CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. MENGOZZI van 15 maart 2007 [1]

I — Inleiding

1. Bij arrest van 13 september 2005, Hosman-Chevalier/Commissie [2] (T-72/04; hierna: „bestreden arrest"), heeft het Gerecht van eerste aanleg (hierna: „Gerecht") het beroep van Hosman-Chevalier gedeeltelijk toegewezen en de besluiten van 8 april en 29 oktober 2003 waarbij de Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekster de ontheemdingstoelage en de inrichtingsvergoeding, bedoeld in respectievelijk artikel 4, lid 1, sub a, en artikel 5, lid 1, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, in de versie die van toepassing was ten tijde van de feiten van de onderhavige zaak (hierna: „Statuut"), had geweigerd, nietig verklaard.

2. In de onderhavige zaak moet het Hof zich uitspreken over de hogere voorziening van de Commissie tegen dat arrest.

II — Wettelijk referentiekader

3. Artikel 69 van het Statuut bepaalt dat de ontheemdingstoelage 16 % bedraagt van de som van het basissalaris, de kostwinnerstoelage en de kindertoelage waarop de ambtenaar recht heeft.

4. Volgens artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut wordt deze toelage toegekend aan:

„a) de ambtenaar:

— die niet de nationaliteit bezit van de staat op welks grondgebied zijn standplaats is gelegen, en die deze ook nooit heeft bezeten, en,

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

2 — Jurispr. blz. II-3265.

— die gedurende een periode van vijf jaar, eindigende zes maanden vóór zijn indiensttreding, niet regelmatig woonachtig is geweest of zijn voornaamste beroepsbezigheden heeft uitgeoefend op het grondgebied in Europa van bedoelde staat. Buiten beschouwing blijven hierbij omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een andere staat of een internationale organisatie".

III — De feiten

5. Volgens de weergave van de feiten door het Gerecht heeft Hosman-Chevalier (hierna: „verweerster"), die van Oostenrijkse nationaliteit is, tot 14 mei 1995 in Oostenrijk gestudeerd en gewerkt. Van 15 mei 1995 tot en met 17 maart 1996 heeft zij in België gewerkt voor het Verbindungsbüro des Landes Tirol (het verbindingsbureau van de deelstaat Tirol), dat te Brussel is gevestigd.

6. Van 18 maart 1996 tot en met 15 november 2002 maakte verweerster deel uit van het personeel van de Permanente Vertegenwoordiging van de Republiek Oostenrijk bij de Europese Unie te Brussel (hierna: „PVO"). In die periode heeft zij allereerst gewerkt voor de Verbindungstelle der Bundesländer (verbindingsbureau van de deelstaten; hierna: „VB"), en daarna voor de Österreichischer Gewerkschaftsbund (de federatie van de Oostenrijkse vakverenigingen; hierna: „OGB").

7. Op 16 november 2002 is verweerster als ambtenaar in dienst getreden van de Commissie. De in artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, van bijlage VII bij het Statuut bedoelde periode van vijf jaar, de „referentieperiode" genoemd, is bepaald op het tijdvak van 16 mei 1997 tot en met 15 mei 2002.

8. Bij een nota van 8 april 2003 heeft het directoraat-generaal „Personeelszaken en administratie" van de Commissie verweerster meegedeeld dat haar geen ontheemdingstoelage kon worden verleend, omdat de toekenningsvoorwaarden niet waren vervuld.

Bij besluit van 29 oktober 2003 heeft het tot aanstelling bevoegde gezag verweersters klacht tegen het in de nota van 8 april 2003 vervatte besluit afgewezen. Grond voor de weigering was dat de beroepsbezigheden die zij tijdens de referentieperiode te Brussel had uitgeoefend, niet konden worden aangemerkt als „diensten, verricht voor een andere staat" in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut.

IV — Procedure voor het Gerecht en bestreden arrest

9. Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 20 februari 2004, heeft verweerster beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van 29 oktober 2003 houdende afwijzing van haar klacht en tot verwijzing van de Commissie in de kosten.

10. Bij arrest van 13 oktober 2005 heeft het Gerecht het beroep gedeeltelijk gegrond verklaard en het bestreden besluit alsook het besluit van 8 april 2003 nietig verklaard, aangezien verweersters conclusies eveneens moesten worden geacht te strekken tot nietigverklaring van deze handeling. [3]

11. Het Gerecht aanvaardde het tweede middel van het beroep, inzake schending van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut [4], op grond van de volgende redenering.

12. Na de bestaansreden van de regeling van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut in herinnering te hebben gebracht [5], preciseerde het Gerecht eerst dat het begrip „staat" voor de toepassing van de laatste volzin van het tweede streepje van deze bepaling slechts doelt „op de staat als rechtspersoon en enig volkenrechtelijk rechtssubject, alsook op de regeringsorganen ervan". [6]

13. Vervolgens onderzocht het Gerecht of de diensten die verweerster tijdens de referentieperiode voor de PVO heeft verricht, moesten worden beschouwd als diensten verricht voor een staat in de zin van die bepaling.

14. In punt 30 overwoog het Gerecht: „Niet betwist wordt dat diensten verricht voor lichamen zoals de Permanente Vertegenwoordiging van een lidstaat bij de Europese Unie of de ambassades van een staat, als diensten verricht voor een staat, in de zin van artikel 4 [, lid 1, sub a,] van bijlage VII bij het Statuut, worden aangemerkt".

15. In de punten 31 tot en met 36 stelde het Gerecht op basis van verschillende elementen uit het dossier vast dat verweerster gedurende de gehele referentieperiode personeelslid was van de PVO, dat zij onder het

3 — Bestreden arrest, punt 1 van het dictum.

4 — Het Gerecht vond het overbodig om zich uit te spreken over verweersters andere twee middelen, onjuiste beoordeling van de feiten en schending van het beginsel van gelijke behandeling.

5 — Bestreden arrest, punten 27 en 28.

6 — Bestreden arrest, punt 29.

hiërarchische gezag van de permanente vertegenwoordiger van de Republiek Oostenrijk bij de Europese Unie stond en dat haar statuut hetzelfde was als dat van de andere bij deze vertegenwoordiging tewerkgestelde ambtenaren. Derhalve was het Gerecht van oordeel dat de diensten die verweerster tijdens de gehele referentieperiode voor de PVO had verricht, moesten worden aangemerkt als diensten verricht voor de Republiek Oostenrijk.

16. In de punten 37 tot 41 verwierp het Gerecht de andersluidende argumenten van de Commissie, namelijk dat verweerster in de PVO zou hebben gewerkt voor organen die andere belangen verdedigen dan die van de staat. Het Gerecht wierp met name tegen dat de eisen van de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en van het beginsel van gelijke behandeling zich voor de uitlegging van een bepaling van het gemeenschapsrecht verzetten tegen verwijzingen naar het nationaal recht, behoudens in gevallen waarin deze bepaling een uitdrukkelijke verwijzing bevat of wanneer een autonome uitlegging van deze laatste niet mogelijk is. In casu vond het Gerecht deze verwijzing niet nodig, aangezien niet werd betwist dat de Permanente Vertegenwoordiging van een lidstaat bij de Europese Unie deel uitmaakt van de organen van de staat in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut. [7]

17. In punt 42 overwoog het Gerecht dat het „volstaat [...] dat een persoon zijn beroepsbezigheid uitoefent voor een lichaam dat deel uitmaakt van de staat in de genoemde zin, zoals een Permanente Vertegenwoordiging, om hem volledig onder de uitzondering bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut te doen vallen, ongeacht de bijzondere en specifieke werkzaamheden die hij binnen dit lichaam heeft uitgeoefend". Het Gerecht verduidelijkte voorts dat indien dit anders zou liggen, „de verrichte taken en werkzaamheden gedetailleerd [zouden] moeten worden geanalyseerd volgens het nationale recht, hetgeen in strijd zou zijn met de hierboven genoemde eisen", te meer omdat „elke lidstaat bij uitsluiting bevoegd is om zijn diensten op de volgens hem meest geschikte wijze te organiseren en aldus de doelstellingen en functies vast te stellen die hij aan zijn ambtenaren en personeelsleden toewijst".

18. Op basis van deze overwegingen was het Gerecht van oordeel dat de Commissie ten onrechte had geweigerd om de periode gedurende welke verzoekster binnen de PVO heeft gewerkt, te neutraliseren, en haar bijgevolg ten onrechte de ontheemdingstoelage bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut en de daaraan verbonden inrichtingsvergoeding bedoeld in artikel 5, lid 1, van die bijlage had geweigerd. Bijgevolg verklaarde het de litigieuze besluiten nietig, voor zover daarin de genoemde vergoedingen aan verweerster waren geweigerd. [8]

7 — Bestreden arrest, punt 40.

8 — Bestreden arrest, punten 42 tot en met 47, en punt 1 van het dictum. Het beroep is daarentegen verworpen voor het gedeelte betreffende de niet-toekenning van de dagvergoeding, die verweerster eveneens betwistte (zie punt 52, en punt 2 van het dictum).

V — Procedure voor het Hof en conclusies van partijen

19. Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 november 2005, heeft de Commissie tegen dat arrest hogere voorziening ingesteld.

20. De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het bestreden arrest te vernietigen en de zaak naar het Gerecht te verwijzen;

— verweerster te verwijzen in de kosten.

21. Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de hogere voorziening kennelijk niet-ontvankelijk, of, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

VI — Beoordeling in rechte

A — *Ontvankelijkheid*

22. Verweerster betwist primair de ontvankelijkheid van de hogere voorziening en voert daarbij aan dat de hogere voorziening er eigenlijk toe strekt dat het Hof de door het Gerecht in het bestreden arrest reeds beoordeelde feiten opnieuw onderzoekt.

23. De grief inzake niet-ontvankelijkheid moet mijns inziens worden verworpen. Anders dan verweerster beweert, is de hogere voorziening gebaseerd op een rechtsvraag, betreffende de onjuiste uitlegging en toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut door het Gerecht.

B — *Ten gronde*

1. Argumenten van partijen

24. De Commissie voert ter onderbouwing van haar hogere voorziening slechts één middel aan, namelijk een onjuiste rechts-

opvatting met betrekking tot de uitlegging van de voorwaarde aangaande de „omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een andere staat" in artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut.

25. Volgens de Commissie heeft het Gerecht ten onrechte geoordeeld dat het voor de naleving van deze voorwaarde volstaat dat de met het verrichten van deze diensten belaste persoon deel uitmaakt van de functionele en/of organisatorische context van één van de organen van deze staat, zoals een Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Unie (hierna: „PV"). Dit standpunt vloeit impliciet maar noodzakelijkerwijs voort uit de punten 31 tot en met 36 van het bestreden arrest en wordt vervolgens bevestigd in punt 42.

26. De Commissie meent daarentegen dat de betrokken voorwaarde eist dat een rechtstreekse juridische band tussen de ambtenaar en de staat wordt aangetoond, en dat de functionele en/of organisatorische integratie in een orgaan van de staat daartoe niet volstaat.

27. Ter ondersteuning van deze stelling wijst de Commissie er in de eerste plaats op dat de bestaansreden van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut, zoals uitgelegd door de gemeenschapsrechter, veronderstelt dat de ambtenaar wiens situatie in het kader van deze bepaling moet worden beoordeeld, tijdens de referentieperiode rechtstreeks met de betrokken staat verbonden was door een statutaire of contractuele relatie.

28. Zij wijst er in de tweede plaats op dat de betrokken bepaling een uitzondering vormt op de voorwaarden voor de toekenning van de ontheemdingstoelage, en daarom restrictief moet worden uitgelegd.

29. In de derde plaats is de Commissie van mening dat de uitlegging van de betrokken bepaling in het bestreden arrest zowel afwijkt van de rechtspraak van het Gerecht aangaande de voorwaarden betreffende de „diensten verricht voor een andere staat" als van de rechtspraak aangaande de toepassing van de alternatieve voorwaarde betreffende de „diensten, verricht voor een internationale organisatie". Met betrekking tot de in laatstgenoemde context gewezen arresten verwijst de Commissie met name naar de arresten Nevin/Commissie [9] en Lo Giudice/Parlement [10], waarin het Gerecht heeft uitgesloten dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut betreffende diensten verricht voor een internationale organisatie zou zijn voldaan bij ontstentenis van een contractuele relatie die een rechtstreekse juridische band doet ontstaan tussen de ambtenaar en de instelling waarvoor de diensten worden verricht. De Commissie meent dat, om te beoordelen of er sprake is van een van beide hypothesen

9 — Arrest Gerecht van 11 september 2002 (T-127/00, JurAmbt. blz. I-A-149 en II-781, punt 51).

10 — Arrest Gerecht van 22 maart 1995 (T-43/93, JurAmbt. blz. I-A-57 en II-189, punt 36).

waarvoor de in de betrokken bepaling vervatte regelgeving is bedoeld (diensten verricht voor een andere staat of diensten verricht voor een internationale organisatie), homogene uitleggingscriteria moeten worden gehanteerd, omdat anders een onsamenhangend systeem dreigt te ontstaan.

30. De Commissie concludeert dat het Gerecht in het bestreden arrest het gemeenschapsrecht heeft geschonden door niet na te gaan of er een rechtstreekse juridische band bestond tussen verweerster en de Republiek Oostenrijk, welke voorwaarde in casu niet is vervuld omdat verweerster tijdens de referentieperiode eerst door het VB en vervolgens door de OGB is tewerkgesteld.

31. Verweerster acht alle argumenten van de Commissie ongegrond en stelt zich op het standpunt dat het bestreden arrest geen van de door de Commissie gelaakte gebreken vertoont.

2. Beoordeling

a) Opmerkingen vooraf

32. Voor een juiste afbakening van het voorwerp van deze zaak wijs ik er allereerst op dat, ofschoon het bestreden arrest een definitie bevat van het begrip staat als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut [11], de redenering die het Gerecht ertoe heeft gebracht de litigieuze besluiten nietig te verklaren, zoals die met name tot uiting komt in de punten 31 tot en met 36 en 42, het overbodig heeft gemaakt om te onderzoeken of de organen waaronder verweerster bij de uitoefening van haar beroepsactiviteit tijdens de referentieperiode rechtstreeks ressorteerde, al dan niet onder dit begrip vielen.

33. Bijgevolg hebben noch het door de Commissie ter onderbouwing van haar hogere voorziening aangevoerde middel waarmee de geldigheid wordt betwist van de motieven op basis waarvan het Gerecht heeft geconcludeerd dat, los van de aard van die organen, tussen verweerster en de Republiek Oostenrijk de voor de toepassing van de betrokken bepaling vereiste band bestond, noch de door verweerster aangevoerde argumenten die enkel tot doel hebben de argumenten van de tegenpartij te ontkrachten, betrekking op de definitie van het begrip staat in het bestreden arrest.

34. De vraag of deze definitie juist is, heeft dus geen uitstaans met het voorwerp van dit

11 — Ik herinner eraan dat het Gerecht in punt 29 van het bestreden arrest heeft verklaard dat het „in dit artikel gehanteerde begrip staat [...] slechts [doelt] op de staat als rechtspersoon en enig volkenrechtelijk rechtssubject, alsook op de regeringsorganen ervan". In punt 40 heeft het Gerecht vervolgens verduidelijkt dat dit begrip zo veel mogelijk autonoom ten aanzien van het recht van de lidstaten moet worden uitgelegd.

geschil, en in het kader van de onderhavige procedure is het, althans vanuit het oogpunt van een loutere toetsing van de wettigheid van het bestreden arrest [12], niet nodig dat het Hof zich hierover uitspreekt.

35. Hoewel de onderhavige zaak betrekking heeft op dezelfde bepaling van het Statuut, is in casu een ander probleem van uitlegging aan de orde dan in de zaken C-7/06 P, Beatriz Salvador García/Commissie, C-8/06 P, Anna Herrero Romeu/Commissie, C-9/06 P, Tomás Salazar Brier/Commissie, C-10/06 P, Rafael De Bustamante Tello/Raad, en C-211/06 P, Adam/Commissie, die momenteel aanhangig zijn bij het Hof.

36. In die zaken hebben de verzoekers, ambtenaren aan wie de ontheemdingstoelage is geweigerd, vóór hun indiensttreding bij de Commissie in Brussel gewerkt voor organen belast met de verdediging van de belangen van territoriale entiteiten van staten. [13] In geen van die zaken hadden de verzoekers met de permanente vertegenwoordiging van de staten waartoe de entiteiten in kwestie behoorden, banden die vergelijkbaar zijn met die welke verweerster in casu had met de PVO. In het kader van die zaken dient het Hof zich dus uit te spreken over het begrip „staat" in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut, teneinde uit te maken of de betrokken entiteiten onder dit begrip kunnen vallen.

37. Dit geschil heeft daarentegen betrekking op een andere vraag betreffende de voorwaarden die moeten zijn vervuld opdat een activiteit, uitgeoefend door een ambtenaar van wie moet worden nagegaan of hij recht heeft op een ontheemdingstoelage, gepaard gaat met „omstandigheden die voortvloeien uit diensten verricht voor een andere staat", zodat de overeenkomstige periodes kunnen worden „geneutraliseerd", zoals bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut. In het bijzonder moet het Hof beslissen of het in dit opzicht volstaat dat de diensten worden verricht door een persoon die is opgenomen in de functionele en organisatorische context van een staatsorgaan, los van de vraag of de organen waaraan de diensten rechtstreeks zijn geleverd, onder het begrip staat in de zin van de betrokken bepaling vallen.

38. Nu dit duidelijk is, dient thans een kort overzicht te worden gegeven van de belangrijkste elementen die kunnen worden

12 — Om de hierna uiteengezette redenen meen ik niet dat de onderhavige hogere voorziening moet worden toegewezen en dat het Hof de zaak dus evenwel zelf kan afdoen.

13 — Het gaat om verschillende Spaanse Autonome Gemeenschappen en een Duitse deelstaat in het geval van verzoekster in zaak C-211/06 P.

gepuurd uit de rechtspraak betreffende de uitlegging van het begrip „omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een andere staat of een internationale organisatie."

39. Het Hof heeft zich slechts sporadisch over deze kwestie uitgesproken, maar er is een overvloedige, zij het niet altijd eenduidige rechtspraak van het Gerecht, die ik toch in herinnering wil brengen, aangezien de Commissie de rechter in eerste aanleg onder meer verwijt dat hij afwijkt van eerdere rechtspraak. De arresten die ik verder aanhaal, bevatten nuttige elementen om de aard en de bestaansreden van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut te begrijpen (i), en om de voorwaarden voor de toepassing ervan vast te stellen (ii).

b) Analyse van de rechtspraak

i) Aard en bestaansreden van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut

40. Ik heb er al op gewezen dat de rechtspraak van het Gerecht over de uitlegging van de betrokken bepaling niet altijd eenduidig is. Dat geldt vooral voor de kwalificatie van de erin vervatte regel.

41. In het arrest Vardakas/Commissie [14] heeft het Gerecht, op basis van een uitlegging van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut die mijns inziens niet strookt met de bewoordingen van deze bepaling, overwogen dat het tweede streepje, laatste volzin, een *„afwijking* van een *afwijking* [is, die dus] *ruim* [moet] worden uitgelegd". [15] In dat arrest heeft het Gerecht op basis van een vergelijking van het bepaalde sub a en b van artikel 4, lid 1, van bijlage VII [16] geconcludeerd dat de woorden „omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een internationale organisatie" sub a „een veel ruimere draagwijdte hebben" dan de woorden „uitoefenen van een functie in dienst van een internationale organisatie" sub b, en dat „de auteurs van het Statuut dus ruime bewoordingen hebben gebruikt wanneer zij de ambtenaren in aanmerking wilden laten

14 — Arrest Gerecht van 30 maart 1993 (T-4/92, Jurispr. blz. II-357).

15 — Zie punt 34, cursivering van mij. Het Gerecht komt tot deze conclusie na erop te hebben gewezen dat de betrokken bepaling is opgenomen in een artikel dat drie fasen omvat: de *regel*, op basis waarvan ambtenaren die nooit de nationaliteit hebben bezeten van de staat op welks grondgebied hun standplaats is gelegen, recht hebben op de ontheemdingstoelage (eerste streepje); de *uitzondering*, volgens welke de ambtenaar die gedurende de referentieperiode regelmatig woonachtig is geweest of zijn voornaamste beroepsbezigheden heeft uitgeoefend op het grondgebied van bedoelde staat, voor deze toelage niet in aanmerking komt (tweede streepje); de *afwijking van de uitzondering*, waardoor de omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een andere staat of een internationale organisatie, kunnen worden geneutraliseerd (tweede streepje, laatste volzin).

16 — Krachtens artikel 4, lid 1, sub b, van bijlage VII bij het Statuut wordt de ontheemdingstoelage toegekend aan „de ambtenaar die de nationaliteit van de staat op welks grondgebied zijn standplaats is gelegen, bezit of heeft bezeten, maar die gedurende een periode van tien jaar, eindigende op het ogenblik van zijn indiensttreding, regelmatig in dienst is geweest buiten het grondgebied in Europa van die staat, en wel om een andere reden dan het uitoefenen van een functie in dienst van een staat of van een internationale organisatie".

komen voor de ontheemdingstoelage, en restrictieve bewoordingen wanneer zij hun die toelage wilden ontzeggen". [17] Het Gerecht leidt daaruit af dat het „in de bedoeling van de wetgever [lag] het recht op de ontheemdingstoelage ruim te formuleren". [18]

42. In het arrest Olesen/Commissie [19] heeft het Gerecht daarentegen geoordeeld dat artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut een „*uitzondering* op de voorwaarden voor toekenning van de ontheemdingstoelage" vormt [20] en daarom strikt moet worden uitgelegd. [21] In dat arrest heeft het Gerecht ook gepreciseerd dat een *strikte* uitlegging van deze bepaling ook geboden is omdat zij de toekenning van een financieel voordeel regelt. [22]

43. Geen van beide benaderingen overtuigt mij helemaal.

44. Ik kan het niet eens zijn met de uitlegging in het arrest Vardakas/Commissie, omdat zij mijns inziens in strijd is met de bewoordingen van artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut: het eerste en het tweede streepje van deze bepaling bevatten normen die (negatieve) voorwaarden vaststellen die cumulatief moeten zijn vervuld opdat de betrokkene krachtens deze bepaling recht heeft op een ontheemdingstoelage, terwijl uit niets blijkt dat deze normen zich tegenover elkaar als regel en uitzondering verhouden. [23]

45. Het standpunt dat in het arrest Olesen/Commissie wordt ingenomen, overtuigt mij evenwel evenmin.

46. Ik vraag mij immers af of de bepaling die in het kader van dit geschil moet worden uitgelegd, inderdaad kan worden beschouwd als „een uitzondering op de voorwaarden voor toekenning van de ontheemdingstoelage". In de eerste plaats blijkt zowel uit haar plaats in de tekst als uit de woorden „voor de toepassing van deze bepaling" die de tekst voorafgaan, dat zij *uitsluitend* op de in het tweede streepje van artikel 4, lid 1, sub a, vermelde voorwaarde ziet, dat wil zeggen het feit dat men tijdens de referentieperiode niet „regelmatig woonachtig is geweest of zijn voornaamste beroepsbezigheden heeft uitgeoefend op het grondgebied in Europa van bedoelde staat". In de tweede plaats stelt deze bepaling mijns inziens een *criterium*

17 — Punt 36.

18 — Punt 37.

19 — Arrest Gerecht van 30 juni 2005 (T-190/03, JurAmbt. blz. I-A-181 en II-805).

20 — Punt 47; cursivering van mij.

21 — Advocaat-generaal Darmon had zich al in die zin uitgesproken in zijn conclusie in de zaak De Angelis/Commissie. In de rechtspraak van het Hof wordt de betrokken bepaling vaak als een „afwijking" gekwalificeerd.

22 — Punt 48.

23 — Met andere woorden, de toekenning van de ontheemdingstoelage hangt mijns inziens niet zozeer af van het al dan niet bezitten van de nationaliteit van de staat waar de standplaats gelegen is, maar veeleer van de effectieve „ontheemdingssituatie" waarin de ambtenaar zich op het ogenblik van zijn indiensttreding bevindt. Die uitlegging lijkt ook te worden bevestigd door het bepaalde sub b van artikel 4, lid 1, namelijk dat zelfs een ambtenaar die de nationaliteit bezit van de staat waar zijn standplaats gelegen is, in bepaalde omstandigheden recht heeft op de ontheemdingstoelage.

voor de toepassing van de eraan voorafgaande regel vast, veeleer dan een uitzondering of een afwijking op die regel in te voeren. [24] Als er al sprake kan zijn van een afwijking, heeft die hoe dan ook alleen betrekking op de wijze waarop de referentieperiode voor de toepassing van de genoemde regel wordt berekend, en niet op de hierin vastgestelde voorwaarde, aangezien aan deze voorwaarde in elk geval moet zijn voldaan, zelfs door personen die diensten hebben verricht voor een andere staat of een internationale organisatie en recht hebben op de neutralisering van de betrokken perioden van activiteit. [25]

47. Bovendien moet naar mijn mening — zonder evenwel dieper in te gaan op het probleem van de omzetting naar het domein van het ambtenarenrecht van het door het Hof met betrekking tot een andere sector [26] ontwikkelde beginsel dat de bepalingen van het gemeenschapsrecht die recht geven op uit gemeenschapsmiddelen gefinancierde uitkeringen strikt moeten worden uitgelegd [27] — worden verduidelijkt dat de verwijzing van het Gerecht naar een restrictieve lezing van de betrokken bepaling hoogstens tot gevolg kan hebben dat uitlegging naar analogie uitgesloten is, maar niet dat aan deze bepaling een uitlegging wordt gegeven die de draagwijdte ervan wijzigt door de formulering ervan te miskennen of de „natuurlijke" werkingssfeer ervan te beperken.

48. Met betrekking tot de bestaansreden van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut, en, meer in het algemeen, van de ontheemdingstoelage, geeft de rechtspraak daarentegen wel ondubbelzinnige aanwijzingen.

49. Zoals het Hof en het Gerecht meermaals hebben verklaard „is de ontheemdingstoe-

24 — Opdat tussen twee normen een verhouding regel-uitzondering of regel-afwijking kan bestaan, moet de uitzondering of de afwijking aan bepaalde omstandigheden, zonder welke de regel van toepassing zou zijn, andere gevolgen verbinden dan die welke voortvloeien uit de toepassing van de regel. In casu preciseert de bepaling die geacht wordt de regel te zijn, dat de ambtenaar die gedurende de referentieperiode regelmatig woonachtig is geweest of zijn voornaamste beroepsbezigheden heeft uitgeoefend op het grondgebied van de staat waar zijn standplaats is gelegen (beschrijving van de omstandigheid) geen recht heeft op de ontheemdingstoelage (gevolg). De bepaling die geacht wordt de uitzondering of afwijking te vormen, preciseert dat de omstandigheden die voortvloeien uit diensten verricht voor een andere staat of voor een internationale organisatie (beschrijving van de omstandigheid) buiten beschouwing blijven (gevolg). Deze laatste bepaling heeft niet tot gevolg dat bepaalde omstandigheden die binnen de werkingssfeer van de eerste bepaling zouden vallen, erbuiten vallen omdat ze op een andere manier worden geregeld: de ambtenaar die tijdens de referentieperiode diensten heeft verricht voor een andere staat, heeft niet *automatisch* recht op de ontheemdingstoelage (gevolg dat zou ontstaan als de omstandigheid bij wijze van uitzondering of afwijking werd onttrokken aan de regel). Hij heeft er enkel recht op dat de periode gedurende welke hij deze activiteit heeft uitgeoefend, bij de berekening van de referentieperiode wordt geneutraliseerd. Mijns inziens vloeit daaruit voort dat de betrokken bepaling geen uitzondering of afwijking op de in artikel 4, lid 1, sub a, vastgestelde voorwaarde invoert, maar enkel *een criterium voor de toepassing* van deze voorwaarde vaststelt.

25 — Zie in die zin arrest Hof van 31 mei 1988, Nuñez/Commissie (211/87, Jurispr. blz. 2791).

26 — De sector van de financiële bijdragen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

27 — Vaste rechtspraak van het Gerecht sedert het arrest van 8 maart 1990, Schwedeler/Parlement (T-41/89, Jurispr. blz. II-79): zie onder andere de rechtspraak aangehaald in punt 48 van het arrest Olesen/Commissie. In zijn conclusie in de hogere voorziening tegen dat arrest heeft advocaat-generaal Tesauro kritiek geleverd op de desbetreffende motivering van het arrest van het Gerecht: zie conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-132/90 P, Schwedeler/Parlement, die heeft geleid tot het arrest van het Hof van 28 november 1991 (Jurispr. blz. I-5745).

lage bedoeld om de bijzondere lasten en nadelen te compenseren die voortvloeien uit de permanente uitoefening van een ambt in een land waarmee de ambtenaar vóór zijn indiensttreding geen duurzame band had gevestigd." [28]

50. De bepaling van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut heeft volgens vaste rechtspraak tot doel om ambtenaren die zich in het land van hun standplaats hebben gevestigd om activiteiten uit te oefenen in dienst van een andere staat of een internationale organisatie, niet te benadelen door hun geen ontheemdingstoelage toe te kennen [29], omdat deze ambtenaren, wegens het tijdelijke karakter van hun detachering in dit land niet kunnen worden geacht een duurzame band met het land van de standplaats te hebben gevestigd. [30]

51. De neutraliseringsregel van de betrokken bepaling lijkt dus te berusten op het vermoeden dat het verrichten van diensten voor een staat of een internationale organisatie op zich niet volstaat om een duurzame band te doen ontstaan tussen de betrokkene en de staat waar de diensten worden verricht. [31]

52. Waarop is dat vermoeden gebaseerd?

53. De rechtspraak zwijgt hierover, maar ik kan enkele hypothesen vermelden.

54. Een eerste rechtvaardiging voor dit vermoeden kan de op ervaring gebaseerde vaststelling zijn dat een in het buitenland uitgeoefende activiteit in dienst van een andere staat dan die waar de dienst wordt verricht of voor een internationale organisatie normaal gezien tijdelijk is: de ambtenaren van een internationale organisatie en de leden van het diplomatiek korps van een staat moeten vaak van standplaats wisselen en hebben er dus geen belang bij duurzame banden op te bouwen met de staat van hun standplaats.

55. Een tweede verklaring voor dit vermoeden kan worden gevonden in de bijzondere kenmerken van de werkomgeving binnen

28 — Zie onder meer arresten Hof van 20 februari 1975, Airola/Commissie (21/74, Jurispr. blz. 221, punt 8); 9 oktober 1984, Witte/Parlement (188/83, Jurispr. blz. 3465, punt 8); 2 mei 1985, De Angelis/Commissie (246/83, Jurispr. blz. 1253, punt 13), en 24 juni 1987, von Neuhoff von der Ley/Commissie (61/85, Jurispr. blz. 2853, punt 7); arresten Gerecht van 28 september 1999, J/Commissie (T-28/98, JurAmbt. blz. I-A-185 en II-973, punt 32); 13 april 2000, Reichert/Parlement (T-18/98, JurAmbt. blz. I-A-73 en II-309, punt 25), en arrest Olesen/Commissie (reeds aangehaald, punt 44).

29 — Arrest Nuñez/Commissie, aangehaald in voetnoot 25.

30 — Arrest Hof van 15 januari 1981, Vutera/Commissie (1322/79, Jurispr. blz. 127, punt 8); arrest De Angelis/Commissie (reeds aangehaald, punt 13), en arrest Gerecht van 11 september 2002, Nevin/Commissie (T-127/00, JurAmbt. blz. I-A-149 en II-781, punt 50).

31 — Een soortgelijk vermoeden, zij het in tegengestelde zin, ligt ten grondslag aan het bepaalde sub b van ditzelfde artikel 4, lid 1. Zie arrest Gerecht van 27 september 2000, Lemaitre/Commissie (T-317/99, JurAmbt. blz. I-A-191 en II-876, punt 59).

internationale organisaties en overheidsdiensten in het buitenland. Aangezien het beroepsleven vaak een cruciale rol speelt voor de sociale integratie van een persoon, kan het feit dat de werkomgeving voornamelijk bestaat uit mensen die niet permanent in de staat van hun standplaats zijn gevestigd en niet de nationaliteit van die staat bezitten, het opbouwen van duurzame sociale banden die voor een echte integratie in die staat kunnen zorgen, bemoeilijken.

56. Het vereiste om het rekruteringsvermogen van de gemeenschapsinstellingen te handhaven en hun aantrekkingskracht te behouden ten aanzien van burgers van andere staten dan die waar hun standplaats gelegen is, behoort wellicht ook tot de doelstellingen van de neutraliseringsregel. Dat geldt vooral voor de toepassing van deze regel in geval van diensten verricht voor internationale organisaties, met als tweeledig doel het tijdelijk verrichten van diensten voor de gemeenschapsinstellingen niet te ontmoedigen en, omgekeerd, mensen die deze diensten hebben verricht niet te ontmoedigen om vast in dienst van de instellingen te treden.

57. Ik vraag mij ten slotte af of het voorgaande volstaat om het aan de betrokken bepaling ten gronde liggende vermoeden te verklaren, dan wel of de bestaansreden van deze bepaling niet veeleer moet worden gezocht in een soort voorrecht ten gunste van de staten en de internationale organisaties — te weten een voorrecht in de vorm van de invoering van een bijzonder stelsel (beperkt tot de wijze van berekening van de referentieperiode) voor degenen die diensten hebben verricht voor hun organen, dat ertoe strekt mogelijke obstakels die de geografische mobiliteit van het personeel van staten en internationale organisaties kunnen ontmoedigen, uit de weg te ruimen. De ontoereikendheid van de hierboven uiteengezette rechtvaardigingen wordt bijzonder duidelijk als men bedenkt dat deze geacht worden de niet-integratie in de staat van de standplaats te verklaren, zowel in de omstandigheden beschreven in de betrokken bepaling als in de omstandigheden die verband houden met diensten die in het buitenland worden verricht voor rechtssubjecten die geen staten of internationale organisaties zijn (welke betekenis ook aan deze woorden moet worden gehecht). [32]

ii) Voorwaarden voor de toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut

— Overzicht van de rechtspraak

58. Aangezien ik net als de Commissie meen dat de naleving van de toepassingsvoorwaar-

32 — In dit verband wijs ik erop dat het Gerecht in zijn arrest van 13 december 2004, E/Commissie (T-251/02, JurAmbt. blz. I-A-359 en II-1643), een exceptie van onwettigheid van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut wegens de vermeende strijdigheid van deze bepaling met het beginsel van gelijke behandeling heeft verworpen. Verzoekster vorderde dat de neutraliseringsregel op haar werd toegepast omdat het Engelse advocatenkantoor waarvoor zij werkte haar naar zijn zetel in Brussel had gestuurd om aldaar gedurende een deel van de referentieperiode beroepsactiviteiten uit te oefenen en zij op grond van deze ervaring geen duurzame band met België had opgebouwd.

den van de betrokken regel omwille van de coherentie voor beide daarin bedoelde situaties („diensten, verricht voor een andere staat" en „diensten verricht voor een internationale organisatie") moet worden beoordeeld aan de hand van dezelfde criteria, wordt in het hierna volgende overzicht van de rechtspraak zonder onderscheid verwezen naar arresten die op beide situaties betrekking hebben. [33]

59. Met betrekking tot de subjectieve toepassingsvoorwaarden heeft het Hof in het arrest De Angelis/Commissie [34] verduidelijkt dat de betrokken regel „slechts omstandigheden betreft die voortvloeien uit diensten, die door *de indiensttredende ambtenaar* zijn verricht" [35] en dus niet kan worden uitgebreid tot de ambtenaar die in het land van de standplaats woonachtig is geweest omdat hij — wegens een juridische verplichting — zijn echtgenoot is gevolgd die naar daar is verhuisd om in dienst van de Gemeenschap te treden.

60. Wat de objectieve voorwaarden betreft, herinner ik in de eerste plaats aan het door de Commissie in haar memories meermaals aangehaalde arrest Lo Giudice/Parlement [36], waarin het Gerecht voor het eerst heeft geoordeeld dat het bestaan van een rechtstreekse juridische band tussen de ambtenaar en de betrokken internationale organisatie een noodzakelijke voorwaarde is voor de toepassing van de betrokken bepaling. In de zaak die tot dat arrest heeft geleid, had verzoeker, alvorens als ambtenaar bij het Parlement in dienst te treden, voor de Commissie en het Europees Parlement als informaticaconsulent gewerkt op basis van overeenkomsten die na een aanbesteding waren gesloten tussen deze instellingen en de ondernemingen waarvoor hij werkte. Het Gerecht wees erop dat verzoeker niet „rechtstreeks door een van de Europese instellingen was aangeworven bij overeenkomst of onder enige andere vorm, overeenkomstig de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen of een andere gemeenschapshandeling" en dat er bijgevolg in casu geen sprake was van „een rechtstreeks dienstverband met de betrokken instellingen, en dat verzoeker bijgevolg juridisch niet aan de instructies van deze instellingen was onderworpen". [37] In punt 36 stelde het Gerecht meer in het algemeen dat de betrokkene, om voor de toepassing van de neutraliseringsregel in aanmerking te komen *„op zijn minst rechtstreekse juridische banden* moet hebben gehad met de betrokken instelling". [38]

61. In het arrest Diamantaras/Commissie [39] diende het Gerecht zich uit te spreken over

33 — Ook dient te worden gepreciseerd dat, gelet op wat ik eerder over het voorwerp van deze hogere voorziening heb gezegd, de definitie van de begrippen „staat" en „internationale organisatie" in de rechtspraak in de hierna volgende analyse buiten beschouwing blijft.

34 — Aangehaald in voetnoot 28, punt 14.

35 — Cursivering van mij.

36 — Aangehaald in voetnoot 10.

37 — Punt 34. Niet-officiële vertaling van de Franse tekst van het arrest.

38 — Niet-officiële vertaling van de Franse tekst van het arrest; cursivering van mij. Volgens het Gerecht „strookt deze uitlegging overigens met de autonomie van de instellingen inzake de interne organisatie van hun diensten, op grond waarvan zij door middel van aanbestedingen derden die niet tot hun hiërarchische structuren behoren, kunnen vragen om hun diensten aan te bieden met het oog op de uitvoering van welomschreven werkzaamheden".

39 — Arrest Gerecht van 14 december 1995 (T-27/94, JurAmbt. blz. I-A-285 en II-865, punt 52).

verzoekers recht op neutralisering van de periode gedurende welke hij als zelfstandig adviseur voor de Commissie had gewerkt. Het preciseerde dat de aan de orde zijnde bepaling niet alleen betrekking heeft op de *ambtenaren* van een staat of op degenen die *deel hebben uitgemaakt van het personeel* van een internationale organisatie. Volgens het Gerecht hield het statuut van zelfstandig adviseur bij de Commissie een rechtstreekse juridische band in tussen de instelling en verzoeker, zodat het leidde tot omstandigheden die voortvloeien uit diensten verricht voor een internationale organisatie in de zin van deze bepaling.

62. In het arrest Liaskou/Raad [40] stelde de verwerende instelling dat er geen sprake was van een band van ondergeschiktheid — van contractuele of statutaire oorsprong — tussen verzoekster en de Commissie, waarbij zij een stage had gedaan waarvan de kwalificatie het voorwerp van het geschil vormde. Het Gerecht overwoog dat verzoekster in het kader van haar stage jegens de Commissie verplicht was om tegen vergoeding diensten te verrichten, en dat niet kon worden gesteld dat *haar relatie* met deze instelling niet van *juridische aard* was enkel omdat er geen *overeenkomst* was gesloten. Volgens het Gerecht diende hieruit te worden geconcludeerd dat de door verzoekster verrichte stage moest worden aangemerkt als omstandigheden die voortvloeien uit diensten, verricht voor een internationale organisatie in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut.

63. In het arrest van 11 september 2002, Nevin/Commissie [41], is het Gerecht teruggekomen op het begrip van de rechtstreekse juridische band en op het belang van de vaststelling van een band van hiërarchische ondergeschiktheid tussen de ambtenaar en de internationale organisatie voor de beoordeling van het bestaan van een dergelijke band. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dat arrest had verzoeker voor zijn indiensttreding bij de Commissie onder meer als uitzendkracht voor deze instelling gewerkt. Na te hebben vastgesteld dat tussen verzoeker en de Commissie geen dienstverband [42] en dus ook geen rechtstreekse juridische band bestond in de zin van punt 34 van het arrest Lo Giudice/Parlement [43], ging het Gerecht na of de door verzoeker aangevoerde elementen, zelfs bij ontstentenis van een dienstverband, een dergelijke band konden aantonen. [44] Tot de door het Gerecht onderzochte elementen behoorde ook de

40 — Arrest Gerecht van 3 mei 2001 (T-60/00, JurAmbt. blz. I-A-107 en II-489, punt 49)

41 — Aangehaald in voetnoot 9.

42 — Het Gerecht kwam tot deze conclusie na een onderzoek van de betrekkingen die naar Belgisch recht bestaan tussen het uitzendbureau, de uitzendkracht en de gebruiker (zie de punten 53-57).

43 — Zie punt 60 hierboven.

44 — Behalve de band van hiërarchische ondergeschiktheid, waar ik verder nog op terugkom, vermeldde verzoeker met name als elementen die een rechtstreekse relatie met de Commissie konden aantonen: de wettelijke verplichtingen van de gebruiker ten aanzien van de uitzendkracht, bepaalde formele aspecten van de overeenkomst tussen verzoeker en het uitzendbureau en van de documenten die dat laatste aan verzoeker had afgegeven, een aantal prestaties ten gunste van verzoeker waartoe de Commissie zich krachtens de algemene voorwaarden in bijlage bij de tussen de Commissie en het uitzendbureau gesloten overeenkomst had verbonden, en het feit dat de Commissie de aanwijzing van verzoeker had goedgekeurd.

omstandigheid dat verzoeker bij de uitoefening van zijn activiteit uitsluitend van de Commissie instructies kreeg. Het Gerecht achtte deze omstandigheid volstrekt verenigbaar met de aard van uitzendarbeid, waar het dienstverband en dus de band van ondergeschiktheid alleen met het uitzendbureau ontstaan: door de instructies van de Commissie uit te voeren, voldeed verzoeker immers alleen aan zijn verplichtingen jegens het uitzendbureau, zijn werkgever. Nietnakoming van deze verplichtingen had dan ook alleen juridische gevolgen in het kader van zijn betrekkingen met het uitzendbureau. Het Gerecht overwoog tot slot dat „hoewel het feit dat verzoeker juridisch was onderworpen aan verweersters instructies in zekere zin verschilt met de zaak waarin het arrest Lo Giudice/Parlement is gewezen [...] er, net als in die zaak, toch geen sprake kan zijn van een rechtstreekse juridische band tussen de partijen die kan leiden tot de toepassing van de afwijking van artikel 4, lid 1, sub a, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut". [45]

64. Het bestaan van een rechtstreekse juridische band in de zin van de aangehaalde rechtspraak lijkt vereist te zijn, zelfs voor de toepassing van de in artikel 4, lid 1, sub a, eerste streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut vastgestelde afwijking op het geval van „diensten verricht voor een andere staat".

65. In het in punt 42 aangehaalde arrest Olesen/Commissie verwees het Gerecht naar de arresten Lo Giudici/Parlement, Diamantaras/Commissie en Nevin/Commissie ter rechtvaardiging van een strikte uitlegging van de betrokken bepaling, ook met betrekking tot diensten verricht voor een staat. Zonder uitdrukkelijk te bevestigen dat het in de reeds aangehaalde arresten ontwikkelde criterium van de rechtstreekse juridische band ook in deze gevallen moet worden toegepast, overwoog het Gerecht dat „het overigens niet samenhangend zou zijn [...] om binnen één bepaling twee tegengestelde standpunten naast elkaar te laten bestaan, namelijk een strikte uitlegging betreffende ‚diensten verricht voor een internationale organisatie' en een ruime uitlegging aangaande ‚diensten verricht voor een andere staat'". [46]

66. Het Gerecht heeft het criterium van de rechtstreekse juridische band daarentegen wél uitdrukkelijk toegepast in het arrest Recalde Langarica/Commissie [47], waarin het het bestaan van rechtstreekse juridische banden tussen verzoekster, tewerkgesteld door een openbare naamloze vennootschap naar Spaans recht, en de Spaanse staat, uitgesloten heeft geacht. Het Gerecht baseerde zich vooral op het ontbreken van *contractuele betrekkingen* tussen deze laatste en verzoekster. Dat de autonome Gemeenschap Baskenland de enige aandeelhouder van deze vennootschap was, kon volgens het

45 — Punt 65. Niet-officiële vertaling van de Franse tekst van het arrest.

46 — Punt 50. Niet-officiële vertaling van de Franse tekst van het arrest.

47 — Arrest van 13 september 2005 (T-283/03, JurAmbt. blz. I-A-235 en II-1075, punt 166).

Gerecht alleen *indirecte* juridische banden tussen deze entiteit en verzoekster, en, a fortiori, tussen deze laatste en het Koninkrijk Spanje aantonen. [48]

— Bespreking

67. Uit het voorgaande blijkt dat het begrip „rechtstreekse juridische band" waarnaar de Commissie in haar memories verwijst, is ontwikkeld in de rechtspraak van het Gerecht.

68. Ter onderbouwing van haar hogere voorziening stelt de Commissie onder meer dat het Gerecht in het bestreden arrest is afgeweken van zijn eigen rechtspraak, door het bestaan van deze band in casu niet te onderzoeken. De verzoekende instelling meent ook dat overeenkomstig de genoemde rechtspraak onder „rechtstreekse juridische band" een contractuele of statutaire band moet worden verstaan. Ten slotte is verzoekster van mening dat het Gerecht een criterium heeft gehanteerd — dat van de hiërarchische ondergeschiktheid — waarvan in het arrest Nevin/Commissie is beslist dat het niet relevant is voor de beoordeling van het bestaan van een rechtstreekse juridische band.

69. Voor ik mijn betoog vervolg, vind ik het nuttig te vermelden waarom ik het niet eens ben met verzoeksters analyse van de rechtspraak van het Gerecht.

70. In de eerste plaats blijkt uit de rechtspraak van het Gerecht niet dat de rechtstreekse juridische band die nodig is voor de toepassing van de neutraliteitsregel vereist dat de persoon die de diensten verricht *ambtenaar van de staat* is of deel uitmaakt van het personeel van de internationale organisatie. [49] De staat of de internationale organisatie hoeven dus niet noodzakelijk als werkgever van de betrokkene te zijn opgetreden.

71. In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat het Gerecht de uitdrukking „rechtstreekse juridische band" gebruikt en niet de uitdrukking „rechtstreekse contractuele band". Omdat deze keuze volgens mij niet alleen is ingegeven door het terminologische vereiste om ook situaties te dekken waarin tussen de betrokkene en de staat of de internationale organisatie geen contractuele maar een statutaire verhouding bestaat, meen ik te kunnen besluiten dat de in de rechtspraak vermelde band *niet noodzakelijkerwijs moet voortvloeien uit een overeenkomst.* De uitlegging volgens welke aan de voorwaarde van een rechtstreekse juridische band bij ontstentenis van een rechtstreekse contractuele band enkel kan worden voldaan als er sprake is van een nauwere juridische

48 — Zie punten 167 en 168. Het criterium van de rechtstreekse juridische band wordt opnieuw gehanteerd in de arresten waartegen wordt opgekomen in de in punt 35 aangehaalde hogere voorzieningen die thans aanhangig zijn.

49 — Zie arresten Diamantaras/Commissie en Liaskou/Commissie, respectievelijk aangehaald in voetnoten 39 en 40.

band dan die welke voortvloeit uit een overeenkomst, lijkt mij niet overtuigend. In het arrest Liaskou/Commissie heeft het Gerecht immers geoordeeld dat dergelijke band bestond in het geval van een stagiaire. Anderzijds heeft het in het arrest Lo Giudice/Parlement aanvaard dat de vereiste band minder nauw is dan die welke het gevolg is van een contractuele relatie. Na in punt 34 van het arrest te hebben vastgesteld dat verzoekster enkel contractueel was verbonden met derde vennootschappen, heeft het in punt 36 immers verklaard dat artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, van bijlage VII bij het Statuut vereist dat „de betrokkene *op zijn minst* rechtstreekse juridische banden heeft gehad met de betrokken instellingen".

72. Hoewel het bestaan van een contractuele of statutaire relatie tussen de betrokkene en de desbetreffende staat of internationale organisatie op zich dus weliswaar volstaat om overeenkomstig de rechtspraak van het Gerecht te besluiten dat er sprake is van een rechtstreekse juridische band, kan, anders dan verzoekster beweert, uit het ontbreken van die betrekking daarentegen niet worden afgeleid dat deze band om deze reden niet kan bestaan.

73. In de derde plaats meen ik dat wanneer in de arresten Lo Giudice/Parlement en Nevin/Commissie wordt verwezen naar de omstandigheid dat de betrokkene al dan niet in rechte onderworpen is aan de instructies van een staatsorgaan of van een internationale organisatie [50], in feite een meer specifieke voorwaarde wordt bedoeld dan een gewone band van hiërarchische ondergeschiktheid, namelijk een situatie waarin de betrokkene de juridische verplichting heeft om zich met betrekking tot de uitvoering van de dienst te onderwerpen aan de leiding en de controle van de ontvanger van de dienst. Ik ben het daarom niet eens met de Commissie wanneer zij beweert dat dit element in de rechtspraak als irrelevant zou zijn beschouwd. Integendeel, dit element lijkt in het arrest Lo Giudice/Parlement [51] een centrale rol te hebben gespeeld bij de beoordeling van het bestaan van een rechtstreekse juridische band tussen verzoeker en de gemeenschapsinstelling. In het later gewezen arrest Nevin/Commissie wordt weliswaar aanzienlijk minder belang gehecht aan dit element, maar ik meen dat uit dit arrest toch niet kan worden afgeleid dat het Gerecht de relevantie ervan voor deze beoordeling heeft willen uitsluiten. [52]

74. Ten slotte meen ik dat, zoals verweerster terecht heeft benadrukt en anders dan de Commissie heeft betoogd, uit de aangehaalde rechtspraak kan worden afgeleid dat de rechtstreekse juridische band tussen de betrokkene en de staat of internationale organisatie in kwestie wordt beoordeeld in het licht van *een aantal niet vooraf vastgestelde factoren* waarvan geval per geval op

50 — Zie punten 68 en 71 van deze conclusie.

51 — Zie punt 34.

52 — Het Gerecht heeft enkel gepreciseerd dat dit element op zich niet volstaat om tot het bestaan van een rechtstreekse juridische band te besluiten (of deze band bij gebreke van dit element uit te sluiten).

basis van de specifieke kenmerken van de zaak wordt nagegaan of zij op een dergelijke band wijzen.

75. Thans onderzoek ik of de door de Commissie ter onderbouwing van haar hogere voorziening aangevoerde grief gegrond is.

c) Gestelde schending van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut

76. Het Hof heeft nog niet de gelegenheid gehad om zich uit te spreken over het door het Gerecht ontwikkelde begrip „rechtstreekse juridische band".

77. In casu kan het Hof zich ertoe beperken na te gaan of het Gerecht met betrekking tot verweersters situatie de juiste oplossing heeft gekozen, dan wel de door de partijen opgeworpen uitleggingskwestie meer in het algemeen behandelen.

78. In het tweede geval meen ik dat het begrip „rechtstreekse juridische band" zoals het in grote lijnen in de rechtspraak van het Gerecht wordt geschetst — los van de toepassing ervan in een aantal concrete gevallen, die mijns inziens te formalistisch zijn benaderd — een geschikte parameter kan vormen om te beoordelen of de activiteit die een ambtenaar uitoefende voor hij in dienst trad van de Gemeenschap, valt onder de definitie van *„diensten verricht voor* een andere staat of een internationale organisatie" in de zin van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, laatste volzin, van bijlage VII bij het Statuut.

79. Ik ben het met andere woorden met het Gerecht eens dat voor de toepassing van de betrokken bepaling het bestaan van een *juridische* veeleer dan een zuiver feitelijke band vereist is, zodat er een *rechtstreekse* relatie ontstaat tussen de persoon die de diensten verricht en de staat (of de internationale organisatie) die de diensten ontvangt. Bovendien meen ik dat deze band niet noodzakelijk afhangt van het bestaan van een contractuele of statutaire band tussen de twee rechtssubjecten, maar ook kan worden afgeleid uit andere kenmerken van de relatie tussen beide.

80. Nagegaan moet dus worden of de door het Gerecht vastgestelde aanknopingsfactoren tussen verweerster en de Republiek Oostenrijk volstaan om deze band te doen ontstaan.

81. In dat verband moet eerst en vooral worden opgemerkt dat de Commissie niet in twijfel trekt dat de PV onder het begrip

„staat" vallen, wat overigens ook niet serieus kan worden betwist.

82. Net als de gewone diplomatieke zendingen [53], hebben de PV een representatieve functie en verdedigen zij de nationale belangen. Ontstaan als unilaterale initiatieven van de lidstaten dienen zij thans als verbindingsorgaan tussen deze laatste en de gemeenschapsinstellingen, met name via het optreden van het Coreper. Ten behoeve van de eisen inzake de vertegenwoordiging van de verschillende overheidsdiensten die betrokken zijn bij het communautaire optreden, werd de structuur van de PV in de loop der jaren steeds ingewikkelder en een weergave van de verschillende componenten van de desbetreffende staat. Hoewel zij dezelfde taken uitoefenen en in wezen hetzelfde model volgen, variëren de organisatie en de werking van de permanente vertegenwoordigingen van de ene staat tot de andere, overeenkomstig hun respectieve kenmerken, gewoonten en prioriteiten. Het aantal en de herkomst van de aangeworven ambtenaren en deskundigen hangen bijvoorbeeld af van de uiteenlopende vereisten van tussenkomst van de verschillende nationale overheidsdiensten.

83. Ik hoef niet uitgebreid in te gaan op het ontstaan en de aard van de PV en de context waarin zij werken. Wat dit geschil betreft, volstaat het erop te wijzen dat voor de toepassing van de in artikel 4, lid 1, sub a, van bijlage VII bij het Statuut neergelegde neutraliseringsregel, de in dienst van een PV — of van een ambassade — uitgeoefende activiteit, gelet op de juridische aard van deze organen, moet worden beschouwd als een dienst verricht voor de staat waarvan zij afhangen.

84. Zoals ik al zei, heeft de Commissie tegen deze conclusie geen bezwaar gemaakt. Zij betwist daarentegen wel dat de door verweerster in het kader van de PV verrichte diensten kunnen worden aangemerkt als diensten verricht „voor" de Republiek Oostenrijk. Met name stelt verzoekster dat het Gerecht, door zich op verweersters organisatorisch-functionele integratie in de PV te baseren, een zuiver formeel criterium heeft gehanteerd en geen inhoudelijk onderzoek heeft verricht, op basis waarvan het had moeten concluderen dat in casu geen sprake was van de rechtstreekse juridische band die de rechtspraak als voorwaarde stelt voor de toepassing van de neutraliseringsregel.

85. Ik ben het met de Commissie niet eens.

86. In de eerste plaats herinner ik eraan dat, gelet op de hierboven uiteengezette overwegingen, de door de Commissie aangehaalde rechtstreekse juridische band kan worden

53 — Zie voor een voorbeeld van de toepassing van de neutraliseringsregel op gevallen van diensten verricht voor ambassades, arrest Hof van 10 oktober 1989, Atala-Palmerini/Commissie (201/88, Jurispr. blz. 3109), en arrest Nuñez/Commissie (reeds aangehaald). Zie ook arrest Olesen/Commissie (reeds aangehaald, punt 40).

afgeleid uit een geheel van elementen die per geval in het kader van een algemene beoordeling moeten worden vastgesteld.

87. In de tweede plaats is het, in tegenstelling tot de basisvoorwaarde die de Commissie van meet af aan voor de toepassing van de neutraliseringsregel heeft gehanteerd, niet nodig dat de betrokken diensten worden verricht in het kader van een rechtstreekse juridische band van contractuele of statutaire aard tussen de dienstverlener en de ontvanger van de diensten.

88. In de derde plaats meen ik dat de in punt 36 van het bestreden arrest genoemde elementen en met name de omstandigheid dat verweerster deel heeft uitgemaakt van het personeel van de PV en daarbij hetzelfde statuut genoot als de andere aan de PV verbonden ambtenaren, volkomen rechtvaardigen dat de door haar verrichte diensten voor de toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, van bijlage VII bij het Statuut worden aangemerkt als diensten verricht voor de Republiek Oostenrijk.

89. Dat verweerster haar activiteit de facto heeft uitgeoefend voor in het kader van de PV handelende niet-statelijke entiteiten, doet voor de toepassing van de betrokken bepaling niet af aan de relevantie van haar juridische band met de Republiek Oostenrijk in haar — door het Gerecht vastgestelde — hoedanigheid van lid van het technisch en administratief personeel van de PV van deze lidstaat.[54] In dat verband wijs ik erop dat de interne organisatie van een PV tot de bevoegdheid van de betrokken lidstaat behoort. Deze laatste beslist welke organen deel ervan uitmaken en welke openbare belangen de verschillende instanties binnen de PV in hun betrekkingen met de gemeenschapsinstellingen moeten verdedigen.

90. Ik ben het bovendien met het Gerecht eens dat, indien men de gemeenschapsinstellingen er in gevallen als het onderhavige toe zou verplichten om een ingewikkeld onderzoek uit te voeren naar de aard van de door een ambtenaar binnen een PV uitgeoefende specifieke functies, dit de beoordeling, op basis van objectief en gemakkelijk toepasbare criteria, van de vraag of aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 4, lid 1, sub a, tweede streepje, van bijlage VII bij het Statuut is voldaan, nodeloos en bovensporig zou verzwaren.

91. Ten slotte wijs ik erop dat, anders dan verzoekster lijkt te beweren, de door het

54 — Deze hoedanigheid vormt mijns inziens het fundamentele verschil tussen verweersters situatie en die van verzoeker in de zaak Nevin/Commissie, waarnaar de Commissie in haar memorie meermaals verwijst. Nevin was weliswaar onderworpen aan de leiding en de controle van de instelling waarvoor hij werkte, maar had nooit formeel deel uitgemaakt van het personeel van deze laatste en hij had niet het statuut van ambtenaar van deze instelling overeenkomstig de bepalingen van het Statuut en de andere teksten die de arbeidsverhoudingen in de gemeenschapsinstellingen regelen.

Gerecht gekozen oplossing geenszins strijdig is met de in bovenstaande overwegingen uiteengezette bestaansreden van de betrokken bepaling, of men die nu vooral ziet als het niet willen bestraffen van de personen die zich in de in die bepaling beschreven situaties bevinden dan wel als een soort voorrecht dat ten gunste van de staten en de internationale organisatie is ingevoerd.

92. Gelet op het een en ander, geef ik het Hof in overweging de hogere voorziening af te wijzen.

VII — Kosten

93. Ingevolge artikel 122, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering beslist het Hof ten aanzien van de proceskosten, wanneer de hogere voorziening ongegrond is. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.

94. Aangezien ik het Hof in overweging geef de hogere voorziening af te wijzen en aangezien verweerster heeft gevorderd dat de Commissie in de kosten wordt verwezen, zal de Commissie de kosten moeten dragen.

VIII — Conclusie

95. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging het volgende te verklaren:

„De hogere voorziening wordt afgewezen.

De Commissie wordt verwezen in de kosten."