ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)
20 oktober 1994 *

In zaak C-76/93 P,

P. Scaramuzza, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te New York, vertegenwoordigd door J. N. Louis, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van A. Schmitt, advocaat aldaar, Avenue Guillaume 62,

requirante,

betreffende hogere voorziening tegen het op 15 december 1992 door het Gerecht van eerste aanleg (Vijfde kamer) in zaak T-75/91 (Jurispr. 1992, blz. II-2557) gewezen arrest tussen Scaramuzza en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, en strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Griesmar als gemachtigde, bijgestaan door D. Waelbroeck, advo-

* Procestaal: Frans.

caat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: F. A. Schockweiler, kamerpresident, G. F. Mancini (rapporteur) en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: D. Louterman-Hubeau, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 21 april 1994,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 juni 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij op 17 maart 1993 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft P. Scaramuzza krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EEG en de overeenkomstige bepalingen van 's Hofs Statuten-EGKS en EGA hogere voorziening ingesteld tegen het op 15 december 1992 door het Gerecht van eerste aanleg in zaak T-75/91 gewezen arrest tussen Scaramuzza en de Commissie (Jurispr. 1992, blz. II-2557), waarbij het Gerecht heeft verworpen haar beroep tot nietigverklaring van

het besluit van de Commissie houdende afwijzing van haar verzoek om betaling van haar gehele bezoldiging in de valuta van het land van tewerkstelling, met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor dat land.

Het arrest van het Gerecht

2 Blijkens het arrest van het Gerecht is Scaramuzza ambtenaar in de rang B 3. Op 4 januari 1988 werd zij tewerkgesteld bij de permanente vertegenwoordiging van de Commissie te Oslo, en vervolgens op 17 juni 1991 bij het bureau van de Commissie te New York. Op grond van de bijzondere bezoldigingsregeling voor ambtenaren die in een derde land zijn tewerkgesteld, betaalde de Commissie Scaramuzza slechts 80 % van haar bezoldiging in de valuta van haar standplaats, met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor die plaats. Scaramuzza verzocht om volledige betaling van haar bezoldiging in de valuta van haar standplaats met toepassing van de desbetreffende aanpassingscoëfficient, met ingang van de dag waarop zij in functie was getreden. De Commissie wees dit verzoek af, evenals de op 23 april 1991 ingediende klacht. Scaramuzza stelde voor het Gerecht beroep in tot nietigverklaring van de beide afwijzende besluiten.

3 De bijzondere bezoldigingsregeling voor ambtenaren die in een derde land zijn tewerkgesteld, is opgenomen in bijlage X bij het Ambtenarenstatuut. Artikel 11 van die bijlage, die aan het Statuut is toegevoegd bij verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 3019/85 van de Raad van 5 oktober 1987 tot vaststelling van bijzondere afwijkende bepalingen voor de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen die zijn tewerkgesteld in een derde land (PB 1987, L 286, blz. 3), luidt als volgt:

„De bezoldiging, alsmede de vergoedingen bedoeld in artikel 10, worden in België in Belgische franken uitbetaald. De aanpassingscoëfficient van toepassing op de bezoldiging van de ambtenaren met standplaats België geldt eveneens voor deze bedragen."

4 Artikel 12 van bijlage X bepaalt:

„Op verzoek van de ambtenaar kan het tot aanstelling bevoegde gezag besluiten de bezoldiging geheel of gedeeltelijk uit te betalen in de valuta van het land van tewerkstelling. Dan wordt op de bezoldiging de aanpassingscoëfficiënt van de standplaats toegepast en wordt zij omgezet tegen de desbetreffende wisselkoers.

In deugdelijk gemotiveerde uitzonderingsgevallen kan het tot aanstelling bevoegde gezag deze betaling geheel of gedeeltelijk in een andere valuta dan die van de standplaats verrichten, op zodanige wijze dat de handhaving van de koopkracht wordt gewaarborgd."

5 Op basis van artikel 1, derde alinea, van bijlage X bij het Statuut heeft de Commissie interne richtlijnen vastgesteld „betreffende de vaststelling van de in artikel 12 van bijlage X van het Statuut van de ambtenaren bedoelde wijze van betaling" (hierna: „interne richtlijnen"), waarvan artikel 1 luidt als volgt:

„Ingevolge artikel 12 van bijlage X van het Statuut betaalt het tot aanstelling bevoegde gezag, op verzoek van de ambtenaar, een gedeelte van de bezoldiging, tot een bedrag van 80 % van zijn nettobezoldiging, in de valuta van het land van tewerkstelling.

In deugdelijk gemotiveerde gevallen kan het tot aanstelling bevoegde gezag ermede instemmen de betaling van een gedeelte van de bezoldiging dat dit percentage van 80 % overschrijdt in de valuta van het land van tewerkstelling (te) verrichten."

6 Tot staving van haar beroep voor het Gerecht had Scaramuzza twee middelen aangevoerd.

7 Het eerste is ontleend aan schending door de Commissie van artikel 12, eerste alinea, van bijlage X bij het Statuut bij de vaststelling van artikel 1 van de interne richtlijnen. Volgens requirante bevat artikel 12 geen enkele beperking ten aanzien van de betaling van de bezoldiging in de valuta van de standplaats en met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor die plaats, en verleent het het tot aanstelling bevoegd gezag in dat opzicht geen enkele discretionaire bevoegdheid.

8 Het Gerecht wees dit eerste middel af met de vaststelling (r. o. 18 van het arrest), dat artikel 12, eerste alinea, van bijlage X de Commissie een beoordelingsmarge geeft om te bepalen, in hoeverre zij de door ambtenaren op basis van die bepaling ingediende verzoeken moet inwilligen, en (r. o. 20) dat in beginsel niets het tot aanstelling bevoegd gezag verbiedt, door middel van een intern besluit van algemene strekking regels vast te stellen voor de uitoefening van de hem door het Statuut verleende discretionaire bevoegdheid. Voorts zou de Commissie, anders dan requirante stelde, geen misbruik van die bevoegdheid hebben gemaakt, aangezien (r. o. 23) artikel 1 van de interne richtlijnen zich niet ertegen verzet, dat de „gehele" bezoldiging in de valuta van het land van tewerkstelling wordt betaald en met toepassing van de voor dat land geldende aanpassingscoëfficiënt, doch verlangt, dat de ambtenaar zijn verzoek deugdelijk motiveert wanneer het betrekking heeft op meer dan 80 % van zijn bezoldiging.

9 Het Gerecht wees eveneens requirantes tweede middel af, ontleend aan schending van het beginsel van gelijke behandeling van alle ambtenaren, in die zin dat alle ambtenaren in de verschillende standplaatsen, dat wil zeggen zowel die welke in de Gemeenschap als die welke in derde landen zijn tewerkgesteld, over gelijke koopkracht moeten beschikken. Waar requirante had gesteld, dat die gelijke behandeling enkel kan worden verzekerd door toepassing van de artikelen 64 en 65 van het Statuut, op grond waarvan de gehele bezoldiging automatisch in de valuta van de

standplaats wordt betaald met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor die plaats, zoals bij in de Gemeenschap tewerkgestelde ambtenaren het geval is, oordeelde het Gerecht, dat de situatie van in een derde land tewerkgestelde ambtenaren verschilt van die welke hun standplaats in de Gemeenschap hebben, met name ten aanzien van de kosten die in het land van de standplaats worden gemaakt.

10 Om te waarborgen dat ambtenaren ongeacht hun standplaats over gelijke koopkracht beschikken, aldus het Gerecht, dienen de betalingsmodaliteiten van de bezoldiging met die verschillende situatie rekening te houden. Vaststaat, dat in derde landen tewerkgestelde ambtenaren, anders dan degenen met standplaats in de Gemeenschap, op grond van bijlage X bij het Statuut in hun standplaats geen huisvestings-of ziektekosten hebben. Het uitgangspunt, dat in een derde land tewerkgestelde ambtenaren in dat land niet meer dan 80 % van hun bezoldiging uitgeven, terwijl ambtenaren met standplaats in de Gemeenschap worden vermoed hun gehele bezoldiging uit te geven in het land waar zij hun functie vervullen, leidt bijgevolg tot een verschil in behandeling dat evenredig is met de verschillende situatie van de beide categorieën ambtenaren.

11 Wat requirantes laatste argument betreft, te weten dat zij, in strijd met de artikelen 62 tot en met 65 van het Statuut, waarin het recht van de ambtenaar op zijn bezoldiging is neergelegd, wordt beroofd van een deel van haar bezoldiging, doordat men haar niet volledig wil uitbetalen in de valuta van de standplaats en met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor die plaats, oordeelde het Gerecht, dat aangezien de Commissie geen enkele bepaling of beginsel heeft geschonden, requirante niet op onrechtmatige wijze van een deel van haar bezoldiging is beroofd.

12 Het Gerecht verwierp derhalve het beroep.

De hogere voorziening

13 In hogere voorziening concludeert Scaramuzza tot vernietiging van het arrest van het Gerecht en van de besluiten tot afwijzing van haar klacht en haar verzoek, en tot veroordeling van de Commissie tot betaling, met terugwerkende kracht, van het resterende gedeelte van haar bezoldiging in de valuta van het land van tewerkstelling met toepassing van de aanpassingscoëfficient voor dat land, en vermeerderd met vertragingsrente.

14 Requirante voert één middel aan, ontleend aan schending van het algemene rechtsbeginsel, dat een werknemer vrij is om naar eigen goeddunken over zijn bezoldiging te beschikken, een vrijheid die voor Europese ambtenaren wordt bevestigd in artikel 62 van het Statuut, alsmede schending van het algemene rechtsbeginsel van eerbiediging van het privé-leven, neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en in artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens. In het bestreden arrest zou immers een discretionaire bevoegdheid van de Commissie zijn erkend, zonder dat wordt ingegaan op requirantes betoog, dat die bevoegdheid inbreuk maakt op het privé-leven, ofschoon requirante zich al in haar verzoek van 1 oktober 1990 had beklaagd over „een aantasting van de persoonlijke rechten en keuzen van de ambtenaar bij het gebruik van hetgeen hem volgens het Statuut verschuldigd is", een opvatting die zij had herhaald in haar repliek voor het Gerecht.

De ontvankelijkheid van de hogere voorziening

15 De Commissie betwist de ontvankelijkheid van de hogere voorziening, stellende dat het door requirante aangevoerde enige middel twee afzonderlijke middelen omvat, die als zodanig voor het eerst in de hogere voorziening zijn aangevoerd. Volgens de artikelen 113, lid 2, en 116, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof mogen nieuwe middelen, die in het oorspronkelijke beroep niet voorkwamen, niet voor het eerst in hogere voorziening worden aangevoerd.

16 Wat het eerste middel betreft, ontleend aan schending van het in artikel 62 van het Statuut neergelegde algemene beginsel, dat een werknemer vrij is om naar eigen goeddunken over zijn bezoldiging te beschikken, deelt het Hof de opvatting van de advocaat-generaal (punt 11 van zijn conclusie), dat met dit middel de Commissie in wezen wordt verweten, requirante van een deel van haar bezoldiging te hebben beroofd.

17 Aangezien requirante blijkens het arrest van het Gerecht (r. o. 22 en 57) in werkelijkheid dat middel had aangevoerd, moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid op dit punt worden afgewezen.

18 Wat het tweede middel betreft, ontleend aan schending van het algemene beginsel van eerbiediging van het privé-leven neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en in artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens, is het stellig juist, dat requirante zich voor het Gerecht niet uitdrukkelijk op eerstgenoemde bepaling heeft beroepen. Blijkens rechtsoverweging 27 van het bestreden arrest heeft zij echter betoogd, dat het vereiste dat zij dient te bewijzen welke kosten zij heeft en hoe deze zijn opgebouwd, „een onaanvaardbare en met artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens strijdige inmenging in het privé-leven van een ambtenaar vormt". Aangezien requirante zich voor het Hof opnieuw op de bescherming van haar privé-leven en op artikel 12 van de Universele Verklaring beroept, en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens eveneens betrekking heeft op het recht op eerbiediging van het privé-leven, moet worden geoordeeld, dat de specifieke verwijzing naar dit artikel 8 slechts een uitwerking vormt van een reeds voor het Gerecht aangevoerd argument.

19 Mitsdien moet de exceptie van niet-ontvankelijkheid ook op dit punt worden afgewezen.

De gestelde schending van artikel 62 van het Statuut

20 Requirante betoogt, dat artikel 62 van het Statuut — „(...) heeft de ambtenaar door het enkele feit van zijn aanstelling recht op de bezoldiging die aan zijn rang en zijn salaristrap is verbonden (...). Hij kan van dit recht geen afstand doen (...)" — een bevestiging vormt van het algemene rechtsbeginsel, dat werknemers vrij zijn om naar eigen goeddunken over hun bezoldiging te beschikken. Het Gerecht nu zou hebben gedwaald ten aanzien van het recht, door te oordelen dat de beperking van die vrijheid, die voortvloeit uit het vermoeden dat slechts 80 % van de bezoldiging van in derde landen tewerkgestelde ambtenaren in die landen wordt uitgegeven, gerechtvaardigd is omdat die ambtenaren een speciale vergoeding ontvangen die geacht wordt hun huisvestings-en ziektekosten volledig te dekken. Het Gerecht zou derhalve ten onrechte hebben geoordeeld, dat requirante niet op onrechtmatige wijze van een deel van haar bezoldiging is beroofd.

21 Het Hof is dienaangaande van oordeel, dat op de redenering op grond waarvan het Gerecht heeft vastgesteld dat de bestreden betalingsmodaliteit wettig is, niets valt af te dingen.

22 Het volstaat immers op te merken, dat het Gerecht een reëel verschil heeft aangetoond tussen de situatie van ambtenaren met standplaats in de Gemeenschap en ambtenaren die in derde landen tewerk zijn gesteld, welk verschil een verschil in behandeling rechtvaardigt. Terwijl eerstgenoemde ambtenaren alle huisvestingskosten en meestal 20 % van hun ziektekosten moeten dragen, behoeven laatstgenoemden geen van beide te dragen, aangezien zij op grond van de bepalingen van bijlage X een volledige vergoeding voor hun ziektekosten ontvangen en de instelling hun ofwel een passende woning ter beschikking stelt ofwel de hotelkosten vergoedt.

23 Aangezien de ratio legis van het stelsel, gelijk het Gerecht terecht vaststelde (r. o. 47 van het bestreden arrest), deze is, dat de aanpassingscoëfficient alleen moet worden toegepast op bedragen die normaliter in de standplaats worden uitgegeven, is het logisch die coëfficiënt niet automatisch toe te passen op het gedeelte van de bezoldiging van een in een derde land tewerkgesteld ambtenaar, dat overeenkomt met het gedeelte van de bezoldiging dat een ambtenaar met standplaats in de Gemeenschap aan huisvesting en ziektekosten besteedt, want anders dan laatstge-

noemde, zal de eerstgenoemde ambtenaar in zijn standplaats die kosten niet kunnen maken.

24 Er zij aan herinnerd, dat de toepassing van aanpassingscoëfficiënten het behoud van de koopkracht moet waarborgen voor ambtenaren die in andere landen dan België of Luxemburg hun functie vervullen. Voor landen — in casu derde landen — waar de kosten van levensonderhoud hoger zijn dan in België of Luxemburg, betekent toepassing van de aanpassingscoëfficiënt in wezen, dat het nominale salaris in Belgische franken wordt opgetrokken voordat het wordt omgezet in de valuta van het betrokken derde land.

25 Indien de aanpassingscoëfficient, ondanks het feit dat in derde landen tewerkgestelde ambtenaren een aanzienlijk deel van hun verblijfskosten niet zelf dragen, werd toegepast op hun volledige salaris in Belgische franken, zou inbreuk worden gemaakt op het beginsel van gelijke bezoldiging van de ambtenaren, aangezien zij dan in feite een hoger salaris zouden ontvangen dan hun in de Gemeenschap tewerkgestelde collega's.

26 Het Gerecht heeft op overtuigende wijze aangetoond (r. o. 48 van het bestreden arrest), dat de schatting dat een in de Gemeenschap tewerkgesteld ambtenaar in zijn standplaats 20 % van zijn bezoldiging uitgeeft aan huisvesting en ziektekosten, redelijk is. In de eerste plaats komt dit percentage immers overeen met de 15 tot 20 % van de bezoldiging die in een derde land tewerkgestelde ambtenaren vóór de inwerkingtreding van bijlage X moesten betalen aan hun instelling als bijdrage in de kosten van de huisvesting die die instelling hun verschafte. In de tweede plaats komt de coëfficiënt van 20 % overeen met het gewicht van de factor „huisvesting" in het uitgavenpatroon van ambtenaren, en dus met het gewicht van de factor huisvesting in de berekening van de aanpassingscoëfficiënten voor bepaalde standplaatsen.

27 Uit het voorgaande volgt, dat het Gerecht niet heeft gedwaald ten aanzien van het recht door te oordelen, dat de objectief gerechtvaardigde salarispraktijk van de

Commissie ten aanzien van in een derde land tewerkgestelde ambtenaren, geen schending vormt van de bepalingen van artikel 62 van het Statuut en requirante derhalve niet heeft beroofd van een deel van haar bezoldiging.

28 Mitsdien moet het eerste onderdeel van requirantes enige middel worden afgewezen.

De gestelde inbreuk op het privé-leven

29 Onder verwijzing naar artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 12 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens stelt requirante, dat zij als ambtenaar recht heeft op eerbiediging van haar privé-leven. Het feit dat de ambtenaar overeenkomstig artikel 1 van de interne richtlijnen een gemotiveerd verzoek moet indienen om betaling van meer dan 80 % van zijn bezoldiging in de valuta van het land van tewerkstelling te verkrijgen, vormt een inmenging in zijn privé-leven, die geen enkele dringende sociale behoefte dient in de zin van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Met de verwerping van requirantes beroep zou het Gerecht een procedure van de Commissie hebben goedgekeurd, die inbreuk maakt op het privé-leven van ambtenaren.

30 Vastgesteld zij, dat het Gerecht de afwijzing van dit middel weliswaar niet uitdrukkelijk heeft gemotiveerd, doch dat uit het bestreden arrest blijkt, dat dit middel niet afzonderlijk was aangevoerd, doch was opgenomen in het middel betreffende schending van het beginsel van gelijke koopkracht (r. o. 27 van het arrest) en tegelijk daarmee is afgewezen.

31 Het Gerecht had zijn arrest op dit punt stellig nauwkeuriger kunnen motiveren, te meer daar volgens vaste rechtspraak de fundamentele rechten, zoals dat van eerbiediging van het privé-leven voortvloeiende uit artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, deel uitmaken van de algemene

rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert (zie onder meer arrest van 18 juni 1991, zaak C-260/89, ERT, Jurispr. 1991, blz. I-2925, r. o. 41).

32 Niettemin moet worden vastgesteld, dat requirante artikel 1 van de interne richtlijnen enkel heeft betwist voor zover dit voorschrijft, dat een verzoek om betaling van meer dan 80 % van de bezoldiging in de valuta van het land van tewerkstelling deugdelijk moet zijn gemotiveerd. Zij heeft niet aangetoond, dat zij gedwongen was een zo gedetailleerde motivering te geven, dat daardoor inbreuk werd gemaakt op het fundamentele recht op eerbiediging van haar privé-leven.

33 Onder die omstandigheden kan het Gerecht niet worden verweten, hetgeen requirante overigens niet doet, dat het een specifiek middel zonder uitdrukkelijke motivering heeft afgewezen.

34 Aangezien dus ook het middel ontleend aan inbreuk op het privé-leven geen doel treft, dient de hogere voorziening in haar geheel te worden afgewezen.

Kosten

35 Artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering bepaalt, dat in de gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de kosten door de instellingen gemaakt, te hunnen laste blijven. Volgens artikel 122, tweede alinea, van het Reglement geldt die bepaling echter niet, indien de hogere voorziening door een ambtenaar of een ander personeelslid van een instelling is ingesteld. In een dergelijke procedure moet artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering worden toegepast, volgens hetwelk de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien requirante in haar middelen in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten van deze instantie worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer)

rechtdoende:

1) **Wijst de hogere voorziening af.**

2) **Verwijst requirante in de kosten van deze instantie.**

Schockweiler Mancini Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 20 oktober 1994.

De griffier

R. Grass

De president van de Tweede kamer

F. A. Schockweiler