

aldaar voorlopig moet vestigen, terwijl hij, eveneens voorlopig, zijn vroegere woonplaats aanhoudt.

Het Statuut noch de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden, bevat een beperking voor het geval van een ambtenaar die, na eerst hulpfunctionaris en vervolgens tijdelijk functionaris te zijn geweest, als ambtenaar op proef wordt aangesteld, en een dergelijke beperking is ook niet noodzakelijk. Immers, in een dergelijke situatie, waarin de dienstbetrekking steeds een onzeker karakter heeft gehad, heeft de toekenning van de dagvergoeding een specifiek doel, te weten het voor de betrokkene aantrekkelijk maken om te wachten met een verhuizing die, zo hij niet in vaste dienst wordt aangesteld, voorbarig zou blijken te zijn en die zou inhouden dat wanneer de betrokkene de dienst verlaat, twee maal verhuiskosten moeten worden vergoed. In die situatie moet de betrokkene

als tegenprestatie tot aan het einde van deze onzekere periode plus één maand de dagvergoeding ontvangen, ook wanneer hij ze reeds heeft ontvangen tijdens eerdere periodes, die eveneens een onzeker karakter droegen.

2. In het kader van een beroep op grond van artikel 91 van het Statuut inzake een geschil van geldelijke aard heeft de gemeenschapsrechter volledige rechtsmacht, zodat een vordering die ertoe strekt dat wordt gelast de in geding zijnde vergoeding uit te betalen, ontvankelijk is.
3. In beroepen van ambtenaren is het voor de ontvankelijkheid van een vordering tot betaling van moratoire interessen voor het geval het bestreden besluit nietig zou worden verklaard, niet vereist dat zij uitdrukkelijk in de voorafgaande administratieve klacht wordt vermeld.

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)  
30 november 1993 \*

In zaak T-15/93,

**Ph. Vienne**, ambtenaar van het Europees Parlement, wonende te Brussel, vertegenwoordigd door C. Revoldini, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg te diens kantore, Rue Aldringen 21,

verzoeker,

\* Procestaal: Frans.

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door E. Perillo, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij zijn secretariaat-generaal, Kirchberg,

verweerder,

betreffende, primair, een beroep tot nietigverklaring van het besluit van 2 februari 1993 van de secretaris-generaal van het Europees Parlement houdende afwijzing van verzoekers klacht strekkende tot toekenning, gedurende de gehele duur van zijn proeftijd plus één maand, van de dagvergoedingen bedoeld in artikel 10 van bijlage VII bij het Ambtenarenstatuut,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. P. Briët, kamerpresident, A. Saggio en H. Kirschner, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 6 oktober 1993,

het navolgende

### Arrest

#### De feiten en het procesverloop

1 Op 1 november 1990 werd verzoeker — destijds wonende te Brussel-Anderlecht — door het Europees Parlement (hierna: „Parlement”) aangeworven als hulpfunctionaris op een overeenkomst voor onbepaalde tijd en tewerkgesteld te Luxemburg. Op grond van artikel 69 van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen (hierna: „RAP”)

ontving hij de dagvergoeding bedoeld in artikel 10 van bijlage VII bij het Ambtenarenstatuut (hierna: „Statuut”). Na zijn aanstelling vestigde verzoeker zich te Messancy, dicht bij de Belgisch-Luxemburgse grens, om te voldoen aan de in artikel 54 RAP en artikel 20 van het Statuut bedoelde woonplaatsverplichting, terwijl zijn echtgenote en kinderen in Anderlecht bleven wonen.

- 2 Op 1 januari 1991 werd verzoeker door het Parlement aangesteld als tijdelijk functionaris op een overeenkomst voor onbepaalde tijd met een proeftijd van zes maanden. Op basis van artikel 25 RAP bleef hij vorenbedoelde dagvergoedingen ontvangen, waarop hij vanaf die datum recht had voor de duur van zijn proeftijd, dat wil zeggen gedurende zes maanden.
  
- 3 Op 16 december 1991 werd verzoeker door het Parlement aangesteld als ambtenaar op proef in de rang B 5, nog steeds met tewerkstelling te Luxemburg. Na zijn aanstelling in vaste dienst in oktober 1992 trof hij voorbereidingen voor het vertrek van zijn gezin uit Anderlecht.
  
- 4 Op 16 december 1991 werd verzoekers recht op de dagvergoedingen als ambtenaar op proef verlengd voor een periode van 128 dagen, dus tot en met 21 april 1992. Daarmee beperkte de administratie de totale periode waarvoor zij hem dit recht toekende, tot twaalf maanden (ofwel 365 dagen), waarbij zij de volgende berekening toepaste:

— totaal van de perioden van toekenning vóór de aanstelling van verzoeker

— als hulpfunctionaris van 5 november 1990 tot en met 31 december 1990 (2 maanden of 57 dagen),

— als tijdelijk functionaris van 1 januari 1991 tot en met 30 juni 1991 (6 maanden of 180 dagen),

te zamen 8 maanden ofwel 237 dagen

— saldo ten opzichte van het maximum van 12 maanden (ofwel 365 dagen):

365 dagen - 237 dagen = 128 dagen.

- 5 Op verzoekers salarisafrekening over juni 1992 bleek voor de eerste keer, dat de betaling van dagvergoedingen met terugwerkende kracht tot 22 april 1992 was stopgezet. Toen verzoeker de dienst afrekeningen mondeling om uitleg daarover vroeg, werd hem geantwoord, dat het secretariaat-generaal van het Parlement volgens een vaste administratieve praktijk de verschillende door de rechthebbende als hulpfunctionaris, tijdelijk functionaris of ambtenaar op proef gewerkte perioden bij elkaar optelde; zodoende betaalde de administratie de dagvergoedingen voor een periode van maximaal twaalf maanden.
  
- 6 Bij nota van 7 juli 1992, ingeschreven bij het secretariaat-generaal van het Parlement op 13 juli daaraanvolgend, diende verzoeker tegen zijn salarisafrekening over juni 1992 een klacht in en verzocht hij om betaling van de dagvergoedingen tot en met 15 oktober 1992 (de duur van zijn proeftijd plus één maand). Verzoeker beriep zich hiervoor met name op artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut en betoogde, dat de praktijk van het Parlement om, rekening houdend met de eerdere statussen van de betrokkene, de gecumuleerde totale betalingsduur van dagvergoedingen tot één jaar te beperken, in strijd was zowel met de letter als met de geest van het Statuut. Dagvergoedingen werden toegekend om de ambtenaar in staat te stellen de buitengewone kosten te dragen die het hebben van twee woonplaatsen met zich brengt. Daar de gelaakte beperking bij andere gemeenschapsinstellingen niet werd toegepast, was de praktijk van het secretariaat-generaal ter zake bovendien discriminerend voor ambtenaren van het Parlement.

- 7 Bij brief van 3 december 1992 deelde de secretaris-generaal van het Parlement verzoeker mee, dat zijn klacht werd onderzocht en dat het probleem onder de aandacht was gebracht van het college van hoofden van administratie teneinde tot een eenvormige oplossing te komen, daar hij van de verschillende instellingen uiteenlopende antwoorden had gekregen.
  
- 8 Nadat verzoeker op 28 januari 1993 een herinneringsbrief aan de secretaris-generaal van het Parlement had gezonden, ontving hij op 2 februari 1993 een besluit waarbij zijn klacht uitdrukkelijk werd afgewezen. Na te hebben vermeld, dat hij nog niet beschikte over de zienswijze van de andere instellingen over een gemeenschappelijke oplossing, merkte de secretaris-generaal op, dat de bepalingen van artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut krachtens artikel 25 RAP ook van toepassing zijn op personeelsleden die onder de RAP vallen, en dat de voorschriften inzake de toekenning van dagvergoedingen derhalve op gelijke en coherente wijze moeten worden uitgelegd en toegepast. Wat de dagvergoedingen betreft, voorzag zowel artikel 25 RAP betreffende tijdelijke functionarissen als artikel 65 RAP betreffende hulpfunctionarissen — dat wil zeggen voor de zowel juridisch als materieel meest onzekere dienstbetrekkingen bij de Gemeenschappen — in een maximumduur van één jaar. Uit deze bepalingen bleek, dat de dagvergoedingen bedoeld waren als een eerste-hulpmaatregel, die terecht tijdelijk van aard was en bovendien op een vermoeden was gebaseerd, daar van de belanghebbende niet wordt verlangd dat hij de gemaakte kosten aantoont. De aldus toegekende vergoeding hing ook niet af van de statutaire positie van de rechthebbende en daarom kon na afloop van de in de regeling bepaalde maximumtermijn de betaling van de vergoeding niet worden voortgezet enkel omdat de aard van de dienstbetrekking tussen de rechthebbende en de instelling was veranderd.
  
- 9 Daarop heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld, dat op 9 februari 1993 ter griffie van het Gerecht is ingeschreven. De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad. Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) besloten, zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen en de gemeenschapsinstellingen evenwel vragen gesteld.

- 10 In antwoord op de vraag van het Gerecht over hun administratieve praktijk in gevallen als die waarover het geding gaat, hebben het Hof van Justitie, de Raad, de Commissie en de Rekenkamer unaniem verklaard, dat zij in het betrokken geval de volledige dagvergoedingen toekennen bij elke statusverandering, zodat een ambtenaar op proef voor de totale in het Statuut bepaalde termijn dagvergoedingen ontvangt, zelfs indien hij die reeds in zijn eerdere hoedanigheid van hulpfunctionaris en tijdelijk functionaris heeft ontvangen. Er werd echter gepreciseerd, dat deze vergoedingen niet worden toegekend wanneer aan de betrokkene voordien een inrichtingsvergoeding is betaald, en nadat hij is verhuisd. De Raad, de Commissie en de Rekenkamer hebben bovendien te kennen gegeven, dat bij statusverandering de voor de eerste vijftien dagen geldende hogere bedragen slechts eenmaal worden toegekend, te weten bij de eerste vestiging van de betrokkene in zijn standplaats, en dat derhalve de nieuwe dagvergoedingen volledig volgens het vanaf de zestiende dag geldende lagere tarief worden betaald.

### Conclusies van partijen

- 11 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep ontvankelijk te verklaren;
  - te verstaan dat artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut is geschonden;
  - te verstaan dat het beginsel van machtenscheiding tussen de uitvoerende en de wetgevende organen van de Europese Gemeenschappen is geschonden;
  - bijgevolg nietig te verklaren het besluit van de secretaris-generaal van het Europees Parlement van 2 februari 1993 houdende afwijzing van verzoekers klacht, waarbij hij verzocht om voortzetting van de betaling van dagvergoedingen overeenkomstig artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut;

- het Europees Parlement te gelasten, de niet-betaalde dagvergoedingen ten belope van 170 239 BFR, vermeerderd met moratoire interessen vanaf de datum van indiening van de klacht, aan verzoeker uit te betalen;
  
- het Europees Parlement te verwijzen in alle kosten van het geding.

12 Het Europees Parlement concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;
  
- over de kosten te beslissen overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het Reglement voor de procesvoering.

### Het voorwerp van het beroep en de aangevoerde middelen

13 Waar verzoeker heeft geconcludeerd tot respectievelijk nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van zijn klacht, betaling van de achterstallige dagvergoedingen waarop hij recht meent te hebben, en van moratoire interessen, alsmede tot een verklaring voor recht dat bepaalde handelingen van het Parlement onwettig zijn, moet om te beginnen worden vastgesteld, dat de vordering tot nietigverklaring het wezenlijke onderdeel van het beroep is, terwijl de geldelijke vorderingen ten opzichte van de eerste eerder secundair en bijkomstig zijn. Met betrekking tot de verlangde vaststelling dat een aantal handelingen van het Parlement onwettig zijn, zij eraan herinnerd, dat deze vordering, die er in werkelijkheid toe strekt, de gegrondheid van sommige tot staving van het beroep tot nietigverklaring aangevoerde middelen door het Gerecht te doen erkennen, niet ontvankelijk is (zie arrest Hof van 13 juli 1989, zaak 108/88, Jaenicke Cendoya, Jurispr. 1989, blz. 2711, r. o. 8 en 9).

- 14 Wat betreft de door verzoeker tot staving van zijn beroep aangevoerde middelen, zij erop gewezen dat er aanvankelijk drie middelen waren, respectievelijk ontleend aan schending van artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut, toepassing van een in de toepasselijke regeling niet bestaande regel en, ten slotte, schending van het algemene beginsel van scheiding der machten. In antwoord op een door het Gerecht ter terechtzitting gestelde vraag heeft verzoeker uitdrukkelijk verklaard, af te zien van dit derde en laatste middel. Zoals het Parlement terecht heeft opgemerkt, berusten het eerste en het tweede middel op hetzelfde basisargument: volgens verzoeker kan de administratie geen extensieve analogische interpretatie van de verschillende voorschriften inzake de toekenning van dagvergoedingen geven, maar moet zij enkel elke relevante bepaling letterlijk toepassen. In deze optiek lijkt het gewenst deze middelen als één middel te onderzoeken.

### De vordering tot nietigverklaring

*Het enige middel: schending van artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut en toepassing van een niet-bestaand voorschrift*

#### Argumenten van partijen

- 15 Verzoeker betoogt, dat artikel 10, lid 2, sub b, bepaalt, dat de ambtenaar op proef recht heeft op een dagvergoeding gedurende de proeftijd plus één maand. Aangezien zijn proeftijd van 16 december 1991 tot 15 september 1992 duurde en het Parlement de betaling van de dagvergoedingen per 22 april 1992 heeft stopgezet, zou het Parlement de duidelijke en nauwkeurige bewoordingen van die bepaling niet hebben toegepast, maar een uitlegging hebben gegeven op basis van de verschillende regelingen betreffende de toekenning van dagvergoedingen aan ambtenaren op proef, hulpfunctionarissen en tijdelijke functionarissen, en een niet-bestaand voorschrift hebben toegepast, te weten een door middel van een extensieve analogische interpretatie gecreëerd „voorschrift”, dat de betaling van dagvergoedingen tot een totale duur van twaalf maanden beperkt.
- 16 Verzoeker stelt vervolgens, dat het Parlement ten onrechte juridisch belang hecht aan de overgang, zonder tussentijdse onderbreking, van de ene naar de andere tewerkstellingsregeling en spreekt van „cumulatie van de toekenning van dagvergoedingen”. Juridisch bestaat er echter geen continuïteit tussen de drie soorten



dienstbetrekking die tussen een personeelslid en de gemeenschapsinstellingen kunnen bestaan. Deze tewerkstellingsregelingen zijn in de gemeenschapsregeling strikt afgebakend, zonder dat er enige juridische samenhang tussen bestaat.

- 17 Wanneer het beginsel van het bestaan van drie regelingen eenmaal is geaccepteerd, aldus verzoeker, moeten ook alle consequenties daarvan worden aanvaard. Elke regeling kent het eronder vallende personeelslid specifieke rechten en verplichtingen toe. Het personeelslid kan zich dus niet aan de verplichtingen ingevolge zijn nieuwe regeling onttrekken met een beroep op de overeenkomstige verplichtingen die hij uit hoofde van zijn voormalige regeling had (bij voorbeeld, een ambtenaar op proef moet een proeftijd volbrengen, ook al heeft hij reeds krachtens artikel 14 RAP een proeftijd volbracht bij zijn voorafgaande aanstelling als tijdelijk functionaris). Evenzo moeten de instellingen de lasten aanvaarden die bij elke regeling behoren; bovendien bestaat er voor elke regeling een andere begrotingslijn.
- 18 Het Parlement antwoordt, dat bij een procedure die ertoe strekt, een personeelslid in de vorm van dagvergoedingen de kosten te vergoeden die hij eventueel bij zijn indiensttreding heeft gemaakt, de betrokken gemeenschapsadministratie er in voorkomend geval rekening mee moet houden, dat de betrokkene reeds aan de woonplicht van artikel 20 van het Statuut voldoet, omdat hij — zij het in een andere hoedanigheid — reeds in dienst van de instelling is, en dat hij uit dien hoofde reeds de desbetreffende dagvergoedingen heeft ontvangen. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht kan het beginsel van drie strikt onderscheiden tewerkstellingsregelingen bij de Gemeenschappen — namelijk als hulpfunctionaris, als tijdelijk functionaris en als ambtenaar — op zich niet rechtvaardigen dat een personeelslid dat achtereenvolgens uit hoofde van elk van deze drie regelingen (zonder onderbreking en zonder wijziging van zijn tewerkstelling en zijn „dienstadres”) van de ene naar de andere status is overgegaan, het recht op dezelfde dagvergoedingen, eventueel drie maal achter elkaar, automatisch volledig kan cumuleren.
- 19 Volgens 's Hof's rechtspraak, aldus het Parlement, vindt de dagvergoeding haar rechtvaardiging voornamelijk in de omstandigheid, dat de ambtenaar verplicht is zich elders te vestigen zonder dat hij zijn laatste woonplaats al kan opgeven, en heeft zij tot doel de kosten en nadelen te compenseren die het gevolg zijn van het hebben van die twee woonplaatsen (arresten van 30 januari 1974, zaak 148/73,

Louwage, Jurispr. 1974, blz. 81, en 5 februari 1987, zaak 280/85, Mouzourakis, Jurispr. 1987, blz. 589). Indien dat de bedoeling van de vergoeding is, is er in feite dus geen enkele goede reden om die vergoeding nogmaals volledig te betalen aan dezelfde persoon, die zonder zijn dienst bij de Gemeenschappen te onderbreken, „opnieuw” daarbij in dienst treedt. Aan het streven om de betrokkene niet te belasten met de eventuele kosten in verband met het feit dat hij verplicht is in zijn standplaats te wonen, is reeds voldaan, en wel juist op het moment waarop de betrokkene aan de woonplaatsverplichting van artikel 20 van het Statuut heeft voldaan, hetgeen hij dan bij zijn „tweede” indiensttreding uiteraard niet meer hoeft te doen. Met andere woorden, de theoretische zelfstandigheid van elk van de drie communautaire tewerkstellingsregelingen kan nooit worden aangevoerd als rechtvaardigingsgrond voor de verplichting om twee, ja zelfs drie keer dezelfde vergoeding om dezelfde reden aan dezelfde persoon te betalen.

- 20 Vervolgens beklemtoont het Parlement het presumptieve karakter van de dagvergoedingsregeling: de ambtenaar behoeft niet aan te tonen dat hij daadwerkelijk kosten heeft gemaakt, noch dat hij een materiële band met zijn oorspronkelijke woonplaats heeft behouden. Het wijst voorts op het tijdelijke karakter van de vergoeding: zij wordt slechts betaald gedurende een welbepaalde periode, en het bedrag ervan wordt op een bepaald moment kleiner. Wegens dit laatste aspect mag men ervan uitgaan, dat voor de gemeenschapswetgever de betaling van een dagvergoeding niet meer gerechtvaardigd is, ook niet wanneer bij afloop van die periode de situatie van de rechthebbende rechtens (zelfde dienstbetrekking) en feitelijk (verschillende woonplaatsen) ongewijzigd is. Met andere woorden, de wetgever gaat uit van de idee, dat na een bepaald aantal dagen vanaf de datum van aanwerving of aanstelling de verplichting van de Gemeenschappen een eerste helpende hand toe te steken aan degenen die bij hen in dienst treden, ipso facto wegvalt, ook al blijven de dienstbetrekking en de band met de standplaats even onzeker als tevoren. Verder wisselt het bedrag van de dagvergoedingen niet door de statutaire situatie van de rechthebbende, waardoor het een neutraal, objectief karakter krijgt.

- 21 Ook al blijkt er geen bepaling te bestaan die wat de toekenning van de dagvergoedingen betreft, een coördinatie tot stand brengt tussen de drie verschillende tewerkstellingsregelingen bij de Gemeenschappen, dat betekent nog niet, aldus het Parlement, dat het ontbreken daarvan op zich een automatische cumulatie van de vergoedingen kan rechtvaardigen: in de eerste plaats vormen de bepalingen inzake

de toekenning van dagvergoedingen, hoewel zij elk voor zich in het normatieve verband van de betrokken tewerkstellingsregeling voorkomen, naar hun concrete doel een normatief, gelijk, homogeen en coherent geheel. In de tweede plaats staat vast, dat de toekenning van de dagvergoedingen afhankelijk is van de „materiële” indiensttreding van het personeelslid bij de Gemeenschappen, ongeacht zijn juridische status. In zoverre is er „materieel” geen sprake van een werkelijk „nieuwe” indiensttreding bij een eventuele verandering van tewerkstellingsregeling; de „fysieke” tewerkstelling op de werkplaats blijft dezelfde. In de derde plaats heeft de gemeenschapswetgever voor de zowel juridisch als materieel meest onzekere dienstbetrekkingen (zoals die van de tijdelijk functionaris voor korte duur en de hulpfunctionaris) de periode gedurende waarover de dagvergoedingen worden toegekend, beperkt tot twaalf maanden. Na deze maximumtermijn kunnen dus geen dagvergoedingen meer worden toegekend, zelfs niet indien het betrokken personeelslid na afloop van die termijn zijn werkzaamheden op dezelfde voet bij dezelfde instelling en in dezelfde onzekere omstandigheden blijft uitoefenen.

- 22 Met het oog op dit continuïteitscriterium heeft het Hof het beginsel geformuleerd, dat in eerdere situaties als die welke in geding is, de bepalingen inzake de verschillende in het Statuut bedoelde vergoedingen moeten worden uitgelegd in het licht van de functionele eenheid der Europese Gemeenschappen, welke opvatting niet toelaat, dat zowel bij vertrek uit het ene dienstverband als bij de aanvang van een ander dienstverband een vergoeding wordt genoten (arrest van 15 juli 1960, gevoegde zaken 27/59 en 39/59, Campolongo, Jurispr. 1960, blz. 819).
- 23 Met betrekking tot verzoekers verwijt, dat het door middel van een extensieve analogische interpretatie een nieuwe norm heeft gecreëerd, betoogt het Parlement, dat in tegenstelling tot de meeste andere bepalingen van de RAP artikel 25 van die regeling niet voorziet in overeenkomstige toepassing van artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut, maar eenvoudig bepaalt dat het „van toepassing is”. Deze formulering is stellig niet als een toevallige omissie van de gemeenschapswetgever te beschouwen; zij toont integendeel aan, dat in de algemene opzet van het communautaire ambtenarenrecht de bepalingen van artikel 25 RAP deel uitmaken van hoofdstuk E (dagvergoeding) van afdeling 3 (vergoeding van kosten) van bijlage VII bij het Statuut. Hetzelfde lijkt te gelden voor artikel 69 RAP inzake hulpfunctionarissen.

- 24 In een dergelijke situatie dient de administratie de verschillende toepasselijke bepalingen ter zake systematisch uit te leggen. Daartoe moet bij de concrete toepassing van die bepalingen vooral worden uitgegaan van objectieve criteria, zodat iedere belanghebbende op niet-discriminerende en steeds gelijke wijze wordt behandeld. Verder wijst het Parlement erop, dat hoewel de werkingssfeer van het Statuut en van de RAP *ratione personae* verschillend zijn, zij *ratione materiae* veel bepalingen en zelfs hele hoofdstukken (zie bij voorbeeld de hoofdstukken 7 en 8 RAP) gemeen hebben.
- 25 Ter terechtzitting heeft het Parlement kanttekeningen geplaatst bij de administratieve praktijk ter zake van de andere gemeenschapsinstellingen (zie r. o. 10, *supra*) en heeft het erop gewezen, dat de andere instellingen, ook al onderscheidt hun praktijk zich kennelijk van die van het Parlement, verzoekers opvatting inzake de zelfstandigheid van de drie tewerkstellingsregelingen toch niet lijken te onderschrijven. De weigering om dagvergoedingen toe te kennen aan de ambtenaar op proef die tevoren als tijdelijk functionaris de inrichtingsvergoeding heeft ontvangen, en het slechts eenmaal betalen van de hogere dagvergoeding (gedurende de eerste vijftien dagen van vestiging in de standplaats) betekenen volgens het Parlement, dat de andere instellingen ook rekening houden met de eerdere situatie van de rechthebbende en dus ook een zekere continuïteit in aanmerking nemen die alle dienstbetrekkingen bij de Gemeenschappen omvat.
- 26 Bovendien is volgens het Parlement de toekenning van dagvergoedingen niet gebaseerd op de gedachte dat de in geding zijnde dienstbetrekking onzeker is, maar gaat het enkel om een forfaitaire kostenvergoeding. Het bewijs is, dat deze vergoedingen ook worden betaald aan ambtenaren die onmiddellijk worden aangeworven als ambtenaren in vaste dienst (zij die tot de rangen A 1 en A 2 behoren, behoeven volgens artikel 34, lid 1, van het Statuut geen proeftijd te volbrengen). Ten slotte is zijn standpunt om de toekenning van de dagvergoedingen tot maximaal één jaar te beperken, ook van toepassing op het omgekeerde geval, te weten dat van een ambtenaar op proef die — bij voorbeeld doordat zijn aanstelling in vaste dienst door het Gerecht nietig is verklaard — weer tijdelijk functionaris wordt.

## Beoordeling door het Gerecht

- 27 Om te beginnen zij opgemerkt, dat het in casu enkel gaat om de vraag, of verzoeker, die als ambtenaar op proef nog niet was verhuisd en evenmin een inrichtingsvergoeding had ontvangen, voor het laatste gedeelte van zijn proeftijd plus één maand recht heeft op betaling van de dagvergoedingen bedoeld in artikel 10, lid 2, sub b, van bijlage VII bij het Statuut. De artikelen 25 en 69 RAP — in het bijzonder de daarin gestelde tijdslimiet — zijn in casu niet van toepassing; deze artikelen regelen immers de betaling van dagvergoedingen gedurende de periodes voorafgaand aan die welke thans in geding is. Hun belang voor de oplossing van het geschil betreft dus enkel de vraag, of de voordien krachtens deze bepalingen verrichte betalingen invloed kunnen hebben op de uitlegging die aan de bijzondere tijdslimiet van artikel 10 moet worden gegeven.
- 28 Met betrekking tot de stelling van het Parlement, dat de bepalingen inzake de dagvergoedingen in het Statuut en de RAP één homogeen en coherent normatief geheel vormen, waarvan de systematische en teleologische uitlegging tot gevolg moet hebben, dat die vergoedingen in totaal voor maximaal één jaar worden toegekend, moet om te beginnen worden erkend, dat de uitlegging van de ter zake relevante bepalingen niet mag leiden tot resultaten die in tegenspraak met hun doel zouden zijn. Bijgevolg dient de regel, dat gedurende de eerste vijftien dagen een hogere dagvergoeding wordt toegekend — welke regel thans niet in geding is — doorgaans slechts te worden toegepast bij de eerste vestiging van de belanghebbende in zijn standplaats. Immers, het recht op dit hogere bedrag als forfaitaire kostenvergoeding wordt gerechtvaardigd door het ervaringsfeit, dat het personeelslid in de eerste periode van vestiging buitengewone uitgaven heeft (zoals hotelkosten, waarborgsommen, makelaarskosten en veel reiskosten). Juist dit doel van de hogere dagvergoeding is niet meer actueel wanneer het betrokken personeelslid van statuut maar niet van standplaats verandert. Het recht op die vergoeding kan voor dat personeelslid dus niet „opnieuw ontstaan”, enkel omdat hij van hulpfunctionaris of tijdelijk functionaris ambtenaar op proef is geworden.
- 29 Na deze vaststelling is het duidelijk, dat de principiële formele scheiding tussen het Ambtenarenstatuut en de Regeling andere personeelsleden, zoals bevestigd door de

rechtspraak (zie, bij voorbeeld, arresten Hof van 6 juni 1985, zaak 146/84, De Santis, Jurispr. 1985, blz. 1723, r. o. 17, en 19 april 1988, zaak 37/87, Sperber, Jurispr. 1988, blz. 1943, r. o. 8 en 12; alsmede arrest Gerecht van 14 mei 1991, zaak T-30/90, Zoder, Jurispr. 1991, blz. II-207, r. o. 22), op zich niet volstaat om de gegrondheid van verzoekers standpunt aan te tonen. De in geding zijnde bepalingen moeten derhalve worden uitgelegd rekening houdend met hun formulering en hun doel.

- 30 Dienaangaande stelt het Gerecht om te beginnen vast, dat het Statuut noch de RAP een uitdrukkelijke restrictieve regeling voor het onderhavige geval bevat. Met name de bewoordingen van artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut verzetten zich niet tegen een cumulatieve toekenning van dagvergoedingen, zoals verzoeker vordert.
- 31 Voor zover het om een letterlijke uitlegging gaat, brengt het Parlement daartegen in, dat volgens artikel 10, lid 1, van bijlage VII bij het Statuut de ambtenaar moet aantonen, „dat hij genoodzaakt is van woonplaats te veranderen”, aan welke voorwaarde verzoeker niet voldoet omdat hij reeds voordien bij zijn aanwerving als hulpfunctionaris van woonplaats is veranderd. Het Gerecht is van oordeel, dat deze stelling eraan voorbijgaat, dat de vergoedingsverplichting die die bepaling de instellingen ten opzichte van hun ambtenaren oplegt, een doorgaand en duurzaam karakter heeft. Het Parlement heeft trouwens in beginsel de krachtens deze bepaling op hem rustende verplichting jegens verzoeker erkend, door hem de daarin bedoelde dagvergoeding gedurende de eerste vier maanden van zijn proeftijd uit te betalen.
- 32 Volgens het Parlement is de toekenning van dagvergoedingen afhankelijk van de eerste „materiële” indiensttreding van het personeelslid bij de Gemeenschappen en is er bij verandering van tewerkstellingsregeling geen sprake van „opnieuw” in dienst treden. Luidens artikel 71 Statuut heeft de ambtenaar overeenkomstig het bepaalde in bijlage VII recht op vergoeding van de kosten door hem gemaakt bij, onder meer, „indiensttreding”. De dienst van een ambtenaar kan juridisch echter worden onderscheiden van de dienst van een tijdelijk functionaris of hulpfunctionaris, aangezien zij in een verschillende statutaire situatie verkeren (zie arrest Sperber, reeds aangehaald, r. o. 8). Het begrip „indiensttreding” kan derhalve aldus worden uitgelegd, dat het enkel ziet op de indiensttreding na de formele aan-

stelling als ambtenaar. Het argument van het Parlement, dat artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut als zodanig en niet naar analogie van toepassing is, overeenkomstig de artikelen 25 en 69 RAP, volstaat evenmin om uit te sluiten, dat een tot het ambtenarencorps toegelaten tijdelijk functionaris of hulpfunctionaris op grond van artikel 10 de daarin bedoelde vergoedingen kan ontvangen, zelfs indien dat artikel tijdens zijn vorige dienstperiodes krachtens de artikelen 25 en 69 RAP rechtstreeks op hem is toegepast.

- 33 De administratieve situatie van een ambtenaar op proef wordt voorts gekenmerkt door het onzekere karakter van zijn dienstbetrekking. In dit verband zij opgemerkt, dat een maximumduur voor de toekenning van dagvergoedingen, zoals die volgens het Parlement voor de proeftijd moet gelden, in strijd is met artikel 34, lid 1, tweede alinea, van het Statuut, volgens hetwelk de proeftijd bij ziekte of ongeval van de betrokkene zonder tijdslimiet kan worden verlengd. Hieruit blijkt genoegzaam, dat de dienstbetrekking zelfs na de door het Parlement toegepaste maximumtermijn van twaalf maanden onzeker kan blijven. Het verband dat tussen voornoemde bepaling van artikel 34 van het Statuut en artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut moet worden gelegd, vereist, dat dit artikel 10 met betrekking tot de ambtenaren op proef geen termijn stelt voor de toekenning van dagvergoedingen. De duur daarvan moet integendeel worden gekoppeld aan de (flexibele) duur van de proeftijd plus één maand. Uit deze samenhang blijkt nogmaals, dat het onzekere karakter van de dienstbetrekking een belangrijk element voor de uitlegging van artikel 10 is.

- 34 In casu heeft de administratieve situatie van verzoeker drie opeenvolgende stadia gekend: na eerst hulpfunctionaris en vervolgens tijdelijk functionaris te zijn geweest, werd hij aangesteld als ambtenaar op proef. Gedurende deze gehele periode bleef zijn dienstbetrekking, zelfs tijdens het laatste stadium, een onzeker karakter behouden, want hij streefde naar een aanstelling in vaste dienst, wel wetend dat hij daar geen recht op kon doen gelden. In een dergelijke situatie vervult de toekenning van de dagvergoeding een specifiek doel: het lijkt redelijk, het voor de betrokkene aantrekkelijk te maken te wachten met een verhuizing die, zo hij niet in vaste dienst wordt aangesteld, voorbarig zou blijken te zijn en die overeenkomstig artikel 9, leden 1 en 2, van bijlage VII bij het Statuut zou inhouden, dat wanneer de betrokkene de dienst verlaat, twee maal verhuiskosten moeten worden vergoed. In die situatie moet de betrokkene als tegenprestatie, en op grond van

artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut, tot aan het einde van deze onzekere periode plus één maand de dagvergoeding ontvangen, ook wanneer hij ze reeds heeft ontvangen tijdens eerdere periodes, die eveneens een onzeker karakter droegen.

- 35 In casu staat vast, dat verzoeker gedurende die gehele periode wegens zijn tewerkstelling als ambtenaar te Luxemburg twee woningen heeft aangehouden, te weten de gezinswoning te Brussel-Anderlecht en een tijdelijke woning te Messancy, dichtbij zijn standplaats. De omstandigheden van het onderhavige geval sluiten duidelijk aan bij het met de dagvergoedingen beoogde doel, namelijk de kosten en nadelen te compenseren die voor de ambtenaar het gevolg zijn van het feit dat hij zich naar zijn standplaats moet verplaatsen en zich aldaar voorlopig moet vestigen, terwijl hij, eveneens voorlopig, zijn vroegere woonplaats aanhoudt (zie arrest Mouzourakis, reeds aangehaald, r. o. 9, en arrest Gerecht van 10 juli 1992, zaak T-63/91, Benzler, Jurispr. 1992, blz. II-2095, r. o. 20).
- 36 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat in casu is voldaan aan de in artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut gestelde voorwaarden voor toekenning van dagvergoedingen. Ingevolge dit artikel heeft verzoeker dus recht op betaling van die vergoedingen. Met de vaststelling van het besluit van 2 februari 1993 houdende afwijzing van zijn klacht, heeft het Parlement mitsdien dit statutaire recht van verzoeker geschonden.
- 37 Voor zover het Parlement verwijst naar het arrest Campolongo (reeds aangehaald) en betoogt, dat het beginsel van de functionele eenheid van de Gemeenschappen cumulatie van vergoedingen niet toelaat, stelt het Gerecht vast, dat dat arrest van het Hof een totaal ander geval dan het onderhavige betrof. Campolongo had ontslag uit de dienst bij de ene gemeenschapsinstelling gevraagd om bij een andere instelling in dienst te treden. Het Hof wees zijn verzoek om toekenning van een inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst af, op grond dat hem om dezelfde reden reeds een vergoeding was betaald. In dat verband oordeelde het Hof, dat de functionele eenheid der Gemeenschappen niet toelaat dat zowel bij vertrek uit het ene dienstverband als bij de aanvang van een ander dienstverband een vergoeding wordt genoten. Terwijl het in de zaak Campolongo dus ging om een poging verschillende uitkeringen voor een en dezelfde gebeurtenis te cumuleren, wordt de onderhavige zaak gekenmerkt door continuïteit en duurzaamheid van de situatie in verband waarmee verzoeker het recht op dagvergoedingen



vordert, en die, ofschoon zij in het verleden aanleiding tot betaling van die vergoedingen heeft gegeven, nog steeds aan de daaraan gestelde statutaire voorwaarden voldoet.

38 Wat betreft de door het Parlement ter terechtzitting opgeworpen vraag over de voorschriften die van toepassing zijn op de betaling van dagvergoedingen aan een ambtenaar die na nietigverklaring van zijn aanstelling in vaste dienst tijdelijk functionaris wordt, is het Gerecht van mening, dat dat geval, dat zich in casu niet voordoet, een uitzonderlijke situatie betreft en dus niet in aanmerking kan worden genomen voor de uitlegging van de regeling in het thans onderzochte omgekeerde geval van toepassing is.

39 Waar het Parlement ten slotte opmerkt, dat de betaling van dagvergoedingen zelfs voor de meest onzekere functies (met name hulpfunctionarissen en tijdelijke functionarissen „van korte duur”) tot twaalf maanden is beperkt, waardoor het onrechtvaardig zou zijn de betaling na afloop van die termijn voort te zetten voor een personeelslid dat, zoals verzoeker, achtereenvolgens van de ene naar de andere tewerkstellingsregeling overgaat zonder verandering van standplaats, oordeelt het Gerecht, dat in het licht van de voorgaande overwegingen dit op rechtvaardigheid gebaseerd betoog geen steun vindt in de thans geldende relevante regeling.

40 Blijkens het voorgaande is het door verzoeker aangevoerde middel gegrond en dient de vordering tot nietigverklaring derhalve te worden toegewezen. Mitsdien moet het besluit van 2 februari 1993 houdende afwijzing van verzoekers klacht, nietig worden verklaard.

### De geldelijke vorderingen

41 Voor zover verzoeker vordert, dat het Parlement wordt gelast de niet-betaalde dagvergoedingen ten belope van 170 239 BFR aan hem uit te betalen, is het Gerecht van oordeel, dat waar het in casu een geschil van geldelijke aard betreft, waarin de

gemeenschapsrechter ingevolge artikel 91, lid 1, tweede volzin, van het Statuut volledige rechtsmacht heeft, deze vordering ontvankelijk moet worden verklaard. Met betrekking tot het gevorderde bedrag heeft verzoeker tijdens de schriftelijke behandeling op verzoek van het Gerecht een berekening van de niet-betaalde dagvergoedingen overgelegd. Ter terechtzitting heeft het Parlement op een vraag van het Gerecht geantwoord, dat het tegen dit bedrag niets heeft in te brengen. Mitsdien moet deze vordering worden toegewezen.

- 42 Met betrekking tot verzoekers vordering om het Parlement te gelasten, moratoire interessen te betalen vanaf de datum van indiening van zijn klacht, moet worden vastgesteld, dat blijkens het verzoekschrift deze vordering slechts is ingesteld voor het geval het bestreden besluit nietig zou worden verklaard, zodat deze vordering, die bovendien louter bijkomstig is, niet reeds in de door verzoeker bij het Parlement ingediende klacht uitdrukkelijk behoefde te worden vermeld (arrest Gerecht van 30 maart 1993, zaak T-4/92, Vardakas, Jurispr. 1993, blz. II-357, r. o. 50). Ten gronde is het Gerecht van oordeel, dat daar ook deze vordering onder zijn volledige rechtsmacht valt, zij moet worden toegewezen en de moratoire interessen op 8 % 's jaars moeten worden gesteld (zie, bij voorbeeld, arrest Vardakas, reeds aangehaald, r. o. 49). Daar de klacht op 13 juli 1992 bij het secretariaat-generaal van het Parlement is ingeschreven, moeten de moratoire interessen vanaf die dag worden betaald.

## Kosten

- 43 Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over de partijen verdelen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Daar het Parlement op de voornaamste punten van zijn conclusies in het ongelijk is gesteld, moet het in alle kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig het besluit van 2 februari 1993 van het Parlement, houdende afwijzing van verzoekers klacht strekkende tot toekenning, gedurende de gehele duur van zijn proeftijd plus één maand, van de dagvergoedingen bedoeld in artikel 10 van bijlage VII bij het Statuut.
- 2) Veroordeelt het Parlement tot betaling aan verzoeker van een bedrag van 170 239 BFR, vermeerderd met moratoire interessen op de voet van 8 % 's jaars vanaf 13 juli 1992.
- 3) Verwerpt het beroep voor het overige.
- 4) Verwijst het Parlement in de kosten van het geding.

Briët

Saggio

Kirschner

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 november 1993.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

C. P. Briët