CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 7 JUNI 1972 [1]

Mijnheer de President,

mijne heren Rechters,

In de onderhavige, door ambtenaren van de Commissie aanhangig gemaakte zaken gaat het over indelingsproblemen na wisseling van categorie, dat wil zeggen na overgang van de rang C 1 naar de loopbaan B 5/B 4 (in de zaken 86 en 87-71) respectievelijk na overgang van de rang B 1 naar de loopbaan A 7/A 6 (in de overige zaken). Deze overgang geeft aanleiding tot vragen, omdat volgens de tabel in artikel 66 van het Statuut van de ambtenaren de salarissen van de rang C 1 hoger zijn dan de hoogste salaristrap van de rang B 5 en die van de rang B 1 — althans vanaf de derde salaristrap — hoger dan de hoogste salaristrap van de rang A 7. Bovendien bevat het Personeelsstatuut geen uitdrukkelijke bepalingen voor de indeling in dergelijke gevallen, met name voor de vaststelling van de juiste salaristrap.

De Commissie heeft daarom getracht dit vraagstuk in algemene zin op te lossen in het besluit van 10 maart 1971 inzake de maatstaven voor de indeling bij wisseling van categorie. Dit besluit, dat werd bekendgemaakt in de Personeelskoerier van 15 april 1971, bevat de volgende regeling. In beginsel wordt een ambtenaar bij aanstelling in een ambt van een loopbaan van een hogere categorie ingedeeld in de aanvangsrang van de desbetreffende loopbaan. De salaristrap wordt zodanig gekozen dat het daaraan verbonden basissalaris gelijk is aan of onmiddellijk hoger ligt dan het aan zijn vroegere rang verbonden basissalaris. Is dit niet mogelijk, dan wordt de ambtenaar ingedeeld in de hoogste salaristrap van zijn nieuwe rang. Indien het basissalaris in de nieuwe rang ook dan nog lager is dan het basissalaris in de vroegere rang (rekening houdend met eventuele automatische plaatsingen in hogere salaristrappen ingevolge artikel 44 van het Statuut van de ambtenaren), blijft de betrokken ambtenaar laatstgenoemd basissalaris ontvangen. — Dit besluit is op 1 februari 1971 in werking getreden. Het moest echter ook worden toegepast op benoemingen sedert maart 1970, die een overgang van categorie B naar categorie A inhielden en waarbij een formeel voorbehoud was gemaakt betreffende de indeling.

Genoemd besluit is ook van belang voor verzoekers in het onderhavige geding. Zij hebben allen met succes deelgenomen aan vergelijkende onderzoeken. Zoals gezegd, ging het daarbij om de voorziening in posten van de loopbaan B 5/B 4 respectievelijk A 7/A 6. Steeds was echter vermeld dat in de vacatures zou worden voorzien naar gelang van de beschikbare begrotingsmiddelen.

In de gevallen van de zaken 55 tot 76-71 werd de betrokkenen door het Directoraat-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer in de periode van 6 mei 1970 tot en met 4 januari 1971 bericht dat zij met ingang van verschillende — uit de stukken blijkende — tijdstippen waren benoemd tot administrateur in de loopbaan A 7/A 6. De definitieve indeling werd aanvankelijk nog aangehouden. Na de vaststelling van genoemd algemeen besluit is daarover beslist bij beschikkingen van 3 juni 1971. Eén der betrokkenen kwam aldus in de rang A 7, salaristrap 5. De overige ambtenaren van deze rang werden ingedeeld in de rang A 7, salaristrap 6 (de hoogste salaristrap). Voor zover de betrokkenen in de rang B 1 een hoger salaris genoten dan in de rang A 7 (zoals gezegd, is dit het geval vanaf B 1, salaristrap 3) was in de benoemingsbesluiten uitdrukkelijk vermeld dat zij salaris zouden blijven ont-

1 — Vertaald uit het Duits.

vangen naar de rang B 1. Voor de toepassing van artikel 44 (automatische plaatsing in een hogere salaristrap) bleef bovendien de in de respectieve salaristrap van de rang B 1 verworven anciënniteit behouden en bij de eerste wijziging van rang in de nieuwe categorie, dat wil zeggen bij toepassing van artikel 46, zou rekening worden gehouden met de salaristrap en anciënniteit in deze salaristrap die de betrokken ambtenaar in de rang B 1 bezat. — Aan de ambtenaren wier salaris in de rang A 7 niet lager was dan in de rang B 1, zodat het volgens de nieuwe indeling moest worden betaald, werd in een begeleidende brief van het Directoraat-generaal Personeel en Algemeen Beheer toegezegd dat hun salaris naar de rang B 1 zou worden betaald, zodra het basissalaris in de nieuwe rang lager zou komen te liggen dan het (met inachtneming van eventuele automatische plaatsingen in hogere salaristrappen) bereikte basissalaris in de rang B 1. Bovendien zou volgens de brief een recht op salarisbetaling volgens de indeling in de oude rang vervallen, wanneer de betrokken ambtenaar in de nieuwe categorie zou worden bevorderd naar een andere rang en daarbij een indeling zou bereiken, gelijk aan of hoger dan de hoogste salaristrap in zijn vroegere rang.

In de gevallen van de zaken 86, 87 en 95-71, zijn de benoemingsbesluiten genomen nà het algemeen besluit inzake de maatstaven voor de indeling bij wisseling van categorie. Hier werd de indeling dan ook niet aangehouden, doch onmiddellijk vastgesteld op basis van genoemd algemeen besluit. De Commissie ging daarbij evenzo tewerk als in bovengenoemde gevallen: de betrokken ambtenaren werden ingedeeld in de hoogste salaristrap van de laagste rang van hun nieuwe loopbaan (B 5/B 4 respectievelijk A 7/A 6). Omdat de betrokken salarissen lager waren dan de aan hun vroegere rang verbonden salarissen, werd uitdrukkelijk bepaald dat het vroegere basissalaris van kracht bleef, waarbij eveneens werd verwezen naar artikel 44 en artikel 46 van het Personeelsstatuut en — althans aan de ambtenares in de zaak 95-71 — een begeleidend schrijven als bovengedoeld werd toegezonden.

Hiermee konden de betrokkenen zich echter niet verenigen. Zij wendden zich — met uitzondering van verzoekster in de laatste zaak (95-71) — met administratieve klachten overeenkomstig artikel 90 van het Personeelsstatuut tot het tot aanstelling bevoegde gezag. In vrijwel gelijkluidende bewoordingen betoogden zij in hoofdzaak dat door de benoeming in de laagste rang van de nieuwe loopbaan naderhand een verandering was aangebracht in de voorwaarden van het vergelijkend onderzoek. Volgens hen was tot dusver in dergelijke gevallen steeds artikel 46 van het Personeelsstatuut toegepast, dat wil zeggen indeling in een hogere rang van de nieuwe loopbaan, wanneer het aan de vroegere rang verbonden basissalaris bij een bepaalde anciënniteit hoger was dan de hoogste salaristrap van de laagste rang in de nieuwe loopbaan. Deze methode was ook onlangs nog gevolgd bij overgangen van categorie C naar de rang B 4. Derhalve moest het algemeen besluit van 10 maart 1971 worden vernietigd en dienden verzoekers te worden ingedeeld overeenkomstig artikel 46, dat wil zeggen in de rang A 6 respectievelijk B 4.

Deze klachten hadden echter geen succes. Het tot aanstelling bevoegde gezag stelt zich op het standpunt dat genoemd algemeen besluit niet in strijd is met het Statuut, omdat het Statuut niet voorschrijft ambtenaren bij wisseling van categorie in een hogere rang van de nieuwe loopbaan in te delen; met name kan de rang in dergelijke gevallen niet aan de hand van artikel 46 worden bepaald. Overigens is bij de door de Commissie gevolgde methode in elk geval het behoud van het vroegere basissalaris verzekerd. Dit werd alle betrokkenen — zij het (met uitzondering van verzoekster in de zaak 86-71) eerst na het verstrijken van de termijn van artikel 91 van het Personeelsstatuut — uitdrukkelijk medegedeeld.

Onder deze omstandigheden werden op 3 augustus, 14 oktober, 15 oktober en 19 november de onderhavige beroepen ingesteld.

Daarin concluderen verzoekers — in vrijwel gelijkluidende bewoordingen — dat het den Hove behage:

1. het algemeen besluit van 10 maart 1971 inzake de „maatstaven voor de indeling bij wisseling van categorie" te vernietigen (in de zaak 95-71 wordt gevraagd te verklaren voor recht dat dit besluit onwettig is);
2. te verklaren voor recht dat bij indeling van een ambtenaar die benoemd is in een ambt van een loopbaan in een hogere categorie, zowel wat zijn rang als wat zijn salaristrap betreft, artikel 46 van het Statuut van de ambtenaren moet worden toegepast;
3. de verschillende benoemingsbesluiten te vernietigen, voor zover verzoekers daarin worden geplaatst in A 7/6 respectievelijk B 5/4, zonder enige anciënniteit in de salaristrap;
4. te verstaan dat verzoekers per de datum waarop de verschillende benoemingsbesluiten in werking traden in verschillende salaristrappen van de rang A 6 respectievelijk B 4 moeten worden ingedeeld, al dan niet met toekenning van een bepaalde anciënniteit in de desbetreffende salaristrappen, en alsnog het overeenkomstig achterstallig salaris moeten ontvangen;
5. het stilzwijgend besluit tot afwijzing van de administratieve beroepen te vernietigen (deze conclusie ontbreekt in de zaak 95-71; in de zaken 86 en 87-71 is hieraan nog toegevoegd: „en voor zover nodig, het (op de administratieve beroepen) uitdrukkelijk gegeven afwijzend besluit te vernietigen").

Deze conclusie zullen wij thans aan een nadere beschouwing onderwerpen.

1. Uit het voorgaande blijkt dat de hoofdvraag in het geding is, of de Commissie terecht het beginsel heeft ingevoerd dat wisseling van categorie steeds plaatsing in de aanvangsrang van de loopbaan van de hogere categorie meebrengt, dan wel of — zoals verzoekers menen — uit het Personeelsstatuut kan worden afgeleid dat de indeling in dat geval moet geschieden overeenkomstig artikel 46 luidende: „De in een hogere rang aangestelde ambtenaar geniet in zijn nieuwe rang een salarisanciënniteit, overeenkomende met een theoretische salaristrap die gelijk is aan of onmiddellijk hoger ligt dan de in zijn oude rang bereikte theoretische salaristrap, vermeerderd met het bedrag der tweejaarlijkse salarisverhoging in laatstgenoemde rang."

Bij deze discussie zijn verzoekers — wanneer wij ons om te beginnen beperken tot de eerste reeks grieven — in hoofdzaak van mening dat noodzakelijkerwijs andere bepalingen van het Statuut worden geschonden, namelijk de artikelen 62 en 66, wanneer bij wisseling van categorie artikel 46 niet wordt nageleefd, dat wil zeggen wordt gezorgd voor behoud van het basissalaris door indeling in de overeenkomstige rang en salaristrap van de hogere loopbaan. Voor de juistheid van hun opvatting verwijzen zij bovendien naar de tot dusver door de Commissie gevolgde praktijk en de naar hun zeggen overeenkomstige praktijk bij andere instellingen van de Gemeenschappen. — Daarentegen beroept de Commissie zich ter rechtvaardiging van de door haar gevolgde methode op de budgettaire grenzen van haar personeelsbeleid en op haar vrijheid bij de inrichting van haar diensten en de besteding van begrotingsposten, welke de toepassing van de door verzoekers juist geachte regel veelal uitsluit. Daarnaast beroept zij zich op het statutaire loopbaanstelsel en het feit dat de door verzoekers ontwikkelde opvatting nadelig zou kunnen uitwerken op de promotiemogelijkheden van de ambtenaren in de rang A 7 en B 5.

Wanneer wij deze argumenten nader gaan toetsen, moeten wij om te beginnen voor ogen houden dat de verwijzingen van verzoekers naar de vroegere praktijk bij de Commissie en de praktijk

bij andere instellingen van de Gemeenschappen, hier nauwelijks houvast bieden. De vordering moet juist veeleer vanuit een juridisch standpunt worden bekeken, namelijk vanuit de vraag of aan het Personeelsstatuut beginselen kunnen worden ontleend die dwingen tot toepassing van artikel 46 op gevallen als de onderhavige, dan wel of de beginselen van het Personeelsstatuut in feite van dien aard zijn dat het algemeen besluit der Commissie inzake de maatstaven voor de indeling meer in overeenstemming is met de geest van het Statuut.

Vervolgens mag men wel zeggen dat een *rechtstreekse* toepassing van artikel 46 van het Personeelsstatuut op gevallen als het onderhavige niet in aanmerking komt. Dit voorschrift staat namelijk in Titel III, hoofdstuk 3, van het Personeelsstatuut („beoordeling, plaatsing in een hogere salaristrap en bevordering"), direct na artikel 45, waarin wordt bepaald dat bevordering „voor de betrokken ambtenaar aanstelling (meebrengt) in de eerstvolgende hogere rang van de categorie of groep waartoe hij behoort". Klaarblijkelijk is aan dit geval gedacht en bovendien heeft het ten doel met behulp van theoretische salaristrappen de anciënniteit in rang te bepalen van in een hogere rang benoemde ambtenaren. Daarentegen kan deze bepaling niet dienen om de *rang* zelf vast te stellen, omdat zij ervan uitgaat dat zulks reeds op grond van *andere* statutaire bepalingen is geschied. — Daarom kan hoogstens worden gedacht aan een *analoge* toepassing van artikel 46. De vroegere handelwijze van de Commissie bewijst dat dit praktisch mogelijk en denkbaar is. Thans echter komt het erop aan of een analoge toepassing van artikel 46 volgens het Statuut inderdaad de enig juiste oplossing is. Ook ten deze kan al dadelijk worden gezegd dat geen beslissende gegevens kunnen worden afgeleid uit de door verzoekers aangevoerde jurisprudentie, namelijk het arrest in de gevoegde zaken 15-64 en 60-65 (Jurisprudentie, Deel XII, blz. 663). Daar ging het namelijk om een indeling op grond van de herwaardering van ambten na de inwerkingtreding van het Personeelsstatuut met de bijlagen. Dat artikel 46 analoge toepassing kon vinden onder die omstandigheden, dat wil zeggen bij de regeling van gevallen waarin de rang volgens het Statuut duidelijk vastlag en alleen de salaristrap behoefde te worden bepaald en bovendien — daarop is in bedoeld arrest in het bijzonder de nadruk gelegd — voornamelijk rekening moest worden gehouden met het niveau van de salarissen, wil nog geenszins zeggen dat dezelfde methode bij het geheel andere geval van overgang *van een categorie* naar de naast hogere moet worden toegepast. De vraag of artikel 46 analoog moet worden toegepast, blijft derhalve voorlopig onbeantwoord.

Voorts kan ook zonder moeilijkheden worden aangetoond dat voor de opvatting van verzoekers geen beslissende argumenten kunnen worden ontleend aan de artikelen 62 en 66 van het Personeelsstatuut en aan het beginsel van behoud van het basissalaris, neergelegd in artikel 46, tweede alinea, tweede zin. — Zoals U weet bepaalt artikel 62 dat een ambtenaar recht heeft „op de bezoldiging die aan zijn rang en zijn salaristrap is verbonden". De bijbehorende tabel vindt men in artikel 66. Weliswaar wordt bij de door de Commissie vastgestelde methode in bepaalde gevallen van deze voorschriften afgeweken (namelijk steeds wanneer men het salaris blijft berekenen naar de vroegere rang, doch dit kan niet worden beschouwd als een ongeoorloofde miskenning van de bepalingen van het Statuut. Men kan integendeel verdedigen dat dergelijke afwijkingen *ten gunste* van ambtenaren aanvaardbaar zijn, wanneer een bijzondere situatie of bijzondere redenen ter bescherming van verkregen rechten daartoe nopen. — Ook met betrekking tot het beginsel van artikel 46, lid 2, zin 2, dat een ambtenaar in zijn nieuwe rang in geen geval een lager basissalaris mag ontvangen dan hij in zijn vroegere rang genoot, kan men zeggen dat het beginsel blijkens de context alleen geldt voor *bevorderingen* in techni-

sche zin. Wil men echter een bredere strekking aan het beginsel toekennen en toepassing daarvan ook bij wisseling van categorie overwegen, dan beduidt dit nog niet noodzakelijkerwijs dat het niveau van het basissalaris alleen door een overeenkomstige indeling in de hogere loopbaan kan worden gewaarborgd. Evengoed is de mening te verdedigen dat aan het beginsel is voldaan wanneer — zoals in het algemeen besluit van de Commissie van 10 maart 1971 — wordt bepaald dat de betrokkene zijn vroegere basissalaris blijft genieten, of zelfs wanneer het basissalaris door middel van aanvullende toelagen behouden blijft. Zoals U weet, heeft mijn collega Gand dit laatste standpunt ontwikkeld in de zaak 11-65 (Jurisprudentie, Deel XI, blz. 1311), waarbij de verwerende instelling had getracht het vroegere salarisniveau in stand te houden van een voormalige C 1-ambtenares die na sollicitatie was ingedeeld in een B 5-post, waarvan het basissalaris lager is dan van de rang C 1. Hiertegen kan niet worden aangevoerd dat het Personeelsstatuut dergelijke toelagen slechts in bepaalde gevallen, doch niet onder omstandigheden als de onderhavige toekent. Klaarblijkelijk (daarover zijn alle betrokkenen het eens) bevat het Statuut geen duidelijke regeling voor de overgang naar een loopbaan in een hogere categorie. In dat geval kan toekenning van aanvullende toelagen op grond van analoge toepassing der desbetreffende bepalingen echter zeker even zinvol en logisch zijn als de — door verzoekers aanbevolen — analoge toepassing van artikel 46.

In feite — en ik kom daarmee tot de kern van mijn analyse — is het dilemma als gevolg van de ontbrekende regeling in het Personeelsstatuut ten aanzien van de wisseling van categorie, alleen bevredigend op te lossen door rekening te houden met de algehele opzet en de grondgedachten van het Personeelsstatuut.

Ten deze kan men in de eerste plaats vaststellen dat het Statuut van de ambtenaren der Gemeenschappen wordt gekenmerkt door een loopbaanstelsel dat is opgebouwd op de in artikel 5 van het Statuut omschreven loopbanen. In de jurisprudentie is het belang van dit artikel nadrukkelijk beklemtoond [zaak 33-67 (Jurisprudentie, Deel XIV, blz. 179)], nadat de Advocaten-Generaal Lagrange en Gand hierop reeds herhaaldelijk hadden gewezen (conclusies in de zaken 11-65 en 33-67). In dit stelsel past de regel dat benoemingen in beginsel moeten geschieden in de aanvangsrang van een categorie. Bij benoeming in een hogere loopbaan moet in beginsel de laagste rang worden gekozen (zoals Uw Hof in het arrest 33-67 heeft uitgesproken). Volgens het loopbaanprincipe gaat de ambtenaar van daaruit door bevordering over naar de volgende rang, wanneer hij een bepaalde minimumdiensttijd heeft, dus de nodige ervaring heeft kunnen opdoen, en wanneer na afweging van de verdiensten van alle in aanmerking komende ambtenaren wordt vastgesteld dat de bevordering hem toekomt. — De wisseling van categorie vormt in dit stelsel kennelijk de — zeldzame — uitzondering (hetgeen wellicht ook de karige regeling dienaangaande verklaart). In dit geval moet ingevolge artikel 45 van het Personeelsstatuut een vergelijkend onderzoek worden gehouden, om te waarborgen dat de sollicitanten de geschiktheid voor de hogere loopbaan bezitten. In feite resulteert dit echter slechts in een gelijkstelling met ambtenaren die reeds de aanvangsrang van de hogere loopbaan hadden. Dit betekent mijns inziens dat bevorderde ambtenaren, die blijk hebben gegeven van hun geschiktheid voor de hogere loopbaan, in beginsel evenzeer als rechtstreeks in de loopbaan ingedeelde ambtenaren gedurende een bepaalde minimumdiensttijd in hun functie moeten voldoen alvorens voor bevordering in de naasthogere rang in aanmerking te komen. Het zou echter volledig in strijd met het stelsel zijn een ambtenaar bij wisseling van categorie wegens het salaris in zijn vroegere rang terstond in te delen in de hoogste rang van de hogere loopbaan, dus zijn rang in die hogere

loopbaan te bepalen naar gegevens (salaris en anciënniteit in zijn vroegere loopbaan), die volstrekt geen verband houden met zijn ervaring en verdiensten voor de hogere loopbaan. Met name moet het onduldbaar worden geacht dat in dergelijke gevallen ambtenaren bij wisseling van categorie de mogelijkheid krijgen andere ambtenaren, die rechtstreeks in de hogere loopbaan waren benoemd en daarin reeds ervaring konden opdoen, als het ware te passeren. — Alleen al deze overwegingen zijn wellicht voldoende voor de oplossing van ons probleem. Daaruit zou dus blijken dat bij een wisseling van categorie niet een analoge toepassing van artikel 46 van het Personeelsstatuut, doch het door de Commissie in haar algemeen besluit vastgelegde beginsel de aangewezen oplossing biedt.

Daarbij komt nog het volgende.

Enerzijds acht ik het van belang dat het door de Commissie vastgelegde beginsel een veel betere waarborg is tegen de mogelijkheid van ongelijke behandeling, omdat het steeds leidt tot indeling in de laagste rang van de hogere loopbaan. Zou daarentegen artikel 46 van toepassing zijn, met de door verzoekers daaraan verbonden consequenties, dan zou de mogelijkheid van indeling in de hoogste rang van de hogere loopbaan afhangen van de vraag of een dergelijke post in het organigram is voorzien. Dit valt echter, zoals de Commissie terecht opmerkt, geheel binnen haar beoordelingsvrijheid bij de organisatie van haar diensten en de bezetting van in de begroting voorziene posten en onttrekt zich derhalve aan een objectieve beoordeling.

Anderzijds kan de noodzaak om steeds weer terug te vallen op artikel 46, de overgang naar een hogere categorie dikwijls bemoeilijken. Zoals gezegd, is de administratie vrij bij de organisatie van haar diensten en de bezetting van de op de begroting voorziene posten, zodat niets haar belet ambten in de hoogste rang van een loopbaan door bevordering of zelfs door benoeming te bezetten en bij interne aankondigingen van vacatures slechts de laagste rang te noemen (hetgeen bij voorbeeld is gebeurd in de zaak 11-65 en toen zonder bedenkingen is geaccepteerd). Indien men in een dergelijke situatie echter alleen artikel 46 van het Personeelsstatuut zou kunnen hanteren, zou bij voorbeeld een B 1-ambtenaar in de hoogste salaristrap niet kunnen overgaan naar de categorie A door deel te nemen aan een vergelijkend onderzoek. Het starre beginsel dat verzoekers verdedigen, zou zich dus uiteindelijk tegen de belangen van het personeel keren. Ook met dergelijke aspecten moet rekening worden gehouden bij het onderzoek van de vraag of de door de Commissie getroffen algemene regeling met haar objectieve bepalingen, die elke beoordelingsvrijheid uitsluiten, doelmatig zijn en in overeenstemming met de grondgedachten van het Statuut.

Ten slotte wil ik er nog op wijzen dat enkele andere, door verzoekers aangevoerde bezwaren de juistheid van de tot dusver bereikte conclusies niet kunnen aantasten.

Dat geldt voor de opmerking dat bij de methode van de Commissie het salaris nu eens een tijdlang naar categorie B, dan weer naar categorie A en vervolgens wederom naar categorie B wordt berekend. Dit is inderdaad juist en stellig niet geheel bevredigend. Daar deze consequentie echter voor het behoud van verkregen rechten onvermijdelijk schijnt en bovendien niet tot onoverkomelijke moeilijkheden leidt, is zij aanvaardbaar, zolang niet door een wijziging van het Statuut een betere regeling voor de wisseling van categorie is getroffen.

Hetzelfde geldt voor het bezwaar dat de regeling van de Commissie er onder bepaalde omstendigheden toe leidt, dat B-ambtenaren uit verschillende rangen bij overgang naar de categorie A in dezelfde rang worden ingedeeld. Voor zover dit geen zuiver theoretisch geval is, zie ik hierin niets onbillijks, omdat alle ambtenaren zich dan toch bij het begin van hun nieuwe loopbaan in de hogere categorie, waarin het slechts op de noodzakelijke capaciteiten aankomt, princi-

pieel in dezelfde beginpositie bevinden. Bovendien brengt ook de wijze van salarisberekening, zoals voorzien in het algemeen besluit van de Commissie inzake de maatstaven voor de indeling, mede dat althans met betrekking tot de salarissen en dus ook de toekomstige bevorderingen voldoende verschil blijft bestaan. Tot slot van de overwegingen waartoe de eerste vordering aanleiding gaf, kan derhalve worden geconcludeerd dat het algemeen besluit van de Commissie van 10 maart 1971 geen schending oplevert van de bepalingen van het Statuut, zodat geen termen aanwezig zijn om de daarop gebaseerde benoemingsbesluiten te vernietigen.

2. Een tweede reeks grieven betreft een beweerde schending van de artikelen 44 en 46 van het Personeelsstatuut. In de verzoekschriften wordt daartoe aangevoerd dat de door de Commissie ontworpen regeling uitgaat van een fictieve loopbaan in de oude rang, omdat zowel de periodieke overgang naar hogere salaristrappen van een rang ingevolge artikel 44 van het Personeelsstatuut als voor bevorderingen zijn gebaseerd op de indeling en anciënniteit in de oude rang. Dit zou echter niet in overeenstemming zijn met de beginselen van het Personeelsstatuut. Bovendien is het besluit van de Commissie — voor zover daarin wordt bepaald dat ambtenaren in de hoogste salaristrap van de laagste rang van een nieuwe loopbaan moeten worden ingedeeld — in strijd met het verbod om boven deze salaristrap nog theoretische salaristrappen in aanmerking te nemen.
De Commissie betwist allereerst de ontvankelijkheid van deze grieven. Zij betoogt dat de door verzoekers bedoelde onderdelen van het bestreden algemeen besluit de betrokkenen aanvullende voordelen verschaffen. In zoverre zouden verzoekers dan ook geen belang hebben bij een bestrijding en een gedeeltelijke vernietiging van het algemeen besluit.
Wat om te beginnen dit laatste betreft, moet worden vastgesteld dat het bezwaar van de Commissie op een misverstand berust. Uit hetgeen verzoekers uitdrukkelijk hebben betoogd, blijkt namelijk dat zij geen gedeeltelijke vernietiging van het algemeen besluit vragen. Zij zijn veeleer van mening dat de Commissie, bij de door haar gevolgde methode voor het behoud van een noodzakelijke minimumstandaard bij wisseling van categorie, de genoemde bepalingen van het Statuut wel moest schenden. Daaruit volgt dat de door de Commissie ontworpen regeling in beginsel onwettig is, zodat het algemeen besluit in zijn geheel dient te worden vernietigd. Zo gezien, kan het bezwaar tegen de ontvankelijkheid dus niet slagen, te meer omdat bij het aanvoeren van bepaalde grieven ter motivering van ontvankelijke vorderingen geenszins een rechtmatig belang behoeft te worden aangetoond.
Voor de beoordeling van de materiële inhoud van de grieven is het volgende, in artikel 46 van het Statuut neergelegde beginsel van beslissend belang: „In geen geval ontvangt de ambtenaar in zijn nieuwe rang een basissalaris dat lager is dan het basissalaris dat hij in zijn oude rang zou hebben ontvangen." Zoals ik reeds opmerkte kan op grond van de gekozen formulering en de context stellig worden verdedigd dat dit beginsel alleen slaat op bevordering in eigenlijke zin, zodat het de vraag is of het ook geldt bij wisseling van categorie. Ziet men in artikel 46 echter een fundamenteel beginsel dat bij elke opklimming in de salaristabel moet worden gevolgd, dan kan men gevoeglijk aannemen dat hiermee bij wisseling van categorie genoegzaam rekening is gehouden doordat wordt gezorgd voor behoud van het salarisniveau, waartoe — zoals mijn collega Gand destijds meende — toekenning van een aanvullende toelage voldoende is. Ook kan worden verdedigd — zoals de Commissie doet — dat in artikel 46 het voorschrift besloten ligt dat het basissalaris onaangetast moet blijven en de loopbaan zeer in het algemeen zo min mogelijk mag worden beïnvloed. Sluit men zich hierbij aan en houdt men bovendien voor ogen dat een fundamenteel beginsel van het Statuut — het loopbaanstelsel — zich verzet tegen het overslaan van een

rang bij wisseling van categorie, dan lijkt het bij de gebrekkige statutaire regeling dienaangaande toch logisch om met het begrip fictieve loopbanen te werken, zoals de Commissie heeft gedaan. Welbeschouwd hebben we dan niet te maken met een schending van genoemde Statuutbepalingen (artikelen 44 en 46), maar met een doelmatige toepassing daarvan op een situatie die niet bevredigend kan worden opgelost door alle voorschriften van het Statuut naar de letter te volgen. — In de door de Commissie gekozen methode zou ik met name geen schending willen zien van het gedeelte van artikel 46 van het Statuut, dat (zoals in 's Hofs arrest in de zaak Brembati [Jurisprudentie, Deel XVI, blz. 623] weerd beklemtoond) verbiedt rekening te houden met theoretische salaristrappen boven de laatste salaristrap van een rang. Het is immers niet zo dat theoretische salaristrappen worden berekend die uitgaan boven bij voorbeeld de rang A 7/6; er wordt alleen rekening mee gehouden in het kader van de geoorloofd te achten fictieve loopbaan, dus in het kader van de vroegere rang B 1.

Ten slotte hebben verzoekers in dit verband nog gewezen op de pensioenregeling van artikel 77, lid 3, van het Personeelsstatuut en betoogd dat de door de Commissie toegepaste methode kan leiden tot een aantasting van de pensioenrechten, omdat daarvoor het basissalaris in de rang en salaristrap gedurende de drie jaren voorafgaande aan de beëindiging van de dienst bepalend zijn. Ten deze kan (afgezien van het feit dat deze grief eerst bij repliek naar voren is gebracht) het volgende worden opgemerkt. Ook op dit punt schrijft het Personeelsstatuut bij wisseling van categorie niet dwingend het behoud van het basissalaris, doch wellicht alleen het behoud van het salarisniveau, eventueel door middel van aanvullende toelagen, voor. In zoverre is een benadeling in de pensioenregeling bij het systeem van het Statuut inderdaad niet uitgesloten. Neemt men echter aan dat het beginsel van behoud van het basissalaris ook bij wisseling van categorie geldt, dan valt — gezien de duidelijke leemten in het Statuut te dien aanzien — ook voor de pensioenregeling stellig een adequate toepassing van artikel 77 te verdedigen, in die zin dat voor het behoud van alle voordelen van de vroegere indeling zelfs op pensioengebied het begrip fictieve loopbaan geldt en derhalve de vroegere indeling in aanmerking moet worden genomen.
Samenvattend kan dus worden geconcludeerd dat uit de verwijzing van verzoekers naar de voorschriften van de artikelen 44, 46 en 77 van het Personeelsstatuut niet blijkt dat het door de Commissie toegepaste beginsel onwettig is en dat hieruit evenmin als uit hun overige beweringen de noodzaak blijkt om ambtenaren bij wisseling van categorie in te delen volgens de bepalingen die gelden bij bevordering.

3. In het kader van de vorderingen tot nietigverklaring behoeven wij thans alleen nog in te gaan op de subsidiaire, tweeledige grief over schending van het beginsel van gelijkheid van behandeling. In de eerste plaats wordt gesteld (dit geldt echter alleen voor de zaken 55 tot 76-71) dat het besluit van 10 maart 1971 alleen terugwerkende kracht heeft bij de overgang van categorie B naar categorie A, doch niet bij die van categorie C naar categorie B. Deze laatste gevallen zijn dan ook tijdens de in het besluit van 10 maart 1971 bedoelde periode nog volgens artikel 46 van het Personeelsstatuut behandeld. — Anderzijds wordt opgemerkt (en dit geldt voor alle beroepen) dat nog na 1 februari 1971 (dus na de inwerkingtreding van het algemeen besluit van 10 maart 1971) overgangen van categorie C naar categorie B hebben plaatsgevonden in afwijking van het algemeen besluit, dat wil zeggen overeenkomstig artikel 46 van het Personeelsstatuut.
Laten wij deze grief eens nader beschouwen.

a) Met betrekking tot het eerste deel van de grief, dat op een gedeeltelijke vernietiging van het algemeen besluit van 10 maart 1971 is gericht (namelijk voor zo-

ver het terugwerkende kracht heeft bij overgangen van categorie B naar A), antwoordde de Commissie dat voor overgangen naar categorie B geen terugwerkende kracht was voorzien, omdat de betrokken benoemingsbesluiten geen voorbehoud in die zin bevatten. Het was niet nodig dit op te nemen, omdat zich hier een andere begrotingssituatie voordeed. Er waren zoveel B 4-posten beschikbaar dat de bezetting daarvan bij wisseling van categorie niet van invloed was op de bevorderingsmogelijkheden van de ambtenaren van de rang B 5.
Vragen wij ons af of de afwijkende behandeling hiermee voldoende is verklaard, dan moet met name worden bedacht dat de rechtstoestand destijds nog niet duidelijk was en dat de discussie over de passende regeling bij wisseling van categorie nog gaande was. Aangezien een toepassing van artikel 46 van het Personeelsstatuut niet kennelijk onwettig was, kon men het aannemelijk achten dat deze praktijk ook in de toekomst zou worden gevolgd. Maar dan is het niet onlogisch dat men destijds, bij de behandeling van de wisseling van categorie, budgettaire overwegingen met recht de doorslag heeft laten geven. Ik meen derhalve dat het eerste deel van de discriminatieklacht niet kan slagen. Hieraan wordt niets afgedaan door de verwijzing van verzoekers naar het feit dat niet slechts een voldoende aantal B 4-posten, maar ook voldoende A 6-posten beschikbaar waren. Of dit juist is, laat ik in het midden. Bepalend is immers dat, zoals gezegd, de Commissie bij de bezetting van haar posten vrij is en dat niet kan worden uitgesloten dat zij eventuele vrije A 6-posten met voorrang aan andere diensten heeft toegewezen.

b) Met betrekking tot het tweede deel van de discriminatieklacht zij om te beginnen opgemerkt dat de Commissie in de zaken 86, 87 en 95-71 de ontvankelijkheid hiervan betwist op grond dat zulks eerst bij repliek, dus te laat was voorgedragen. — Deze tegenwerping is echter niet ter zake dienend, omdat vaststaat dat de grief is gebaseerd op verklaringen van de Commissie, die zij eerst na het instellen van het beroep, zij het in andere, met deze zaken gevoegde zaken heeft afgelegd. Daarmee is voldaan aan de voorwaarden die volgens het reglement voor de procesvoering gelden voor de ontvankelijkheid van naderhand voorgedragen argumenten.
Wat de materiële inhoud van de grief betreft, acht ik het evenmin mogelijk verzoekers in hun mening te volgen. De Commissie heeft namelijk uiteengezet dat de in de eerste plaats door verzoekers bedoelde besluiten tot benoeming van C-ambtenaren in de rang B 4 zijn genomen op 29 januari, 22 februari en 25 februari 1971, dus vóór de vaststelling van het algemeen besluit inzake de maatstaven voor de indeling. Bovendien heeft de schriftelijke procedure voor het nemen van het algemeen besluit kennelijk meer tijd gevergd dan was verwacht en is om die reden eerst later besloten daaraan terugwerkende kracht te verlenen. Op bedoelde tijdstippen deed zich dus geen welbewuste schending van het algemeen besluit voor, doch mocht de administratie ervan uitgaan dat voorlopig de oude handelwijze zou worden voortgezet en dus ook artikel 46 zou worden toegepast. Men kan inderdaad spreken van bijzondere omstandigheden, die iedere gedachte aan discriminatie uitsluiten.
Ten slotte is in verband met de discriminatieklacht opgemerkt dat nog eind augustus, toen verzoekster in de zaak 95-71 volgens de algemene regeling werd ingedeeld, een wetenschappelijk ambtenaar van de rang B 3 rechtstreeks was benoemd in de rang A 7 van de loopbaan A 8/A 5. Ter rechtvaardiging van deze indeling kan echter in de eerste plaats de overweging gelden dat in dergelijke gevallen geen vergelijkend onderzoek noodzakelijk was, dat het begrip loopbaan voor wetenschappelijke ambtenaren wellicht een andere betekenis heeft en de toepassing van artikel 46 van het Personeelsstatuut dus meer voor de hand ligt dan toepassing van de algemene regeling bij wisseling van categorie. Bovendien gaat het hier blijkbaar slechts om

een enkel geval van dien aard. Zelfs wanneer hier sprake zou zijn van een schending van het algemeen besluit inzake de maatstaven voor de indeling, dus van een onrechtmatige indeling, kan op grond daarvan toch moeilijk discriminatie worden gesteld en daaraan de consequentie worden verbonden dat verzoekster in de zaak 95-71 op dezelfde wijze moet worden behandeld.
Uiteindelijk blijkt dus dat ook hetgeen met betrekking tot het beginsel van gelijkheid van behandeling is aangevoerd, niet tot toewijzing van het beroep kan leiden.

4. De primaire vorderingen van verzoekers (vaststelling van de onwettigheid van het algemeen besluit van 10 maart 1971, nietigverklaring van de indelingsbesluiten en van het stilzwijgend besluit tot afwijzing van de administratieve beroepen) moeten derhalve worden afgewezen.
Tevens is duidelijk dat ook de vorderingen, gericht op bepaalde indelingen in de rangen B 4 en A 6, moeten worden afgewezen, juist omdat zij zijn gebaseerd op de onwettigheid van het algemeen besluit en op de noodzaak artikel 46 van het Personeelsstatuut te volgen.

5. Ik kan mijn conclusie derhalve samenvatten als volgt:

De door een aantal ambtenaren van de Commissie ingestelde beroepen zijn weliswaar ontvankelijk, doch moeten in alle onderdelen ongegrond worden verklaard. Daar zich geen bijzondere omstandigheden voordoen, geldt de kostenregeling van artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering.