# CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 10 DECEMBER 1981 [1]

*Mijnheer de President,*
*mijne heren Rechters,*

Verzoekster in de onderhavige ambtenarenzaak, Colette Novi, is sinds 1965 in dienst van de Commissie als ambtenaar in de rang B 2.

Van begin april 1972 tot eind maart 1975 werd haar bij een tot twee maal toe verlengd besluit onbezoldigd verlof om redenen van persoonlijke aard verleend om een functie te aanvaarden als financieel en administratief beambte bij de gevolmachtigd controleur van het Europees Ontwikkelingsfonds te Yaoende (Kameroen), op basis van een op 10 maart 1972 gesloten overeenkomst met de Europese Associatie voor Samenwerking. Deze vereniging naar Belgisch recht is opgericht met als enig doel, de Commissie het nodige personeel ter beschikking te stellen voor het beheer van de projecten van het Ontwikkelingsfonds.

Na afloop van haar verlof werd verzoekster bij besluit van 6 juni 1975 herplaatst bij het directoraat-generaal Ontwikkeling en Samenwerking van de Commissie, en bij een tweede besluit van dezelfde datum in het belang van de dienst weer gedetacheerd bij haar vroegere werkgever, de gevolmachtigd controleur in Kameroen. In dit laatste besluit staat met zoveel woorden, dat de salariëring van Novi en alle extra kosten die uit de detachering voortvloeien, niet ten laste van de Commissie komen. Een zelfde bepaling komt voor in het besluit van 26 januari 1977, waarbij de detachering werd verlengd; ook hierin wordt uitdrukkelijk gezegd dat de salariëring van Novi en alle extra kosten die uit de detachering voortvloeien, door het Europees Ontwikkelingsfonds worden gedragen.

Tenslotte trok de Commissie bij besluit van 12 mei 1978 alle eerdere verlof- en herplaatsingsbesluiten in en bepaalde tegelijkertijd, dat Novi in het belang van de dienst met terugwerkende kracht voor de periode van 1 april 1972 tot 30 april 1975 werd gedetacheerd bij de gevolmachtigd controleur van het Europees Ontwikkelingsfonds als administratief en financieel beambte, waarbij ook voor die periode de financiële lasten door het Ontwikkelingsfonds zouden worden gedragen.

Na het einde van haar detachering, op 31 oktober 1979, verzocht Novi bij schrijven van 24 januari 1980 de Commissie om betaling van in totaal BFR 220 205 op grond van artikel 38, sub d, Ambtenarenstatuut, dat bepaalt dat een in het belang van de dienst gedetacheerd ambtenaar „recht heeft op vergoeding van alle extra kosten welke voor hem uit de detachering voortvloeien." Die kosten — voor het transport van haar meubilair naar een meubelopslagplaats, de opslag van dat meubilair aldaar en het vervoer terug — waren ontstaan doordat zij vóór haar vertrek naar Kameroen haar woning in haar oude standplaats, Brussel, had opgegeven.

Bij schrijven van 1 april 1980 wees de Commissie het verzoek af, onder meer op grond dat voor de verhuizing geen toestemming was verleend en dat de

1 — Vertaald uit het Duits.

kosten, die overigens goeddeels waren gedekt door de toegekende herinrichtingsvergoeding van BFR 182 421, het gevolg waren van een initiatief van verzoekster zelf. Nadat bij schrijven van 14 mei 1980 ook een tweede verzoek was afgewezen, diende verzoekster op 8 augustus 1980 een klacht in als bedoeld in artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut.

Toen op deze klacht niet werd gereageerd, stelde Novi op 11 maart 1981 beroep in, waarbij zij vorderde de Commissie te veroordelen tot betaling van BFR 220 205 vermeerderd met de wettelijke rente en de proceskosten.

Mijn standpunt in deze zaak is als volgt:

1. De Commissie heeft tijdens de schriftelijke behandeling een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, daar haars inziens de besluiten van 6 juni 1975 en 12 mei 1978 zijn te beschouwen als bezwarende besluiten, waartegen ingevolge artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut tijdig een klacht had moeten worden ingediend. In deze besluiten was namelijk duidelijk bepaald dat extra kosten niet ten laste van de Commissie zouden komen, doch door de Europese Associatie voor Samenwerking moesten worden gedragen.

Volgens verzoekster echter kon en mocht deze regeling niet ertoe leiden dat werd gederogeerd aan de haar in artikel 38, sub d, Ambtenarenstatuut gewaarborgde rechten. Zij moest enkel worden gezien als een lastenverdeling tussen de Commissie en de Europese Associatie voor Samenwerking.

Ter terechtzitting is de Commissie echter niet verder op die exceptie ingegaan, zodat het er voor moet worden gehouden dat zij ze, en mijns inziens terecht, niet heeft willen handhaven. Volgens artikel 90, lid 1, Ambtenarenstatuut kan immers iedere in het Statuut bedoelde persoon bij het tot aanstelling bevoegde gezag een verzoek indienen om jegens hem een besluit te nemen. De uitdrukkelijke of stilzwijgende afwijzing hiervan opent de weg voor een klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut. Heeft iemand, zoals in casu, een verzoek gedaan in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut en is dit door het tot aanstelling bevoegde gezag uitdrukkelijk afgewezen, dan moet in beroep, bij het onderzoek naar de gegrondheid, nog worden nagegaan of die afwijzing al dan niet terecht was. Nu zowel de klacht als het beroep binnen de statutaire termijnen aanhangig zijn gemaakt en zich geen andere excepties voordoen, moet het beroep ontvankelijk worden geacht.

2. Tot staving van haar vordering voert verzoekster aan, dat het huren van opslagruimte voor haar meubilair in Brussel een „logische consequentie" was van haar detachering in Yaoende. Na haar verhuizing was er immers geen enkele goede reden meer geweest om har woning in Brussel aan te houden, temeer daar zij nog steeds een woning in haar plaats van herkomst in Zuid-Frankrijk bezat en zij deze plaats ook als het centrum van haar belangen beschouwde. Daar zij haar meubilair niet naar Kameroen mocht meenemen, was de enige oplossing, het in een meubelopslagplaats onder te brengen. Bijgevolg zouden de kosten van deze opslag zijn te beschouwen als uit de detachering voortvloeiende extra kosten, die krachtens artikel 38, sub d, van het Statuut moeten worden vergoed.

De Commissie stelt zich daarentegen op het standpunt, dat deze kosten noch een rechtstreeks gevolg van de detachering zijn, noch als extra kosten in de zin van de betrokken bepaling kunnen worden beschouwd. Zou men deze opvatting niet volgen dan zou men er in ieder geval van moeten uitgaan, dat die kosten zijn vergoed met de aan verzoekster betaalde toelagen voor dienst overzee en de buitenlandtoelage, alsmede met de inrichtings- en de herinrichtingsvergoeding van in totaal BFR 266 307.

Om het maar aanstonds te zeggen, ik meen dat wij ons bij de primaire stelling van de Commissie moeten aansluiten. Los van de vraag of verzoekster, gelet op voornoemde contractuele bepalingen, aan artikel 38 enige aanspraak tegenover de Commissie kan ontlenen, volgt namelijk reeds ondubbelzinnig uit de tekst van deze bepaling, dat uitsluitend die kosten moeten worden vergoed, die *extra kosten* zijn welke voor de ambtenaar *uit de detachering* voortvloeien.

Van extra kosten kan pas sprake zijn wanneer de ambtenaar dergelijke kosten vóór zijn detachering niet had. Alleen uit een objectieve vergelijking van verzoeksters financiële situatie vóór haar detachering met die tijdens haar detachering kan dan ook blijken of aan dat criterium is voldaan. Maar zoals verzoekster terecht opmerkt kan het daarbij niet de bedoeling zijn, de afzonderlijke elementen waaruit de totale bezoldiging is opgebouwd tot één pakket te bundelen en dan te vergelijken wat onder de streep overblijft; wil men het goed doen, dan mag men alleen die elementen van de bezoldiging in de vergelijking betrekken, die gezien hun doel ook vergelijkbaar zijn.

Bij een dergelijke vergelijking blijkt, dat wat het basissalaris, de kostwinners- en kindertoelage betreft, de contractuele rechten van verzoekster tegenover de Europese Associatie voor Samenwerking overeenkomen met de door het Ambtenarenstatuut toegekende rechten. Daarenboven had verzoekster bij de Europese Associatie voor Samenwerking contractueel aanspraak op een toelage voor dienst overzee, op een in de plaatselijke valuta uit te betalen buitenlandtoelage alsmede op het kosteloos gebruik van een gemeubileerde woning en zelfs op overneming van de elektriciteitskosten.

Het Ambtenarenstatuut kent daarentegen geen bijzondere compensatie voor de kosten van de woning die een ambtenaar ingevolge artikel 20 van het Statuut in zijn standplaats moet betrekken. Wanneer verzoekster haar woning in Brussel op economisch zonder meer goede gronden heeft opgegeven om haar meubilair, dat zij niet naar Kameroen kon meenemen, tegen *lagere kosten* op te slaan in een meubelopslagplaats, kan men niet zeggen, dat daaruit voor haar *extra* woonkosten zijn voortgevloeid. Hierbij dient met name te worden bedacht, dat haar tegelijkertijd in haar nieuwe standplaats kosteloos een gemeubileerde woning ter beschikking werd gesteld. Uiteindelijk heeft zij dus door haar woning op te geven een financieel voordeel behaald, gelijk aan het verschil tussen de huurprijs van die woning en de opslagkosten. Zoals reeds uit de tekst ervan blijkt, is het echter niet de bedoeling van de litigieuze bepaling, een gedetacheerd ambtenaar financieel in een betere positie te brengen dan waarin hij zich voorheen

bevond. Het enige wat moet worden voorkomen, is dat hij er door de detachering financieel op achteruit gaat.

Anders dan verzoekster meent, wordt tenslotte bedoeld voordeel ook niet ongedaan gemaakt door het wegvallen van de ontheemdingstoelage. Nog daargelaten dat ter terechtzitting geen absolute duidelijkheid kon worden verkregen over de vraag of verzoekster, die de Franse nationaliteit bezit, tot haar detachering die toelage ontving, kan worden volstaan met de opmerking dat, gelijk het Hof heeft overwogen in de arresten van 20 februari 1975 (zaak 21/74, Airola, Jurispr. 1975, blz. 221) en 16 oktober 1980 (zaak 147/79, Hochstrass, Jurispr. 1980, blz. 3005), de ontheemdingstoelage bedoeld is om de bijzondere lasten en nadelen te compenseren, die aan de indiensttreding bij de Gemeenschappen zijn verbonden voor ambtenaren die niet de nationaliteit van het land van hun standplaats bezitten en die wegens die indiensttreding genoodzaakt zijn van woonplaats te veranderen.

Uit deze omschrijving van het doel van de ontheemdingstoelage, die niet moet worden verward met een huisvestingstoelage, volgt dat voor de toekenning van deze toelage geen aanleiding meer bestond toen verzoekster haar woning in de standplaats had opgegeven en de bijzondere lasten van de dienst overzee gecompenseerd werden door een reeks andere bijzondere toelagen, die tezamen in ieder geval hoger waren dan de ontheemdingstoelage.

Uit het voorgaande volgt verder, om nog een argument tegen de gegrondheid van de vordering te noemen, dat de kosten van de meubelopslag niet *door* de detachering, doch enkel *naar aanleiding van* de detachering zijn ontstaan. De ingeroepen bepaling kan echter niet tot doel hebben, alle kosten die op een of andere wijze meer of minder nauw verband houden met een detachering te vergoeden. Om de werkingssfeer van de bepaling te begrenzen, moet worden verlangd dat de kosten het *gevolg van de detachering* zijn en *in het belang van de dienst noodzakelijk* zijn. Uitgaven die uitsluitend zijn gedaan om verzoekster grotere besparingen mogelijk te maken, voldoen echter niet aan deze eisen.

3. Ik kan ook alleen maar concluderen tot verwerping van het beroep, waarbij over de proceskosten zal worden beslist overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering.