ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

2 oktober 2024*

„Openbare dienst – Arbeidscontractant – Weigering om de jaarlijkse reiskosten voor kinderen ten laste te vergoeden – Artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut – Beroep tot nietigverklaring – Bezwarende handeling – Besluit waarbij het standpunt van de administratie definitief wordt vastgelegd – Ontvankelijkheid – Beginsel van behoorlijk bestuur – Zorgplicht”

In zaak T-448/22,

PW, vertegenwoordigd door S. Rodrigues en A. Champetier, advocaten,

verzoeker,

tegen

Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), vertegenwoordigd door A. Ireland, S. Falek en R. Coesme als gemachtigden,

verweerder,

wijst

HET GERECHT (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: R. da Silva Passos, president, S. Gervasoni en T. Pynnä (rapporteur), rechters,

griffier: V. Di Bucci,

gezien de stukken, met name:

– de schriftelijke vragen van het Gerecht aan partijen en de op 20 maart 2024 ter griffie van het Gerecht ingediende antwoorden op deze vragen,

– de schriftelijke vraag van het Gerecht aan EDEO en het op 30 april 2024 ter griffie van het Gerecht ingediende antwoord daarop alsook de op 28 mei 2024 ter griffie van het Gerecht ingediende opmerkingen van verzoeker over dat antwoord,

* Procestaal: Engels.

gelet op het feit dat partijen geen verzoek tot vaststelling van een terechtzitting hebben ingediend binnen de termijn van drie weken nadat de sluiting van de schriftelijke behandeling is betekend en na te hebben besloten om overeenkomstig artikel 106, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht uitspraak te doen zonder mondelinge behandeling,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn beroep krachtens artikel 270 VWEU vordert verzoeker, PW, nietigverklaring van het stilzwijgende besluit van 30 juli 2021 tot afwijzing van zijn verzoek tot vergoeding van de jaarlijkse reiskosten met betrekking tot zijn kinderen ten laste voor het volledige jaar 2020.

Voorgeschiedenis van het geding

2 Op 16 februari 2020 is verzoeker bij de delegatie van de Europese Unie in Washington, DC (Verenigde Staten) aan de slag gegaan als arbeidscontractant van de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) overeenkomstig artikel 3 bis van de regeling die van toepassing is op de andere personeelsleden van de Unie (hierna: „RAP"). De echtgenote van verzoeker was in dienst bij het Europees Parlement in Brussel (België).

3 Bij nota van 9 maart 2020 heeft het Bureau voor het beheer en de afwikkeling van de individuele rechten (PMO) van de Europese Commissie verzoeker geïnformeerd over zijn financiële rechten en toelagen overeenkomstig bijlage VII bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut"). Deze nota vermeldde dat de gezinstoelagen aan de echtgenote van verzoeker werden betaald en dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding door EDEO werd behandeld. Daaraan werd in voetnoot 6 toegevoegd dat „[indien] er kinderen [waren] waarvan beide ouders bij de instellingen [werkten, de ouders konden] verzoeken om vergoeding van de jaarlijkse reiskosten voor [hun] kinderen op basis van de plaats van herkomst van de andere ouder indien dat voordeliger [was]", en dat „in dat geval een gezamenlijk, door beide ouders ondertekend verzoek vereist [was]".

4 Op 23 juni 2020 heeft verzoeker EDEO gecontacteerd met het verzoek om vergoeding van de jaarlijkse reiskosten voor hemzelf en voor zijn kinderen ten laste. EDEO heeft dezelfde dag geantwoord dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding was vermeld bij verzoekers bezoldiging van de maand augustus 2020, en hem een schermafdruk met de samenstelling van die betaling toegestuurd. Daarop heeft verzoeker gevraagd dat de reiskostenvergoeding voor zijn kinderen ten laste aan die betaling zou worden toegevoegd. Op dat verzoek heeft EDEO, ook nog op 23 juni 2020, geantwoord dat de jaarlijkse reiskosten niet konden worden gecorrigeerd omdat de kinderen van verzoeker niet als te zijnen laste vermeld stonden in Sysper. Teneinde de betaling te kunnen verrichten, heeft EDEO verzoeker aangeraden contact op te nemen met het PMO en te vragen om de gezinssamenstelling en de personen te zijnen laste aan te passen.

5 Op 26 juni 2020 heeft verzoeker het PMO gevraagd om het feit dat zijn kinderen in Sysper niet als te zijnen laste vermeld stonden, recht te zetten. Hij heeft daaraan toegevoegd dat tot dan alle toelagen, met inbegrip van de jaarlijkse reiskosten voor de heen-en-terugreis tussen Brussel en Madrid (Spanje), aan zijn echtgenote werden betaald, maar dat deze vanaf februari 2020 aan hem diende te worden betaald, voor een heen-en-terugreis tussen Washington en Madrid. Het PMO heeft dezelfde dag uitgelegd dat in de nota van 9 maart 2020 vermeld stond dat de gezinstoelagen

aan verzoekers echtgenote werden betaald, en verzoeker instructies bezorgd om ervoor te zorgen dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar aan hem zou worden betaald.

6 Nog steeds op 26 juni 2020 heeft verzoeker gevraagd dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar voortaan op zijn rekening zou worden overgemaakt. Dit verzoek werd op 29 juni 2020 overeenkomstig de instructies van het PMO door zijn echtgenote bevestigd.

7 Bij e-mail van 29 juni 2020 heeft het PMO aan verzoeker bevestigd dat het de overdracht van de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar naar de rekening van verzoeker had verricht met ingang van 1 januari 2021. Het PMO heeft uitgelegd dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding elk jaar samen met de bezoldiging van de maand juni werd betaald, dat desbetreffende verzoeken bijgevolg vóór 2 mei moesten worden ingediend en dat retroactieve verzoeken niet mogelijk waren. Aangezien verzoeker zijn verzoek na 2 mei 2020 had ingediend, kon de overdracht pas ingaan op 1 januari 2021. Het PMO heeft dan ook meegedeeld dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar voor 2020 aan de echtgenote van verzoeker was betaald.

8 Bij e-mail van 9 juli 2020 heeft het PMO zijn standpunt bevestigd en daarbij vermeld dat in de nota van 9 maart 2020 duidelijk stond uitgelegd dat de vergoeding niet automatisch maar op verzoek werd betaald aan de ouder voor wie de afstand gunstiger was. Wegens de hogere graad van de echtgenote van verzoeker werden de gezinstoelagen en daardoor ook de jaarlijkse reiskostenvergoeding aan haar betaald. Het echtpaar had dus vóór 2 mei 2020 een gezamenlijk verzoek moeten indienen tot overdracht aan verzoeker van de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor hun kinderen ten laste.

9 Zowel de e-mail van 29 juni 2020 als deze van 9 juli 2020 bevatten de vermelding dat „[het betreffende] bericht ter informatie [werd] verzonden en geen besluit […] [vormde] waartegen krachtens artikel 90 van het Statuut een klacht [kon] worden ingediend”.

10 Op 27 juli 2020 heeft verzoeker dit standpunt betwist en onder meer opgemerkt dat de door het PMO toegepaste termijn niet was vermeld in de nota van 9 maart 2020 noch in andere instructies die bij zijn indiensttreding waren verstrekt.

11 De echtgenote van verzoeker heeft bij haar loon van juli 2020 betaling ontvangen van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar, berekend op basis van de afstand tussen Brussel en Madrid.

12 Op 30 juli 2020 heeft het PMO zijn standpunt, zoals uiteengezet in de e-mails van 29 juni en 9 juli 2020, nogmaals bevestigd en daaraan toegevoegd dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar reeds door het Parlement aan de echtgenote van verzoeker was betaald.

13 Bij nota van 19 november 2020 heeft het PMO verzoeker ervan in kennis gesteld dat de gezinstoelagen voor de vier kinderen ten laste ingevolge het gezamenlijke verzoek van het echtpaar met ingang van 1 november 2020 naar de rekening van verzoeker waren overgedragen en dat de kostwinnerstoelage verder aan de echtgenote werd betaald.

14 Bij e-mail van 7 december 2020 heeft verzoeker aan EDEO meegedeeld dat hij erin geslaagd was de te zijnen laste komende kinderen te laten registreren in Sysper, en heeft hij om regularisatie van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor 2020 gevraagd. Hij heeft dit verzoek op 14 en 18 januari 2021 herhaald.

15 Bij e-mail van 18 januari 2021 heeft EDEO aan verzoeker laten weten dat ingevolge de rechtzettingen in Sysper bij zijn loon van februari een betaling van „2/12” voor zijn kinderen ten laste zou worden verricht.

16 Bij e-mail van 11 februari 2021 heeft verzoeker aan EDEO laten weten dat hij bij zijn loon van februari geen reiskostenvergoeding had ontvangen. Hij heeft daarbij zijn loonfiche meegedeeld en gevraagd wanneer de jaarlijkse reiskosten zouden worden vergoed.

17 Op 12 februari 2021 heeft EDEO bevestigd dat de betaling correct in Sysper was ingevoerd, en aan het PMO gevraagd om na te gaan waarom deze niet was uitgevoerd. Het PMO heeft dezelfde dag geantwoord dat de rechten weliswaar correct in Sysper waren ingevoerd maar dat het te laat was om de betaling bij het loon van februari te verrichten, en dat deze bij het loon van maart zou worden verricht.

18 Bij e-mail van 15 maart 2021 heeft verzoeker aan EDEO en aan het PMO laten weten dat de betaling niet bij zijn loon van maart was verricht, en gevraagd dat deze zo snel mogelijk zou worden verricht. Het PMO heeft dezelfde dag bevestigd dat de betaling in april zou worden verricht, met EDEO in kopie.

19 Bij e-mail van 23 maart 2021 heeft verzoeker aan EDEO en aan het PMO gevraagd om te verifiëren of alles in orde was opdat de betaling correct zou worden verricht bij zijn loon van april.

20 Bij e-mail van 29 maart 2021 heeft het PMO verzoeker laten weten dat uit een grondig onderzoek van zijn dossier was gebleken dat hij de jaarlijkse reiskostenvergoeding reeds had ontvangen bij zijn loon van augustus 2020 (9 882,10 EUR), december 2020 (1 273,32 EUR) en februari 2021 (3 506,26 EUR) en hem een tabel met relevante inlichtingen dienaangaande bezorgd.

21 Bij e-mail van 30 maart 2021 aan het PMO, met EDEO in kopie, heeft verzoeker het totale bedrag dat het PMO in zijn e-mail van 29 maart 2021 had vermeld, betwist. Hij heeft de stappen die hij had ondernomen om zijn kinderen als te zijnen laste te laten registreren in Sysper in herinnering gebracht, en uitgelegd dat hij van mening was dat hij voor 2020 recht had op betaling van de volledige jaarlijkse reiskostenvergoeding voor zijn kinderen ten laste. Hij heeft de administratie gevraagd haar standpunt te herzien en alle desbetreffende bedragen te betalen. Bij e-mail van 7 juni 2021 heeft verzoeker deze vraag herhaald.

22 EDEO heeft niet op deze e-mails geantwoord.

23 Op 28 oktober 2021 heeft verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht ingediend tegen het „stilzwijgende besluit van 30 juli 2021 tot weigering om de berekening van de jaarlijkse reiskostenvergoeding […] voor 2020 te corrigeren”. Daarbij voerde hij schending aan van de artikelen 7 en 8 van bijlage VII bij het Statuut, van het beginsel van behoorlijk bestuur en van de zorgplicht.

24 Bij besluit van 14 april 2022 is zijn klacht niet-ontvankelijk verklaard omdat EDEO van oordeel was dat het voor verzoeker bezwarende besluit de e-mail van 18 januari 2021 was.

Conclusies van partijen

25 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

– het stilzwijgende besluit van 30 juli 2021 nietig te verklaren;

– voor zover nodig, het besluit tot afwijzing van de klacht nietig te verklaren;

– EDEO te verwijzen in de kosten.

26 EDEO verzoekt het Gerecht:

– het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

– het beroep in ieder geval ongegrond te verklaren;

– verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

Ontvankelijkheid

27 EDEO voert een exceptie van niet-ontvankelijkheid aan tegen het beroep op grond dat dit niet-ontvankelijk is omdat de klacht niet is ingediend tegen een besluit waardoor verzoeker zich bezwaard acht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut. EDEO stelt dat niet kan worden aangenomen dat er op 30 juli 2021 een stilzwijgend besluit tot stand is gekomen. Ten eerste is de bezwarende handeling immers de e-mail van EDEO van 18 januari 2021, datum waarop EDEO zijn definitieve standpunt heeft uitgedrukt aangaande de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar voor 2020. Ten tweede is de e-mail van het PMO van 29 maart 2021 louter ter bevestiging en kan deze niet worden geacht nieuwe en wezenlijke feiten te bevatten op grond waarvan zou kunnen worden geoordeeld dat de e-mail van verzoeker van 30 maart 2021 een verzoek om heroverweging krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut vormt.

28 In ieder geval is EDEO van mening dat de termijn van drie maanden om een bezwarend besluit aan te vechten door een klacht in te dienen overeenkomstig artikel 90, lid 2, van het Statuut, niet in acht is genomen. Aangezien het bezwarende besluit de e-mail van 18 januari 2021 was, is de termijn van drie maanden immers ruim vóór de indiening van de klacht op 28 oktober 2021 verstreken.

29 Volgens artikel 90, lid 2, van het Statuut, „[kan] iedere in [dat] Statuut bedoelde persoon […] bij het tot aanstelling bevoegde gezag een klacht indienen tegen een besluit waardoor hij zich bezwaard acht, hetzij omdat dit gezag een besluit heeft genomen, dan wel omdat het geen bij het Statuut verplichte maatregel heeft genomen” en „moet [de klacht] binnen een termijn van drie maanden worden ingediend”.

30 Artikel 91, lid 2, van het Statuut bepaalt dat het beroep bij het Gerecht niet-ontvankelijk is indien er niet van tevoren en binnen de drie maanden een klacht is ingediend.

31 Volgens vaste rechtspraak vormen enkel maatregelen die uitgaan van de bevoegde autoriteit en die bindende rechtsgevolgen sorteren die de belangen van de betrokkene rechtstreeks en onmiddellijk aantasten, doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, en waarbij het standpunt van de instelling definitief wordt vastgelegd, bezwarende handelingen (arresten van 10 januari 2006, Commissie/Alvarez Moreno, C-373/04 P, EU:C:2006:11, punt 42; 20 mei 2010, Commissie/Violetti e.a., T-261/09 P, EU:T:2010:215, punt 46, en 8 oktober 2014, Bermejo Garde/EESC, T-530/12 P, EU:T:2014:860, punt 45).

32 In casu gaat de e-mail van 18 januari 2021 uit van de eenheid „Rechten, plichten en medische cel" van EDEO die bevoegd is voor personeelszaken. Hij is ondertekend door een assistente van deze eenheid. In de e-mail wordt aan verzoeker uitgelegd dat hij niettegenstaande dat zijn verzoek dateerde van de maand december nog niet eerder een antwoord had ontvangen omdat moest worden gewacht op het akkoord van EDEO en het Parlement met de overdracht van de rechten. Er werd vermeld dat er in december geen regularisatie kon worden verricht omdat zijn kinderen nog steeds bij zijn echtgenote stonden geregistreerd. De opsteller van deze e-mail heeft verzoeker het volgende meegedeeld:

„Ik zie nu wel dat alles in Sysper OK lijkt en ik ga dus een betaling van 2/12 doen voor uw kinderen, die u zal ontvangen bij uw loon van februari."

33 Er dient te worden onderzocht of met deze e-mail het standpunt van de instelling waarvan hij uitgaat definitief wordt vastgelegd, zoals bedoeld in de in punt 31 hierboven aangehaalde rechtspraak, rekening houdend met het feit dat de kwalificatie als bezwarend besluit niet afhangt van de vorm of de benaming van een handeling, maar wordt bepaald door de essentie ervan (zie in die zin beschikking van 15 januari 2009, Braun-Neumann/Parlement, T-306/08 P, EU:T:2009:6, punt 32).

34 Dienaangaande moet, zoals verzoeker betoogt, ten eerste worden opgemerkt dat het antwoord van EDEO zoals het is verwoord in de e-mail van 18 januari 2021, onvoldoende nauwkeurig is. Uit de vermelding van een betaling van „2/12" valt gezien het aantal parameters (jaarlijkse betalingen voor vier kinderen) op zichzelf immers niet op te maken waarnaar dat percentage verwijst. Ook al is het antwoord van EDEO in het licht van de nadien beschikbare informatie, namelijk de e-mail van het PMO van 29 maart 2021, duidelijker geworden en kon verzoeker daardoor met zijn e-mail van 30 maart 2021 de betaling van „12/12" eisen, de inlichtingen die EDEO in zijn e-mail van 18 januari 2021 heeft verstrekt waren ontoereikend om te kunnen worden beschouwd als een besluit waarin het standpunt van EDEO definitief is vastgesteld en om de termijn voor het indienen van een klacht te doen ingaan.

35 Ten tweede was dit antwoord betreffende de „2/12", gesteld al dat het nauwkeurig genoeg was om te begrijpen dat voor elk van de vier kinderen van verzoeker (een jaarlijkse reiskostenvergoeding voor) twee op twaalf maanden zou worden betaald, nog altijd een onvolledig antwoord aangezien daarin niets werd gezegd over hoe de overige tien maanden door de administratie werden behandeld.

36 Uit het dossier blijkt immers dat de e-mail van 18 januari 2021 een antwoord vormt op de e-mail van verzoeker van 7 december 2020, waarbij deze laatste aan EDEO heeft laten weten dat hij de validatie van de registratie van de kinderen te zijnen laste in Sysper had voltooid, en heeft gevraagd om de jaarlijkse reiskostenvergoeding te regulariseren, vraag die hij op 14 en 18 januari 2021 heeft herhaald.

37 Ook al betrof de vraag van verzoeker de betaling van de volledige jaarlijkse reiskostenvergoeding voor 2020, uit de vermelding van een betaling van „2/12” voor de kinderen van verzoeker viel niet op te maken dat de betaling van de rest van het bedrag hem werd geweigerd. In het licht van de vraag van verzoeker waarop de e-mail van 18 januari 2021 een antwoord vormde, kon uit deze e-mail eventueel worden opgemaakt dat de betaling van het resterende bedrag zou volgen.

38 Ten derde toont de context waarin de handeling is vastgesteld, namelijk de houding van EDEO na de e-mail van 18 januari 2021, aan dat EDEO zijn standpunt zelf niet als definitief beschouwde.

39 Op 11 februari 2021 heeft verzoeker immers per e-mail met mededeling van zijn loonfiche aan EDEO laten weten dat hij bij zijn loon van februari geen reiskostenvergoeding voor zijn kinderen ten laste had ontvangen. Deze fiche vermeldde een betaling van 3 506,26 EUR als jaarlijkse reiskostenvergoeding. Verzoeker heeft op 15 maart 2021 zijn verzoek om vergoeding van de jaarlijkse reiskosten herhaald. Telkens heeft het PMO geantwoord dat de betaling zou volgen bij het loon van de volgende maand.

40 Pas na een derde verzoek van verzoeker op 25 maart 2021 heeft het PMO hem bij e-mail van 29 maart 2021 laten weten dat uit een grondig onderzoek van zijn dossier bleek dat hij de jaarlijkse reiskostenvergoeding reeds had ontvangen bij zijn loon van augustus 2020 (9 882,10 EUR), december 2020 (1 273,32 EUR) en februari 2021 (3 506,26 EUR) en hem een tabel met de relevante informatie daarover bezorgd.

41 Er kan dus niet worden aangenomen dat EDEO in de e-mail van 18 januari 2021 zijn standpunt over de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van verzoeker definitief heeft vastgelegd in de zin van de in punt 31 hierboven aangehaalde rechtspraak. Deze e-mail kan dus niet het tijdstip van aanvang vormen van de in artikel 90, lid 2, van het Statuut bedoelde termijn van drie maanden.

42 Evenmin kan de e-mail van 29 maart 2021 het tijdstip van aanvang van deze termijn vormen. Zoals EDEO in zijn geschriften en in zijn antwoorden op de vragen van het Gerecht uitlegt en zoals blijkt uit de nota van 9 maart 2020 (zie punt 3 hierboven), gaat deze ten eerste immers uit van het PMO en niet van EDEO, de ter zake bevoegde autoriteit. Ten tweede heeft het PMO in deze e-mail weliswaar aan verzoeker uitgelegd dat hij „de jaarlijkse reiskostenvergoeding reeds [had] ontvangen”, maar heeft het geen standpunt ingenomen over verzoekers vraag om vergoeding van de volledige jaarlijkse reiskosten voor zijn kinderen ten laste voor 2020. Overigens voert geen van de partijen aan dat de e-mail van 29 maart 2021 een bezwarend besluit vormt.

43 Hieruit volgt dat verzoeker krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut gerechtigd was om op 30 maart 2021 bij de administratie een verzoek in te dienen om jegens hem een besluit te nemen.

44 Het uitblijven van een antwoord op dit verzoek binnen een termijn van vier maanden vanaf de indiening ervan geldt krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut als een stilzwijgend besluit tot afwijzing en verzoeker heeft terecht op 28 oktober 2021, binnen de termijn van drie maanden waarin artikel 90, lid 2, van het Statuut voorziet, een klacht strekkende tot nietigverklaring daarvan ingediend (zie in die zin arrest van 16 oktober 1980, Hochstrass/Hof van Justitie, 147/79, EU:C:1980:238, punt 3).

45 Hieruit volgt dat het beroep ontvankelijk is.

Voorwerp van het geding

46 Overeenkomstig vaste rechtspraak heeft het onderhavige beroep, ook al strekt de vordering van verzoeker ook, voor zover nodig, tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van zijn klacht, tot gevolg dat bij het Gerecht beroep wordt ingesteld tegen het besluit waardoor verzoeker zich bezwaard acht en waartegen klacht is ingediend, namelijk het stilzwijgende besluit tot afwijzing van zijn verzoek tot betaling van alle bedragen waar hij recht op meende te hebben als jaarlijkse reiskostenvergoeding (zie in die zin arresten van 17 januari 1989, Vainker/Parlement, 293/87, EU:C:1989:8, punt 8, en 5 december 2000, Campogrande/Commissie, T-136/98, EU:T:2000:281, punt 27), behalve wanneer de afwijzing van de klacht een andere strekking heeft dan die van het besluit waartegen de klacht is ingediend (zie arrest van 21 mei 2014, Mocová/Commissie, T-347/12 P, EU:T:2014:268, punt 34).

47 In casu heeft het besluit tot afwijzing van de klacht, waarin de niet-ontvankelijkheid van de klacht wordt vastgesteld, geen zelfstandige inhoud ten opzichte van het stilzwijgende besluit van 30 juli 2021.

48 In die omstandigheden moet het beroep worden geacht te strekken tot nietigverklaring van het stilzwijgende besluit van 30 juli 2021 tot afwijzing van het verzoek van verzoeker om vergoeding van de jaarlijkse reiskosten met betrekking tot zijn kinderen ten laste voor het volledige jaar 2020.

Ten gronde

49 Ter onderbouwing van zijn vordering tot nietigverklaring voert verzoeker twee middelen aan:

– schending van artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut en van het beginsel van behoorlijk bestuur;

– schending van de zorgvuldigheidsplicht en de zorgplicht.

Eerste middel: schending van artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut en van het beginsel van behoorlijk bestuur

50 Verzoeker stelt dat EDEO heeft beweerd dat de in Sysper geregistreerde gegevens betreffende zijn kinderen niet juist waren terwijl die gegevens al sedert 2014 correct in zijn Sysperprofiel hadden moeten staan. Verzoeker stelt dat hij reeds twee tot drie maanden voordat zijn gegevens in november 2020 in Sysper zijn verbeterd, daarom had verzocht. Daardoor heeft hij geen betaling van de volledige jaarlijkse reiskostenvergoeding kunnen ontvangen, maar slechts één betaling voor twee maanden vanaf november 2020. Door een gedeeltelijke betaling wordt echter zijn recht op een betaling voor een volledig kalenderjaar geschonden. Bovendien was de personeelsdienst van EDEO zich volkomen bewust van die fouten, waarvoor verzoeker niet verantwoordelijk is en waardoor hij niet mag worden benadeeld. Volgens verzoeker hoeven zijn kinderen niet als personen te zijnen laste vermeld te staan opdat hij voor hen recht heeft op vergoeding van de jaarlijkse reiskosten.

51 Hij voegt daaraan toe dat hij zijn recht op vergoeding van de jaarlijkse reiskosten voor zijn kinderen ten laste niet kan verliezen wegens het feit dat hij zijn verzoek niet vóór 2 mei 2020 heeft ingediend. In voetnoot 6 van de nota van 9 maart 2020 staat immers dat „indien er kinderen zijn waarvan beide ouders bij de Europese instellingen werken, […] de ouders [kunnen] verzoeken om

vergoeding van de jaarlijkse reiskosten voor [hun] kinderen op basis van de plaats van herkomst van de andere ouder", zonder vermelding van een uiterste datum. De vermelding van een uiterste datum in voetnoot 9 van hetzelfde document, namelijk „een jaar na het einde van de proeftijd" „in geval van indiensttreding", en „een jaar" „in geval van verandering van standplaats of indiensttreding zonder proeftijd", is volgens hem misleidend. Verzoeker stelt dat hij mocht afgaan op deze informatie, die hem persoonlijk is meegedeeld, in plaats van op informatie die op het intranet van zijn dienst te vinden was en waarvan hij zelfs geen kennis had. EDEO had ter wille van een behoorlijk bestuur de termijn van 2 mei in de nota van 9 maart 2020 moeten vermelden.

52 Voorts stelt verzoeker dat EDEO zich niet kan beroepen op het feit dat het Parlement de reiskosten voor 2020 aan zijn echtgenote heeft vergoed aangezien de houding van een tot aanstelling bevoegd gezag niet kan afhangen van het optreden van een ander.

53 Verzoeker voegt daar in zijn antwoorden op de vragen van het Gerecht aan toe dat uit de door EDEO verstrekte inlichtingen blijkt dat deze laatste bevoegd is tot vaststelling van de voorwaarden voor de vergoeding van de jaarlijkse reiskosten voor zijn buiten de Unie tewerkgestelde personeelsleden. Er bestaat geen formeel besluit waarbij EDEO de door het PMO vastgestelde voorwaarden voor betaling van deze vergoeding heeft overgenomen.

54 EDEO betwist verzoekers argumenten en werpt tegen dat hij de uiterste datum voor wijziging van de begunstigde van de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor het lopende jaar, namelijk 2 mei, niet in acht heeft genomen en dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding reeds aan zijn echtgenote was betaald. Overigens was de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor twee maanden aan verzoeker een administratieve vergissing in zijn voordeel. Het is namelijk niet mogelijk om aan een personeelslid de jaarlijkse reiskostenvergoeding te betalen voor slechts twee maanden.

55 Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat verzoeker, hoewel hij in het opschrift van zijn eerste middel melding maakt van schending van artikel 7, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, daaromtrent geen argumenten aanvoert.

56 Er zij aan herinnerd dat artikel 8, lid 1, eerste alinea, van bijlage VII bij het Statuut bepaalt: „De ambtenaar die recht heeft op de ontheemdingstoelage of de toelage voor verblijf in het buitenland, heeft binnen de in lid 2 gestelde grens voor zichzelf en, indien hij recht heeft op de kostwinnerstoelage, voor zijn echtgenoot en de personen te zijnen laste in de zin van artikel 2, eenmaal per kalenderjaar recht op betaling van een forfaitair bedrag voor de reiskosten van zijn standplaats naar zijn plaats van herkomst […]." Artikel 8, lid 1, tweede alinea, van deze bijlage bepaalt dat „[wanneer] beide echtgenoten ambtenaar van de Europese Unie zijn […] ieder van hen recht [heeft] op betaling van het forfaitair bedrag voor de reiskosten voor hemzelf en voor de ten laste komende personen, volgens bovenstaande bepalingen", dat „voor elke ten laste komende persoon […] slechts éénmaal [wordt] betaald", en dat „voor de ten laste komende kinderen […] de betaling overeenkomstig het verzoek van de echtgenoten [wordt] vastgesteld op basis van de plaats van herkomst van een van beide echtgenoten".

57 Volgens de rechtspraak beoogt artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut de ambtenaar en de personen te zijnen laste in staat te stellen om ten minste eenmaal per jaar naar de plaats van herkomst van de ambtenaar te reizen teneinde de familiale, sociale en culturele banden te onderhouden (zie arresten van 16 februari 2005, Reggimenti/Parlement, T-354/03, EU:T:2005:54, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 30 april 2019, Ardalic e.a./Raad, T-523/16 en T-542/16, niet gepubliceerd, EU:T:2019:272, punt 104). Het is evenwel in het kader van zijn

discretionaire bevoegdheid dat de Uniewetgever heeft besloten dat de leden van het Europese openbare ambt de jaarlijkse reiskosten naar aanleiding van hun jaarlijkse vakantie vergoed zouden krijgen. Geen enkele hogere regel van het Unierecht of van het internationale recht verplichtte hem ertoe de ambtenaren en hun familieleden dergelijke rechten toe te kennen. A fortiori beschikt hij dus over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij de vaststelling van de betalingsvoorwaarden en -modaliteiten voor die vergoeding (zie arrest van 30 april 2019, Ardalic e.a./Raad, T-523/16 en T-542/16, niet gepubliceerd, EU:T:2019:272, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

58 Volgens artikel 8, lid 2, van bijlage VII bij het Statuut is de jaarlijkse reiskostenvergoeding een forfaitair bedrag gebaseerd op een vergoeding per kilometer geografische afstand tussen de standplaats van de ambtenaar of het personeelslid en zijn plaats van herkomst.

59 Na raadpleging van het comité voor het statuut en het personeelscomité heeft de Commissie het besluit van 16 december 2013 houdende algemene bepalingen voor de uitvoering van artikel 8 van bijlage VII bij het Statuut (hierna: „AUB”) vastgesteld, dat krachtens het besluit van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid van 3 februari 2014, tot wijziging van bijlage I bij het besluit van de hoge vertegenwoordiger van 22 november 2011 houdende algemene uitvoeringsbepalingen die uitvoering geven aan het Statuut en aan de RAP, op EDEO van toepassing is.

60 Artikel 1, eerste alinea, AUB bepaalt dat het personeelslid dat in de loop van een kalenderjaar in dienst treedt en in dat jaar minstens negen maanden dienst vervult, recht heeft op betaling van de volledige jaarlijkse reiskostenvergoeding – in de vorm van een forfaitair bedrag – waarin artikel 8 van bijlage VII bij het Statuut voorziet. Slecht als de ambtenaar of het personeelslid in de loop van dat jaar minder dan negen maanden dienst vervult, heeft hij maar recht op een gedeeltelijke betaling van die vergoeding, berekend in twaalfden pro rata het aantal maanden dienst.

61 Artikel 7 AUB bepaalt dat de vergoedingen waarin artikel 8 van bijlage VII bij het Statuut voorziet elk jaar ten laatste in de maand juli worden betaald op basis van de gezinssituatie van ieder personeelslid of iedere ambtenaar.

62 Krachtens de dienstverleningsovereenkomst tussen het PMO en EDEO van 5 januari 2011 worden de bezoldigingen van het personeel van EDEO door het PMO uitbetaald. EDEO heeft tevens voor zijn in de Unie tewerkgestelde personeelsleden het beheer van de jaarlijkse reiskostenvergoeding aan het PMO uitbesteed. Overeenkomstig artikel 16, lid 1, van die overeenkomst heeft het PMO voor het in de Unie tewerkgestelde personeel de voorwaarden voor toekenning van de jaarlijkse reiskostenvergoeding aan een nieuwe begunstigde vastgesteld, waaronder inachtneming van de termijn van 2 mei. Op de door verzoeker verstrekte intranetpagina staat met name vermeld dat er wordt betaald aan de ouder die de toelagen ontvangt wanneer beiden bij de instellingen van de Unie werken en dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding na een door beide ouders ondertekend formeel verzoek wordt betaald op basis van de plaats van herkomst van een van de ouders. Tevens vermeldt deze intranetpagina dat dit verzoek niet retroactief kan worden ingediend, dat de betaling wordt verricht bij het loon van de maand juni, en dat verzoeken die na 2 mei zijn ingediend bijgevolg niet worden behandeld voor het lopende jaar.

63 In antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft EDEO, de autoriteit die bevoegd is voor het beheer van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor het buiten de Unie tewerkgestelde personeel van EDEO, verduidelijkt dat hij omwille van de gelijkheid van behandeling en voor een

vlotte een coherente invoering van de verschillende individuele rechten had beslist de regel van het PMO te volgen. Aldus maakt de op intranetpagina geformuleerde regel die de termijn van 2 mei omvat geen onderscheid tussen binnen en buiten de Unie tewerkgestelde personeelsleden.

64 De personeelsleden kunnen deze regel vinden op het intranet. Deze geeft het stilzwijgende besluit van EDEO weer om de regeling voor de twee personeelscategorieën, namelijk het binnen en het buiten de Unie tewerkgestelde personeel, gelijk te trekken. Zo vormt deze regel een intern richtsnoer dat beoogt ervoor te zorgen dat de betrokken ambtenaren met betrekking tot de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding gelijk worden behandeld. Het is immers vaste rechtspraak dat het besluit van een instelling dat aan het voltallige personeel wordt meegedeeld en waarin de procedure wordt vermeld die bij de uitoefening van haar beoordelingsvrijheid wordt toegepast, een intern richtsnoer vormt dat als zodanig moet worden aangemerkt als een gedragsregel die de administratie zichzelf heeft gesteld en waarvan zij niet kan afwijken zonder aan te geven waarom, omdat zij anders in strijd met het beginsel van gelijke behandeling handelt (zie naar analogie arresten van 9 juli 2003, Efthymiou/Commissie, T-22/01, EU:T:2003:197, punt 54, en 14 december 2022, SU/Eiopa, T-296/21, EU:T:2022:808, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

65 Hieruit volgt dat het PMO teneinde de betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor kinderen ten laste te kunnen behandelen binnen de termijn van artikel 7 AUB, gerechtigd was te bepalen dat het verzoek waarin is voorzien in artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut, dat bepaalt met welke van de plaatsen van herkomst van de ouders bij de vergoeding rekening wordt gehouden, ieder jaar uiterlijk op 2 mei moet worden ingediend. De vaststelling van een dergelijke termijn is immers redelijk en noodzakelijk om het beheer van een groot aantal dossiers door de administratie en de vergoeding van de jaarlijkse reiskosten binnen de in de AUB bepaalde termijn te verzekeren.

66 Voorts heeft het PMO gelet op het forfaitaire karakter van de vergoeding en de in de AUB vastgelegde termijn voor de uitbetaling ervan zijn beoordelingsbevoegdheid niet overschreden door te bepalen dat het in artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut bedoelde verzoek niet retroactief kon worden ingediend. De betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding, die een statutair recht is en aan een van beide ouders zal worden verricht, wordt immers niet afhankelijk gesteld van de inachtneming van deze termijn. Deze beoogt enkel de administratie tijdig te laten beschikken over informatie betreffende de geografische afstand op basis waarvan de vergoeding wordt berekend.

67 In casu blijkt uit de gegevens van het dossier dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding aan de echtgenote van verzoeker werd betaald op basis van de afstand tussen Brussel en Madrid. Verzoeker, die op 16 februari 2020 bij EDEO in dienst is getreden, beschikte over voldoende tijd om vóór 2 mei 2020 samen met zijn echtgenote het verzoek waarin artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut voorziet, in te dienen.

68 Overigens kan verzoeker niet met recht beweren dat hij niet wist dat voor de berekening van de jaarlijkse reiskostenvergoeding op basis van zijn standplaats vereist was dat hijzelf en zijn echtgenote gezamenlijk een verzoek daartoe indienden. Ten eerste voorziet het Statuut in dat verzoek, en uit de rechtspraak volgt dat ambtenaren en personeelsleden worden geacht het Statuut te kennen (zie in die zin arrest van 19 mei 1999, Connolly/Commissie, T-34/96 en T-163/96, EU:T:1999:102, punt 168 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Ten tweede was de

mogelijkheid van een dergelijk verzoek, dat door beide ouders samen moest worden ingediend, uitdrukkelijk en persoonlijk aan verzoeker ter kennis gebracht bij de nota van 9 maart 2020 die hem was toegezonden.

69 Aangaande de termijn waarbinnen dit verzoek moet worden ingediend, betoogt verzoeker dat hij er door voetnoot 9 van de nota van 9 maart 2020 van was uitgegaan dat de termijn voor indiening van dat verzoek een jaar bedroeg. Deze voetnoot vermeldde namelijk een termijn van „een jaar na het einde van de proeftijd" „in geval van indiensttreding", en „een jaar" „in geval van verandering van standplaats of indiensttreding zonder proeftijd".

70 Dit argument kon niet worden aanvaard. Uit een eenvoudige lezing van de nota van 9 maart 2020 blijkt immers duidelijk dat voetnoot 9 betrekking heeft op rechten in verband met een verhuis na indiensttreding of verandering van standplaats, en niet op de jaarlijkse reiskostenvergoeding, waar voetnoot 6 betrekking op heeft.

71 Evenmin kan verzoeker met recht betogen dat hij niet op de hoogte was van de termijn voor indiening van het gezamenlijke verzoek waarin artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut voorziet, en dacht dit verzoek tijdig te hebben ingediend.

72 Ten eerste kan het personeel van EDEO deze termijn vinden op de door verzoeker verstrekte intranetpagina, wat volstaat om aan te tonen dat de ambtenaren en personeelsleden in dienst die toegang hebben tot het intranet daarvan kennis hebben genomen (zie in die zin en naar analogie arrest van 13 maart 2013, Inglewood e.a./Parlement, T-229/11 en T-276/11, EU:T:2013:127, punten 33-34). Ten tweede kan uit artikel 7 AUB, dat bepaalt dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding ten laatste in de maand juli wordt betaald, worden afgeleid dat een verzoek met betrekking tot deze betaling vóór dat moment en tijdig moet worden ingediend zodat het door de administratie kan worden behandeld. Ten derde bevestigt verzoeker dat hij voor het eerst in 2014 als zijnde in dienst bij de Unie is geregistreerd, wat betekent dat hij de gelegenheid had gehad om zich vertrouwd te maken met de betalingsprocedures, en dat hij bij EDEO in dienst is getreden in februari 2020, zodat hij als zorgvuldig personeelslid nog voldoende tijd had om zich te informeren en vóór 2 mei 2020 samen met zijn echtgenote het verzoek waarin artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut voorziet, in te dienen.

73 Hieruit volgt dat EDEO, gelet op het feit dat het gezamenlijke verzoek van verzoeker en zijn echtgenote pas op 29 juni 2020 is voltooid, artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut niet heeft geschonden door niet over te gaan tot betaling van de volledige jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van verzoeker op basis van de afstand tussen Madrid en Washington.

74 Aan deze conclusie kan niet worden afgedaan door de argumenten van verzoeker betreffende fouten in zijn Sysper-account en een vermeende schending van het beginsel van behoorlijk bestuur.

75 Uit het volledige dossier blijkt immers dat de vermeende fouten in Sysper en het gebrek aan een duidelijk antwoord van EDEO over de rechten van verzoeker geen invloed hebben gehad op de weigering om over te gaan tot betaling van de volledige reiskostenvergoeding voor de kinderen van het echtpaar op basis van de afstand tussen Washington en Madrid. Deze weigering is het gevolg van het feit dat verzoeker het gezamenlijke verzoek waarin artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut voorziet, tardief heeft ingediend, zoals het PMO, dat de betalingen voor rekening van EDEO beheert, in de e-mail van 29 juni 2020 heeft onderstreept, en zoals EDEO in zijn besluit van 14 april 2022 tot afwijzing van de klacht in herinnering heeft gebracht. Het is doordat

het gezamenlijke verzoek tardief is ingediend dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen ten laste van het echtpaar op basis van de afstand tussen Brussel en Madrid aan de echtgenote van verzoeker is betaald en niet aan verzoeker.

76 Bijgevolg dient het eerste middel in zijn geheel te worden afgewezen.

Tweede middel: schending van de zorgvuldigheidsplicht en de zorgplicht

77 Verzoeker betoogt dat EDEO de zorgplicht en de zorgvuldigheidsplicht niet is nagekomen omdat die dienst geen rekening heeft gehouden met zijn belangen, noch met de specifieke context van de COVID-19-pandemie, noch met het feit dat het probleem is ontstaan door administratieve fouten van de administratie.

78 Volgens vaste rechtspraak is de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeel een uitvloeisel van het evenwicht tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen die door het Statuut in het leven zijn geroepen in de betrekkingen tussen het openbaar gezag en de personeelsleden van de openbare dienst. Deze plicht, alsook het beginsel van behoorlijk bestuur brengen met name mee dat het bevoegde gezag bij zijn beslissing over de situatie van een ambtenaar alle elementen in aanmerking moet nemen die zijn besluit kunnen beïnvloeden, en daarbij niet alleen rekening houdt met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar (zie arrest van 25 juni 2003, Pyres/Commissie, T-72/01, EU:T:2003:176, punt 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

79 Eerst en vooral geeft verzoeker niet aan hoe de administratie, wanneer zij de in artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut bedoelde termijn voor indiening van het gezamenlijke verzoek eenvoudigweg op zijn geval heeft toegepast, zijn belangen en het belang van de dienst niet tegen elkaar heeft afgewogen.

80 Voorts legt verzoeker evenmin uit hoe zijn gezondheid zou zijn aangetast in de zin van de in punt 78 hierboven aangehaalde rechtspraak. De algemene verwijzing naar de COVID-19-pandemie die tot gevolg heeft gehad dat hij moest telewerken en is teruggekeerd naar Brussel is dienaangaande niet toereikend.

81 Ten slotte hebben de vermeende fouten van de administratie bij het beheer van zijn dossier zoals in punt 75 hierboven vermeld geen invloed op het feit dat de jaarlijkse reiskostenvergoeding voor de kinderen van het echtpaar aan de echtgenote van verzoeker en niet aan verzoeker is betaald doordat het gezamenlijke verzoek waarin artikel 8, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut voorziet, tardief is ingediend. Die omstandigheid kan dus evenmin een schending van de zorgvuldigheidsplicht en de zorgplicht opleveren.

82 Hieruit volgt dat de argumenten van verzoeker niet kunnen slagen en dat zijn tweede middel wordt verworpen.

83 Bijgevolg dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen.

Kosten

84 Overeenkomstig artikel 135, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht kan deze laatste een partij, ook wanneer deze in het gelijk wordt gesteld, ten dele of zelfs volledig in de kosten verwijzen, indien dit gerechtvaardigd lijkt wegens haar houding, daaronder begrepen haar houding vóór het instellen van het beroep.

85 In casu blijkt uit de gegevens van het dossier dat verzoeker ondanks talloze verzoeken geen duidelijk en volledig antwoord heeft kunnen krijgen van de bevoegde autoriteit, namelijk EDEO, betreffende de grond van zijn verzoek om betaling van de jaarlijkse reiskostenvergoeding met betrekking tot zijn kinderen voor het volledige jaar 2020. Zelfs in zijn besluit tot afwijzing van de klacht heeft EDEO zich er immers toe beperkt de klacht niet-ontvankelijk te verklaren. Het feit dat EDEO ten onrechte heeft geoordeeld dat verzoekers klacht tardief was ingediend, heeft minstens ten dele bijgedragen tot het ontstaan van het geschil (zie in die zin arrest van 23 april 2018, CRM/Commissie, T-43/15, niet gepubliceerd, EU:T:2018:208, punten 105-108).

86 Bijgevolg is het Gerecht van oordeel dat de omstandigheden van de zaak rechtvaardigen dat EDEO wordt verwezen in zijn eigen kosten en de helft van de kosten van verzoeker. Verzoeker zal de andere helft van zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Vierde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) De Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) wordt verwezen in zijn eigen kosten en de helft van de kosten van PW.

3) PW zal de andere helft van zijn eigen kosten dragen.

da Silva Passos Gervasoni Pynnä

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 oktober 2024.

ondertekeningen