadwerkelijke betaling.

9. Verzoeksters doen hun beroepen steunen op verscheidene middelen en argumenten, die ik nu zal behandelen.

10. II — Verzoeksters beroepen zich primair op schending van het Statuut en van verordening nr. 6/66/Euratom, 121/66/EEG van de Raden van 28 juli 1966 (hierna: de verordening van 1966).

11. *A* — Volgens verzoeksters is de huisvestingsvergoeding ingevolge artikel 14 bis van bijlage VII bij het Statuut juncto de artike-

* Vertaald uit het Portugees.

len 2 en 4 van de verordening van 1966 automatisch verschuldigd wanneer is voldaan aan de daarin gestelde objectieve voorwaarden betreffende de plaats van tewerkstelling en het percentage van de bezoldiging dat aan huur wordt besteed. Het bestaan van het recht op vergoeding zou dus niet afhangen van een voorafgaand verzoek en de Commissie zou bij de beoordeling van deze voorwaarden geen enkele discretionaire bevoegdheid hebben.

In dupliek erkent de Commissie, dat de bevoegdheid van het tot aanstelling bevoegd gezag een gebonden bevoegdheid is; hoewel de artikelen 1 en 2 van de verordening van 1966 enkel de *mogelijkheid* openen om een vergoeding toe te kennen („kan worden toegekend aan") en artikel 3 spreekt van de mogelijkheid om de voor de berekening van de huisvestingsvergoeding in aanmerking te nemen huur te beperken, laat de formulering van artikel 4 („de huisvestingsvergoeding *wordt toegekend*") geen twijfel bestaan over de rechten van ambtenaren die aan de hierin genoemde voorwaarden voldoen.

12. *B* — Volgens de Commissie impliceert dit echter niet, dat de huisvestingsvergoeding met terugwerkende kracht kan worden toegekend; in dat geval heeft het tot aanstelling bevoegd gezag immers niet de mogelijkheid om vóór de toekenning van de vergoeding te onderzoeken of aan de toekenningsvoorwaarden is voldaan, en de hoogte van de vergoeding te berekenen; afgezien daarvan, indien de huisvestingsvergoeding met terugwerkende kracht kon worden toegekend, zouden de ambtenaren ze te allen tijde kunnen aanvragen zonder zich iets aan te trekken van de statutaire termijnen.

13. Volgens verzoeksters daarentegen staat niets eraan in de weg, dat een vergoeding met terugwerkende kracht wordt toegekend, wanneer is aangetoond dat in de periode waarop het verzoek betrekking heeft, aan de desbetreffende voorwaarden was voldaan. Anderzijds is het, gelijk zij ter terechtzitting naar voren hebben gebracht, onzinnig om van schending van termijnen te spreken wanneer er in dit verband geen enkele termijn is vastgesteld.

14. *C* — Met betrekking tot het eerste aspect van dit probleem (de terugwerkende kracht) kan niet worden ontkend, dat het tot aanstelling bevoegd gezag op grond van artikel 3 van de verordening van 1966 de woonomstandigheden aan de behoeften van de ambtenaar moet toetsen „alvorens een huisvestingsvergoeding toe te kennen".

15. Als het mogelijk zou zijn de vergoeding voor een reeds verstreken periode toe te kennen, is die toetsing en de voorgeschreven voorafgaande controle echter niet onmogelijk. Uiteraard kan de vergoeding niet worden toegekend zonder voorafgaande toetsing van de voorwaarden, maar: a) niets belet dat deze toetsing betrekking heeft op een periode in het verleden, en b) wanneer is vastgesteld dat aan deze voorwaarden is voldaan, staat niets eraan in de weg dat de toe te kennen vergoeding betrekking heeft op die voorbije periode.

16. Volgens de mededelingen van de gemachtigde van de Commissie ter terechtzitting, geschiedt deze toetsing overigens klaarblijkelijk eenvoudig aan de hand van het huurcontract en omvat zij enkel in geval van twijfel andere controles.

17. Men zou wellicht zelfs kunnen zeggen, dat de toekenning van een huisvestingsvergoeding als regel tot op zekere hoogte altijd een handeling met terugwerkende kracht is. Dit is alleen dan niet het geval wanneer de aanvraag, het noodzakelijke onderzoek en het toekenningsbesluit plaatsvinden *voordat* de ambtenaar zijn functie in de nieuwe plaats van tewerkstelling aanvaardt. In dat geval kan de vergoeding worden toegekend met ingang van de datum waarop hij zich daadwerkelijk installeert, zonder dat het besluit enige terugwerkende kracht krijgt.

18. Dit betekent echter dat de betrokken ambtenaar al voor huisvesting heeft gezorgd in de plaats waarnaar hij wordt overgeplaatst, wat zeker niet de regel zal zijn, zeker nu het gaat om een plaats „waar de huisvestingsomstandigheden bijzonder moeilijk worden geacht". Normaliter zal de overgeplaatste ambtenaar zijn verzoek om vergoeding pas indienen nadat hij met zijn werk is begonnen en zich daadwerkelijk in de nieuwe plaats van tewerkstelling heeft geïnstalleerd.

19. Er is dan geen enkele reden om de vergoeding niet toe te kennen met ingang van de datum dat de woning is betrokken, zelfs niet wanneer de aanvraag niet in de loop van die maand wordt ingediend en de beoordeling daarvan wellicht nog enkele maanden later plaatsvindt (hetgeen Guery overkwam; de Commissie nam meer dan vier maanden de tijd om op haar aanvraag te reageren).

20. Met verzoeksters meen ik, dat indiening van een aanvraag inderdaad geen bestaansvoorwaarde is voor het recht op vergoeding en dat dit recht uit het Statuut voortvloeit zodra wordt vastgesteld dat de daarin genoemde objectieve voorwaarden zich voordoen. Niettemin is de aanvraag het normale, adequate middel om het recht te doen gelden (middel voor de „uitoefening van het recht"); ongeacht hetgeen wij hierna zullen zeggen over het optreden van de administratie, kan deze immers niet verplicht zijn om de vergoeding onder normale omstandigheden altijd ambtshalve toe te kennen. Het gebruik van het woord „kan" in het Statuut en in de verordening van 1966 en de voorwaarden voor toekenning van de vergoeding zijn in dit verband veelzeggend.

21. Hoe dit ook zij, het vorenstaande weerlegt niet enkel de opmerking van de Commissie in haar antwoord op de aanvraag van Houyoux, dat de vergoeding „niet met terugwerkende kracht kan worden toegekend", maar ook haar standpunt met betrekking tot de aanvaag van Guery, waaraan de gedachte ten grondslag ligt dat de vergoeding enkel vanaf het begin kan worden toegekend indien zij in de eerste maand na de installatie is aangevraagd.

22. *D* — De Commissie stelt echter, dat ambtenaren de vergoeding op ieder moment zouden kunnen aanvragen indien de mogelijkheid bestond om deze met terugwerkende kracht toe te kennen, en dat de statutaire termijnen hierdoor in het gedrang zouden komen. Ter terechtzitting heeft zij nog opgemerkt, dat indien men het bestaan van het recht op vergoeding erkent vanaf het moment waarop aan de toekenningsvoorwaarden is voldaan, het bezwarend besluit wordt geconcretiseerd in de eerste salarisafrekening waarin het desbetreffende bedrag niet voorkomt, en dat bijgevolg de termijnen voor de aanvechting hiervan reeds zijn verstreken.

23. De Commissie geeft echter niet aan, welke statutaire termijnen haars inziens zouden kunnen worden geschonden. Artikel 90, lid 1, van het Statuut stelt geen termijn voor de indiening van verzoeken, en hoewel er voorbeelden zijn waar termijnen in de uitvoeringswetgeving zijn vastgesteld (artikel 13, lid 1, van de regeling inzake de ziektekostenverzekering van de ambtenaren der Europese Gemeenschappen en de artikelen 16, lid 2, en 17, lid 1, van de regeling voor de verzekering van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen tegen ongevallen en beroepsziekten), is dit niet gebeurd in de verordening van 1966 met betrekking tot de huisvestingsvergoeding.

24. De andere stelling, die ervan uitgaat dat de termijnen voor indiening van de klacht worden berekend vanaf de datum van de salarisafrekening, is een exceptie van niet-ontvankelijkheid van de vordering en van het beroep, die pas ter terechtzitting is voorgedragen, hetgeen gelet op het bepaalde in artikel 42, paragraaf 2, te laat is.

25. De stelling slaat bovendien nergens op; het is immers onzinnig om te stellen dat verzoeksters aan de hand van de salarisafrekening hadden moeten beseffen dat een bepaalde vergoeding niet was betaald, die de administratie enkel na de nodige verificaties had kunnen toekennen op grond van inlichtingen en bewijsstukken die alleen de betrokkene kon verstrekken, en van het bestaan waarvan verzoeksters zich bovendien nog niet bewust waren.

26. Overigens moet worden bedacht, dat zelfs daar waar het Hof van oordeel was dat de maandelijkse salarisafrekening de beroepstermijnen kon doen ingaan, het deze mogelijkheid heeft beperkt tot gevallen waarin uit de salarisstrook „duidelijk van het genomen besluit blijkt". [1]

27. Verzoeksters hebben zich ook beroepen op het arrest Hochstrass [2]; mijns inziens kan de daarin ontwikkelde leer, ondanks de bijzonderheden van de verschillende casusposities, mutatis mutandis worden toegepast op het onderhavige geval. In de zaak Hochstrass ging het om de vraag, of de termijn voor indiening van de klacht in acht was genomen in een geval waar de administratie had geweigerd een toelage voor verblijf in het buitenland toe te kennen aan een ambtenaar die hiertoe een verzoek ex artikel 90, lid 1, had ingediend nadat het tot aanstelling bevoegd gezag reeds eerder, met toepassing van verordening nr. 912/78, had beslist, dat verzoeker niet tot de ambtenaren behoorde voor wie deze toelage bestemd was. Het Hof verklaarde in die zaak, dat uit het mechanisme van artikel 90, leden 1 en 2, van het Statuut volgde, dat „bij een handeling van algemene aard die ten uitvoer moet worden gelegd via een reeks individuele besluiten die een groot aantal ambtenaren bij een instelling raken, de niet-toepassing van die maatregel van algemene strekking op een afzonderlijk geval niet kan worden aangemerkt als een — zelfs maar stilzwijgend genomen — besluit tot afwijzing van een verzoek als bedoeld in artikel 90, lid 1", en dat de klachttermijn dus inging op de datum van het uitdrukkelijk of stilzwijgend genomen besluit tot afwijzing van het verzoek.

28. Het Hof tracht uiteraard ook te vermijden, dat artikel 90, lid 1, wordt gebruikt om de in de artikelen 90, lid 2, en 91, lid 3, neergelegde termijnen te omzeilen. Met het oog hierop verklaarde het onlangs in het arrest Esly [3], dat volgens vaste rechtspraak van het Hof, een ambtenaar van de bevoegdheid om een verzoek in te dienen op grond van artikel 90, lid 1, geen gebruik mag maken om de in de artikelen 90 en 91 vastgestelde klacht- en beroepstermijnen te ontduiken door bij wege van een verzoek indirect de wettigheid van een eerder, niet binnen de gestelde termijn bestreden besluit te betwisten.

29. Deze leer is echter niet op het onderhavige geval van toepassing, omdat er geen eerder besluit is geweest waartegen de betrokkenen in beroep hadden kunnen komen.

30. Waar het thans om gaat, is de vraag of de redelijke termijn voor de aanvraag van de vergoeding zodanig is overschreden, dat de aanvraag niet dient te worden ingewilligd of enkel vanaf de eerste dag van de maand waarin zij is gedaan.

31. *E* — Naast hetgeen ik reeds heb opgemerkt, moet in dit verband nog worden gewezen op een aantal omstandigheden die mede verklaren waarom verzoeksters hun verzoek niet direct na hun installatie hebben ingediend, maar pas veel later.

32. Het is namelijk zo, dat verzoeksters niet enkel zoals alle andere ambtenaren bij in-

1 — Arrest van 21 februari 1974, gevoegde zaken 15 tot en met 33, 52, 53, 57 tot en met 109, 116, 117, 123, 132 en 135 tot en met 137/73, Schots-Kortner, Jurispr. 1974, blz. 177, op blz. 189.

2 — Arrest van 16 oktober 1980, zaak 147/79, Hochstrass, Jurispr. 1980, blz. 3005, op blz. 3018.

3 — Arrest van 15 mei 1985, zaak 127/84, Esly, Jurispr. 1985, blz. 1437, r. o. 10.

diensttreding een exemplaar van het Statuut hebben ontvangen, maar dat hun ook een „Vademecum" is verstrekt „voor ambtenaren die zijn overgeplaatst naar een delegatie of een voorlichtingsbureau van de Commissie"; dit laatste nu bevatte inlichtingen die de betrokken ambtenaren op een dwaalspoor konden brengen.

33. Punt 9 van dit Vademecum, onder de rubriek „I. Vergoeding van kosten veroorzaakt door overplaatsing — diverse toelagen", is het enige waarin naar de huisvestingsvergoeding wordt verwezen onder het opschrift „Indemnités pour frais de logement (en dehors des pays membres des C. E.)".

34. Voor de toekenningsvoorwaarden van die vergoeding verwijst punt 9 naar een bijlage, waarin een „interne dienstaanwijzing" van 1 januari 1980 is weergegeven; de enige vergoeding die in deze aanwijzing wordt genoemd, is die van artikel 14, lid 1, tweede alinea, van bijlage VII bij het Statuut. Van de in artikel 14 bis van deze bijlage genoemde vergoeding wordt met geen woord gesproken.

35. Met andere woorden, de administratie voorziet ambtenaren die zijn gedetacheerd bij een delegatie van de Commissie in een van de Lid-Staten van de Gemeenschap, van een Vademecum waarin met betrekking tot de enige huisvestingsvergoeding waarvan wordt gesproken, wordt gesteld dat die enkel verschuldigd is in landen die geen lid zijn van de EEG, wat wordt bevestigd door de verwijzing naar een dienstaanwijzing die één bepaling noemt (artikel 14), die betrekking heeft op bijzondere gevallen die niets te maken hebben met de situatie van verzoeksters.

36. Onder deze omstandigheden valt licht in te zien, dat de door de administratie verstrekte inlichtingen twee ambtenaren van de rangen C 2 en C 3 op een dwaalspoor hebben kunnen brengen met betrekking tot het bestaan van het betrokken recht.

37. Uiteraard kan het Vademecum het Statuut niet vervangen en is er, gelijk de Commissie opmerkt, geen enkele garantie dat alle rechten en voorrechten van de ambtenaren erin worden genoemd; maar het argument van de Commissie, dat het een „onvergeeflijke fout" van verzoeksters is, dat zij de verwarring, tegenstrijdigheid of het ontbreken van informatie niet eerder hebben ontdekt, en dat zij door dit simpele feit geheel of gedeeltelijk hun aanspraak verliezen op de vergoeding die hun vanaf hun indiensttreding had kunnen toekomen, is onaanvaardbaar. Het is mijns inziens ongeoorloofd om een ambtenaar te laten boeten voor het feit dat hij niet aan de competentie en de goede trouw van zijn administratie heeft getwijfeld.

38. Hier komt nog iets anders bij. Op 29 januari 1985 zond de centrale administratie van de Commissie te Brussel een nota aan de delegatie bij de OESO, met een exemplaar van verordening nr. 6/66/Euratom, 121/66/EEG, waarin zij er de aandacht op vestigde, dat Parijs behoorde tot de plaatsen waar een huisvestingsvergoeding kon worden toegekend, zulks met de toevoeging dat „het interessant zou zijn te weten, welke ambtenaren hiervoor eventueel in aanmerking kwamen".

39. Aan deze nota heeft de Parijse delegatie op geen enkele wijze gevolg gegeven, wat te meer verbaast nu de delegatie een kleine eenheid is met in totaal slechts elf ambtenaren.

40. III — Op grond van het bovenstaande kan nu reeds worden geconcludeerd, dat:

1) er nergens uitdrukkelijk een termijn is vastgesteld voor de indiening van de aanvraag van de vergoeding en dat het standpunt van de Commissie, die op grond van beweerde statutaire termijnen

het toekenningsbesluit laat ingaan aan het begin van de maand waarin de aanvraag is ingediend, ongefundeerd is;

2) in beginsel niets in de weg staat aan erkenning van het recht op vergoeding met terugwerkende kracht tot aan een datum vóór de aanvraag, wanneer de in het Statuut en in de verordening van 1966 genoemde voorwaarden zich voordoen, en in het bijzonder niet wanneer de omstandigheden van het geval het alleszins begrijpelijk maken dat de aanvraag zo laat is ingediend;

3) de administratie voor zover mogelijk, voor de gehele periode waarop het recht op vergoeding betrekking heeft, dient te controleren of aan de voorwaarden is voldaan.

41. Het hiervóór genoemde Vademecum biedt ons overigens nog een steunpunt voor deze conclusie. Immers, in punt I „Werking van de rechten", wordt direct al verklaard, „dat bij de vaststelling van de datum waarop de rechten op vergoedingen enz. ingaan, wordt aangeknoopt bij de datum dat de *werkzaamheden een aanvang nemen*[4] (welke niet kan liggen vóór de datum waarop het overplaatsingsbesluit van kracht wordt)".

42. IV — De conclusie waartoe ik zojuist ben gekomen, geldt mijns inziens zonder enige twijfel voor de vordering tot nietigverklaring, die de ambtenares Marie-Catherine Guery heeft ingediend (zaak 177/86).

43. Zij heeft haar verzoek om huisvestingsvergoeding immers nog tijdens haar verblijf te Parijs ingediend, toen zij aldaar in dienst van de Commissie werkzaam was.

44. De administratie heeft erkend dat aan de voorwaarden voor toekenning van de vergoeding was voldaan, en daarom heeft zij deze ook toegekend, maar zonder aan haar besluit terugwerkende kracht te verlenen.

45. Het verzoek zal mijns inziens opnieuw moeten worden beoordeeld en de vergoeding moeten worden verleend vanaf de datum van installatie, zo komt vast te staan dat toen reeds aan de toekenningsvoorwaarden was voldaan.

46. V — Het geval Arlette Houyoux (zaak 176/86) ligt echter iets anders.

47. Het verzoek van deze ambtenares kwam immers pas binnen bijna zes maanden nadat zij haar werkzaamheden in Parijs had beëindigd en weer naar Brussel was overgeplaatst.

48. Mijns inziens brengt de omstandigheid dat er geen termijn is vastgesteld voor de aanvraag van een huisvestingsvergoeding, niet automatisch mee dat de mogelijkheid hiertoe tot in lengte van dagen gehandhaafd blijft.

49. De eisen van rechtszekerheid dwingen hiertoe: ware dit niet zo, dan zouden de instellingen op elk moment kunnen worden geconfronteerd met aanvragen lang nadat de situatie waarop deze berusten, is beëindigd en zelfs na de beëindiging van de dienst van de betrokken ambtenaren.

50. Men kan redelijkerwijze onderstellen dat de wetgever de in artikel 14 bis van bijlage VII bij het Statuut voorziene mogelijkheid om huisvestingsvergoeding aan te vragen, in beginsel niet heeft willen uitbreiden tot na afloop van de periode waarover zij verschuldigd was, en in het bijzonder niet wanneer de ambtenaar zijn werkzaamheden „in een plaats waar de huisvestingsomstandigheden bijzonder moeilijk worden geacht", reeds heeft beëindigd, is overgeplaatst naar een andere plaats en zijn vroegere woning heeft opgegeven.

4 — Met hoofdletters in het origineel.

51. De tekst van artikel 14 bis en van de uitvoeringsverordening hiervan wijzen zelf in die richting, daar zij altijd in de tegenwoordige tijd spreken van „de ambtenaar die tewerkgesteld is in een plaats waar..." en „de ambtenaar die... een huur betaalt van..."

52. Men kan zeggen dat het omgekeerde geval buiten de wettelijke voorzieningen valt, wat gelet op de controlevereisten en de problemen met betrekking tot het bewijs van het recht op vergoeding logisch is.

53. De bezwaren van een andere oplossing worden trouwens in de onderhavige zaak geïllustreerd door het feit dat Houyoux haar huurcontract was kwijtgeraakt en al bijna zes maanden eerder weer in Brussel was gaan wonen.

54. Dit is volgens mij de regel, maar de oplossing kan in bijzondere gevallen anders zijn.

55. Dit zal uiteraard het geval zijn wanneer de ambtenaar die recht op de vergoeding had, zijn verzoek hiertoe niet tijdig heeft kunnen indienen op grond van overmacht ten gevolge van een voor hem praktisch onoverkomelijke hinderpaal, of omdat hij het slachtoffer is geworden van misleiding of grove nalatigheid van de kant van de administratie (bij voorbeeld tot uiting komend in een onjuiste inlichting), waarmee werd beoogd of die tot rechtstreeks gevolg had, dat hij zijn verzoek niet tijdig kon indienen.

56. Mijns inziens is dit echter ook het geval wanneer weliswaar niet kan worden gesproken van een onoverkomenlijke hinderpaal of een absolute belemmering (de betrokkene zou altijd langs andere weg kunnen achterhalen wat zijn rechten zijn), maar de administratie uit grove nalatigheid handelingen achterwege heeft gelaten die de ambtenaar de gelegenheid zouden hebben geboden om zijn recht tijdig te doen gelden.

57. Alle factoren overziende en afwegende meen ik, dat wij hier met een dergelijke situatie te maken kunnen hebben.

58. Zonder dat aan de „zorgplicht" van de administratie jegens haar ambtenaren of de haar „betamende zorgvuldigheid" een zo ruime uitlegging behoeft te worden gegeven, dat hieronder de verplichting valt om de ambtenaren, nadat hun al een exemplaar van het Statuut is uitgereikt, nog eens individueel en van geval tot geval in te lichten over al hun statutaire rechten, staat vast dat in casu de delegatie van de Commissie in Parijs, die voor de betaling van de vergoeding verantwoordelijk was, door Brussel uitdrukkelijk attent was gemaakt op de verschillende toekenningsvoorwaarden en dat zij formeel en duidelijk de suggestie of het verzoek heeft gekregen om na te gaan welke ambtenaren eventueel voor de vergoeding in aanmerking konden komen.

59. De delegatie in Parijs gaf, vreemd genoeg, geen enkel gevolg aan de nota uit Brussel; had zij dit wel gedaan, dan zou Houyoux tijdig genoeg zijn gewaarschuwd om haar verzoek in te dienen vóór haar terugplaatsing naar Brussel. Met een staf van elf ambtenaren kunnen de verantwoordelijke leden van de delegatie waarschijnlijk geen moeilijkheden of verzachtende omstandigheden aanvoeren ter rechtvaardiging van hun nalatigheid. Dat zij, ondanks instructies hiertoe van hogerhand, niet hebben gehandeld, vormt een ernstige dienstfout die een ambtenares materiële schade kon berokkenen en ook heeft berokkend.

60. Zonder deze verwijtbare nalatigheid van de administratie had Houyoux zich nu zeker niet in een andere positie bevonden dan Guery. Onder deze omstandigheden zou het mij tegen de borst stuiten om verzoeksters verschillend te behandelen.

61. Behalve een gevolg van de schending van beginselen van behoorlijk bestuur is het ook een kwestie van billijkheid dat men, gezien de omstandigheden van het geval, Houyoux — die bij dezelfde instelling in dienst is gebleven — in aanmerking laat komen voor de huisvestingsvergoeding vanaf de datum van haar installatie tot die van de beëindiging van haar werkzaamheden in Parijs, zo zij het tot aanstelling bevoegd gezag kan aantonen, dat aan alle voorwaarden voor toekenning ervan is voldaan.

62. Ter ondersteuning van deze conclusie is een beroep op het door de advocaat van verzoeksters ter terechtzitting geciteerde arrest Richez-Parise[5] *in zekere zin* gerechtvaardigd. De parallel gaat zeker niet op alle punten op: in het onderhavige geval speelt niet de vraag, of verzoeksters door middel van een nieuwe termijn in staat moeten worden gesteld een recht uit te oefenen dat zij niet hebben uitgeoefend ten gevolge van een mededeling van de administratie, die op een onjuiste uitlegging van de verordeningen berustte. In die zaak vormde de verlening van een nieuwe termijn een middel waarvan het Hof zich bediende om verzoeksters schadeloos te stellen (zij hadden schadevergoeding gevorderd), en dat hen in de situatie bracht waarin zij zouden hebben verkeerd indien de administratie geen fout had begaan. Deze dienstfout bestond volgens het Hof niet zozeer daarin, dat van een onjuiste uitlegging was uitgegaan en onjuiste inlichtingen waren verstrekt, maar vooral in de vertraging bij de rectificatie daarvan en wel in die zin dat verzoeksters, indien die vertraging niet had plaatsgevonden, tijdig een beslissing hadden kunnen nemen en hun rechten hadden kunnen inroepen.

63. In casu bestaat de dienstfout juist hierin, dat geen enkele inlichting is gegeven, en is zij nog sprekender en ernstiger omdat instructies niet zijn nageleefd die aan duidelijkheid niets te wensen overlieten. Ten gevolge van deze fout (die getuigt van weinig zorg bij de nakoming van de verplichtingen jegens de ambtenaren) konden verzoeksters ook niet eerder beseffen welke rechten zij hadden, en konden zij deze ook niet eerder doen gelden (ook al kan men hier niet echt van aanvraagtermijnen spreken).

64. Hoe dit ook zij, in beide zaken hebben wij mijns inziens te maken met eisen van redelijkheid en billijkheid, die ertoe nopen, voor een gelijksoortige oplossing te kiezen.

65. Het kan zijn dat Houyoux problemen krijgt met het bewijs dat zij voldoet aan de voorwaarden die haar recht op vergoeding geven; maar het is in eerste instantie aan de Commissie om bij de uitoefening van haar controlerende taak het bewijs te beoordelen dat met het oog op het besluit over de betrokken toekenning is aangevoerd.

66. Anderzijds meen ik, dat de aanwijzingen in punt 9, a, van het Vademecum (het bedrag van de vergoeding wordt vastgesteld „na ontvangst van een getekend huurcontract" en de bevoegde afdeling „moet vóór de tekening van het contract worden geraadpleegd over de hoogte van de daarin voorziene huur"), waarop verweerster zich in dupliek heeft beroepen, hier niet blind moeten worden gevolgd. Immers deze aanwijzingen hebben, zoals we hebben gezien, betrekking op een andere vorm van vergoeding en komen voor in een document — het Vademecum — dat zuiver informatief en niet normatief van aard is.

67. VI — Gelet op het voorgaande, acht ik het niet nodig om nog meer te zeggen over

5 — Arrest van 28 mei 1970, gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30/69, Richez-Parise, Jurispr. 1970, blz. 325.

het subsidiaire beroep van verzoeksters op de algemene rechtsbeginselen en in het bijzonder op het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van verdelende rechtvaardigheid en op de zorgplicht en de eisen van redelijkheid en billijkheid.

68. VII — Verzoeksters vorderen verder veroordeling van de Commissie tot betaling van een vertragingsrente van 8% per jaar vanaf de vervaldag van elke uitkering tot aan de dag van daadwerkelijke betaling.

69. Gelet op de rechtspraak van het Hof, is mijns inziens in beginsel voldaan aan de voorwaarden voor de inwilliging van een dergelijk verzoek.

70. Hoewel het gemeenschapsrecht geen wettelijke vertragingsrente kent, heeft het Hof, na zijn eerste standpuntbepaling in het arrest Campolongo [6], het beginsel aanvaard, dat de instellingen verplicht zijn de vertraging bij de betaling van bedragen die aan ambtenaren verschuldigd zijn, met vertragingsrente te compenseren.

71. Het Hof heeft zelfs de aanvankelijk gestelde eis [7] laten vallen, dat er sprake moest zijn van een „bijzonder verwijtbaar" optreden of een „ernstige fout" van de instellingen jegens de ambtenaren, en heeft de verplichting om vertragingsrente te betalen, verbonden aan het objectieve feit dat er vertraging was (en de debiteur belast met het bewijs dat hij al het mogelijke had gedaan om de vertraging te voorkomen), zonder dat de crediteur enige daadwerkelijke schade behoefde te bewijzen. [8]

72. In het onderhavige geval is de fout van de administratie mijns inziens trouwens voldoende aangetoond. Anderzijds is de vordering op de Commissie opeisbaar en is zij aan de hand van „objectief vaststaande feiten" [9] voldoende bepaalbaar voor een beslissing tot toekenning van vertragingsrente. De Commissie heeft trouwens op verzoek van het Hof een precieze berekening aan het dossier toegevoegd van het totale bedrag dat aan verzoeksters wegens huisvestingsvergoeding verschuldigd is.

73. VIII — Met betrekking tot de hoogte van de toe te kennen rente meen ik dat deze evenals in de meeste eerdere arresten van het Hof [10] op 6% kan worden gesteld en dat zij verschuldigd is vanaf de datum dat verzoeksters de aanvragen hebben ingediend, omdat de vergoedingen op dat moment zouden zijn betaald indien de Commissie de voorschriften met beleid had toegepast. [11]

6 — Arrest van 15 juli 1960, gevoegde zaken 27 en 39/59, Campolongo, Jurispr. 1960, blz. 819.

7 — Arrest van 20 februari 1975, zaak 21/74, Airola, Jurispr. 1975, blz. 221; arrest van 26 februari 1976, zaak 101/74, Kurrer, Jurispr. 1976, blz. 259; arrest van 1 juli 1976, zaak 58/75, Sergy, Jurispr. 1976, blz. 1139; arresten van 13 oktober 1977, zaken 106/76, Deboeck, Jurispr. 1977, blz. 1623, en 14/77, Van den Branden, Jurispr. 1977, blz. 1683.

8 — Arrest van 16 maart 1978, zaak 115/76, Leonardini, Jurispr. 1978, blz. 735; arrest van 13 juli 1978, zaak 114/77, Jacquemart, Jurispr. 1978, blz. 1697; arrest van 16 oktober 1980, gevoegde zaken 63 en 64/79, Boizard, Jurispr. 1980, blz. 2975; arrest van 5 februari 1981, zaak 40/79, P., Jurispr. 1981, blz. 361; arrest van 2 juli 1981, zaak 185/80, Garganese, Jurispr. 1981, blz. 1785; arrest van 18 maart 1982, zaak 103/81, Chaumont-Barthel, Jurispr. 1982, blz. 1003; arrest van 6 oktober 1982, zaak 9/81, Williams, Jurispr. 1982, blz. 3301; arrest van 5 mei 1983, zaak 785/79, Piziollo, Jurispr. 1983, blz. 1343; arrest van 20 maart 1984, gevoegde zaken 75 en 117/82, Razzouk, Jurispr. 1984, blz. 1509; arrest van 15 januari 1985, zaak 158/79, Carpentier, gevoegde zaken 532, 534, 567, 600, 618, 660/79 en 543/79, Amesz en anderen, zaak 737/79, Battaglia, Jurispr. 1985, blz. 39, 56 en 72.

9 — Arresten van 30 september 1986, zaak 174/83, Ammann e. a., Jurispr. 1986, blz. 2647.

10 — Arresten Jacquemart, Garganese, Chaumont-Barthel, Williams, Pizziolo, Razzouk en Carpentier, reeds aangehaald.

11 — Zie arresten Sergy, Jacquemart, Pizziolo, Razzouk en Carpentier; in het onderhavige geval moet mijns inziens worden uitgegaan van de data van indiening van de verzoeken als bedoeld in artikel 90, lid 1, van het Statuut en niet van de datum van de klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2.

74. IX — Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

1) nietig te verklaren de op 14 november 1985 respectievelijk 16 oktober 1985 meegedeelde besluiten van de Commissie, voor zover de aanvragen van verzoeksters om toekenning van een huisvestingsvergoeding daarbij geheel of gedeeltelijk zijn afgewezen voor de reeds verstreken tijdvakken;

2) de Commissie te gelasten om de verzoeken opnieuw in behandeling te nemen voor die eerdere tijdvakken en verzoeksters de desbetreffende huisvestingsvergoeding te betalen vanaf de datum van installatie, wanneer komt vast te staan dat is voldaan aan alle voorwaarden die hiertoe in de verordening van 1966 zijn neergelegd;

3) zo dit komt vast te staan, de Commissie te veroordelen om over de verschuldigde bedragen een vertragingsrente van 6% te betalen, welke rente verschuldigd is vanaf de data waarop de verzoeken om toekenning van een huisvestingsvergoeding zijn ingediend;

4) de Commissie in de kosten te verwijzen, aangezien zij op de belangrijkste punten in het ongelijk is gesteld.