ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER)
VAN 11 JULI 1974 [1]

A. Reinarz
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

Gevoegde zaken 177-73 en 5-74

Samenvatting

1. *Ambtenaren — Inrichtingsvergoeding — Bedrag — Vaststelling — Verzoek — Tijdstip*
   (Statuut van de ambtenaren, Bijlage VII, art. 6, lid 3)
2. *Ambtenaren — Bezwarende besluiten — Begrip*
   (Statuut van de ambtenaren, art. 25, art. 90, art. 91)
3. *Ambtenaren — Overgangsbepalingen — Omschakeling van het oude reglement van de EGKS op het EGKS-Statuut — Inrichtingsvergoeding — Berekening daarvan*
   (Statuut van de ambtenaren van de EGKS, art. 99, lid 3)

1. Een ambtenaar heeft bij zijn verzoek om beëindiging van de dienst belang erbij een definitieve beslissing te vragen over het bedrag van de inrichtingsvergoeding.

2. Als bezwarende besluiten kunnen slechts de handelingen worden beschouwd die voor een bepaalde rechtspositie rechtstreeks gevolgen hebben.

3. Een overgangsbepaling, getroffen bij de omschakeling op een minder gunstige regeling heeft niet noodzakelijkerwijs ten doel de personeelsleden omvangrijker rechten te verschaffen dan die welke zij onder de afgeschafte regeling genoten. Artikel 99, lid 3, mag niet aldus worden uitgelegd dat de gunstiger berekeningsmethode van de ene regeling kan worden gecombineerd met de gunstiger salarisschaal van de andere.

In de gevoegde zaken 177-73 en 5-74,

ANDREAS REINARZ, gewezen ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd en bijgestaan door A. J. Hammerstein, advocaat te Maastricht, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van deurwaarder F. Jansen, 21, rue Aldringen,

verzoeker, incidenteel verweerder in de zaak 5-74

tegen

1 — Procestaal: Nederlands.

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Griesmar, als gemachtigde, bijgestaan door S. Ybema, lid van de Juridische Dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij P. Lamoureux, juridisch adviseur van de Commissie, 4, boulevard Royal,

verweerster, incidenteel verzoekster in de zaak 5-74,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van het stilzwijgend besluit van verweerster tot afwijzing van verzoekers klacht ter vaststelling van zijn recht op een inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst ten bedrage van vier maal zijn laatstelijk genoten basissalaris,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

samengesteld als volgt: M. Sørensen, Kamerpresident, H. Kutscher en A. J. Mackenzie Stuart (rapporteur), Rechters,

Advocaat-Generaal: H. Mayras
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten en de tijdens de schriftelijke behandeling door partijen voorgedragen argumenten kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het processverloop

Verzoeker trad in 1952 bij de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in dienst.

Artikel 47, lid 4, van het Personeelsstatuut van de EGKS bepaalt dat het Algemeen Reglement van de Gemeenschap het bedrag van de installatievergoeding bij aankomst en bij vertrek vaststelt. Op grond van artikel 12 van het Algemeen Reglement hadden bepaalde ambtenaren bij beëindiging van het dienstverband recht op een installatievergoeding bij vertrek ten bedrage van vier maanden bezoldiging, berekend naar de burgerlijke staat en de bezoldiging van de ambtenaar op het ogenblik van de beëindiging

van het dienstverband, op voorwaarde dat hij zich gevestigd heeft in een plaats welke meer dan 25 km van zijn standplaats is verwijderd.

Daar verzoeker intussen naar de Commissie van de EEG is overgeplaatst komt hij in aanmerking voor toepassing van artikel 102, lid 5, van het Ambtenarenstatuut van de EEG, hetwelk verwijst naar hoofdstuk 1 van titel VIII van het Statuut van de ambtenaren van de EGKS.

Verzoeker heeft op grond van deze bepaling het recht de toepassing te zijnen gunste te eisen van de overgangs- en slotbepalingen van het Statuut van de ambtenaren van de EGKS, in werking getreden op 1 januari 1962.

Artikel 99, derde alinea, dezer bepalingen luidt: „... de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, verschuldigd aan de ambtenaar die na de inwerkingtreding van dit statuut de dienst heeft beëindigd, mag niet minder bedragen dan het bedrag dat de betrokken ambtenaar zou hebben ontvangen bij toepassing van de bepalingen van artikel 12 van het oude algemeen reglement van de EGKS."

Ingevolge Bijlage VII, artikel 6, lid 1, van het thans geldende Ambtenarenstatuut heeft de ambtenaar slechts recht op twee maanden salaris als inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst.

Op 30 maart 1973 richtte verzoeker de volgende nota aan de Directeur-generaal Personeelszaken:

„In vervolg op mijn telefoongesprek met de heer Ondini ter zake van de interpretatie van artikel 12 van het Personeelsstatuut van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal heb ik andermaal de in aanmerking komende teksten alsmede de door Uw diensten in ander verband toegepaste interpretaties geraadpleegd.

Ik kom daarbij tot de vaststelling, dat de term „vier maanden bezoldiging", die in hoofdstuk IV van vermeld statuut voorkomt, in alle redelijkheid geen andere kan zijn dan die, welke Uw diensten ook toepassen bij de voorlopige berekening van de aanspraken, die ex EGKS-ambtenaren eventueel kunnen doen gelden op grondslag van artikel 34 van het EGKS-Statuut.

Gaarne zal ik van U vernemen, of hier wellicht sprake is van een misverstand. Ik meen te moeten veronderstellen, dat deze aangelegenheid voor een groter aantal ambtenaren van belang zal zijn en zou het daarom op prijs stellen, indien de door U uiteindelijk toegepaste interpretatie een wat meer authentiek karakter zou krijgen."

Op 1 mei 1973 werd verzoekers dienstbetrekking om redenen van dienstbelang beëindigd.

In een nota van 10 mei 1973 antwoordde de Commissie het volgende:

„Artikel 99, derde alinea, van het vroegere EGKS-Statuut beoogt enkel de ambtenaren die aan dat Statuut onderworpen waren de voordelen te garanderen waarop zij inzake vergoeding bij vertrek vóór 1 januari 1962 aanspraak konden maken. Dit regime behelst echter ook de toepassing van de salarisschalen die tot 31 december 1961 geldig waren."

Verzoeker heeft de voorzitter van de Commissie van de EEG in een klacht van 30 juni 1973, ingeschreven bij de Commissie op 16 juli 1973, verzocht met vernietiging van het besluit van de Directeur Personeelszaken te verklaren dat hij aanspraak kon maken op een inrichtingsvergoeding bij vertrek ten bedrage van vier maal zijn basissalaris.

Toen hij geen antwoord ontving, stelde hij beroep in bij het Hof (zaak 177-73, ingeschreven ter griffie van het Hof op 26 oktober 1973).

In haar verweerschrift heeft de Commissie een formele exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen wegens niet-inachtneming van de in artikel 91, lid 2, van het Ambtenarenstatuut gestelde voorwaarden. Op het moment dat het beroep werd ingesteld, was de langs hiërarchieke weg ingediende klacht nog niet stilzwijgend afgewezen, zelfs indien men de datum waarop de langs hiërachie-

ke weg ingediende klacht zou zijn verstuurd als uitgangsdatum zou nemen.

Om deze exceptie te ondervangen, stelde verzoeker op 30 januari 1974 een nieuw beroep in (5-74), hetgeen wat de termijnen betreft niet kan worden aangevochten.

Bij beschikking van dezelfde datum heeft het Hof (Tweede Kamer) de beide zaken gevoegd zowel voor de mondelinge en schriftelijke behandeling als ter gelijktijdige berechting bij het arrest.

Bij incidentele memorie, ingekomen ter griffie van het Hof op 6 maart 1974, heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid tegen het beroep 5-74 opgeworpen. Voor geval deze exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen of met de hoofdzaak worden gevoegd, verzoekt de Commissie het Hof in overweging te nemen dat de middelen en conclusies, die reeds ten aanzien van de hoofdzaak door verweerster als antwoord in het beroep 177-73 zijn voorgedragen, onveranderd blijven en mutatis mutandis gelden als opmerkingen ten antwoord op het onderhavige beroep.

Bij beschikking van 30 mei 1974 heeft het Hof (tweede Kamer) de in de zaak 5-74 opgeworpen exceptie met de hoofdzaak gevoegd.

De Tweede Kamer heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

In de zaak 177-73 heeft verzoeker geconcludeerd dat het den Hove behage:

1. nietig te verklaren, althans te vernietigen het stilzwijgend besluit van de Commissie tot afwijzing van de door verzoeker op 30 juni 1973 ingediende klacht, alsmede, voor zover nodig, de beslissing van de Commissie van onbekende datum vervat in het schrijven van de Directeur Personeelszaken van 10 mei 1973;
2. te beslissen, dat verzoeker recht heeft op een herinstallatievergoeding bij vertrek ten bedrage van vier maal zijn laatstelijk geldend basissalaris;
3. de Commissie te verwijzen in verzoekers kosten.

Verweerster concludeert dat het den Hove behage:

1. het beroep niet-ontvankelijk te verklaren, en subsidiair,
2. het beroep als zijnde ongegrond te verwerpen,
3. een en ander met verwijzing van verzoeker in de proceskosten.

In de zaak 5-74 handhaaft verzoeker zijn conclusies in de zaak 177-73; verweerster concludeert dat het den Hove behage:

1. het beroep niet-ontvankelijk te verklaren,
2. verzoeker in de kosten te verwijzen.

III — Samenvatting van de middelen en argumenten van partijen

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

In de zaak 177-73 zet de Commissie uiteen dat op het moment dat het beroep werd ingesteld (26 oktober 1973), ten aanzien van de langs hiërarchieke weg ingediende klacht nog geen enkel uitdrukkelijk of stilzwijgend besluit tot afwijzing was genomen. Zelfs wanneer men de datum waarop de klacht langs hiërarchieke weg beweerdelijk is verstuurd als uitgangsdatum neemt, volgt hieruit dat het stilzwijgend besluit tot afwijzing luidens artikel 90, lid 2, laatste alinea, eerst op 1 november 1973 zou zijn genomen. Het beroep is dus prematuur. Artikel 91, lid 3, legt een strikte verplichting op, geen voortijdig beroep in te stellen, echter met één afwijking in artikel 91, lid 4, in geval van dringende redenen.

De Commissie heeft verzoeker derhalve verzocht een keuze te maken tussen voortzetting van de zaak 177-73 met terzijdestelling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid of „het instellen van een nieuw beroep, en dan een beroep waarop, voor zover de ontvankelijkheid betreft, niets is aan te merken, ... binnen een termijn van drie maanden te rekenen van de dag (17 november 1973) waarop krachtens bepaling van het Statuut het stilzwijgend besluit tot afwijzing ... geacht wordt genomen te zijn."

Hoewel *verzoeker* erkent dat het beroep in elk geval voortijdig is ingediend, is hij van mening dat het feit dat verweerster vervolgens geacht kon worden een in het verweerschrift uitdrukkelijk bevestigd en gemotiveerd afwijzend besluit te hebben genomen, het beroep ontvankelijk maakt. In geval van een besluit ten gunste van verzoeker, zouden daarentegen de kosten van het beroep voor rekening zijn gekomen van verzoeker.

In dupliek in de zaak 177-73 en in de incidentele memorie in de zaak 5-74 werpt *verweerster* een nieuwe grond voor niet-ontvankelijkheid op. Zij betoogt dat verzoeker geen bestaand en werkelijk belang heeft en bij de rechter een handeling aanbrengt, die is beperkt tot het verschaffen van eenvoudige administratieve inlichtingen betreffende de inhoud van een zuiver eventueel besluit en die geen werkelijk bezwarende handeling is.

Dit middel vindt zijn grond in de onderstelling dat verzoeker, nadat hij op 1 mei 1973 de dienst heeft verlaten, nog steeds in zijn vroegere verblijfsplaats woont. Hij dient bewijsstukken over te leggen waaruit blijkt dat hij zich binnen drie jaar na beëindiging van de dienst met zijn gezin heeft gevestigd in een plaats die ten minste 70 km van zijn oude standplaats is verwijderd (artikel 6, bijlage VII).

Het onderhavige beroep is derhalve gericht op de verkrijging van een interpretatieve uitspraak van het Hof over een zuiver hypothetische situatie. Uit de jurisprudentie van het Hof volgt dat het voor een beroep vereiste belang niet van abstracte aard mag zijn:

— *Bauer t. Commissie* (zaak 15-67, Jurispr. 1967, blz. 498),

— *Grasselli t. Commissie* (zaak 32-68, Jurispr. 1969, blz. 505).

Verweerster beroept zich ook op de nationale rechtspraak en doctrine.

Verzoeker stelt in de conclusie van antwoord op de exceptie van niet-ontvankelijkheid, dat hij België inmiddels metterwoon heeft verlaten om zich in Canada te vestigen. Indien verzoeker genoodzaakt zou zijn geweest om eerst nà zijn vertrek naar Canada dit geschil aanhangig te maken, zou hij in processueel opzicht in een nadeliger positie zijn gekomen en zou daardoor zijn belang nodeloos zijn geschaad.

In de tweede plaats is verzoeker van oordeel dat aan verweersters grief de kracht wordt ontnomen door dat verweerster deze eerst in dupliek van de zaak 177-73 heeft aangevoerd.

Het thans door verweerster ingenomen standpunt is in tegenspraak met de erkenning door verweerster in haar verweerschrift.

Verzoeker mocht niet het risico lopen dat verweerster hem bij niet tijdig indienen van een klacht, in een later stadium wellicht zou kunnen tegenwerpen dat verzoeker gebonden was aan een besluit van de Commissie.

Ten principale

Verzoeker betoogt dat hij een verkregen recht heeft op een inrichtingsvergoeding bij vertrek van de EGKS ten bedrage van vier maanden van zijn oude basissalaris. Bij zijn overgang van de EGKS naar de EEG heeft hij zijn aanspraak op een inrichtingsvergoeding bij vertrek tot genoemd bedrag behouden op grond van het bepaalde in artikel 99, derde alinea, juncto artikel 93 van de Overgangsbepalingen behorende bij het Personeelsstatuut van de EGKS.

Het feit dat de salarisschalen, die tot 31 december 1961 geldig waren, sindsdien

zijn verdubbeld, kan geen reden zijn om het bedrag van de herinrichtingsvergoeding terug te brengen tot een bedrag dat nog niet de helft is van het bedrag overeenkomende met vier maanden basissalaris.

Tegenover een verdubbeling van de op 31 december 1961 geldende salarisschalen staat ook een dienovereenkomstige verhoging van de kosten van installatie. Het is daarom rationeel bij toepassing van artikel 99, derde alinea, van de Overgangsbepalingen, uit te gaan van het laatstelijk voor verzoeker geldend basissalaris.

Verzoeker is van oordeel dat de houding van de opstellers van de betrokken bepalingen uitsluitend is ingegeven door de zorg verkregen rechten te eerbiedigen.

Verzoeker wijst er op, dat de tekst van de betrokken bepaling duidelijk aansluiting zoekt bij artikel 47, sub 4, van het Personeelsstatuut van de EGKS.

Verzoeker is van mening dat voor de juiste interpretatie van artikel 99, derde alinea, behoort te worden gelet op de bedoeling van de overige Overgangsbepalingen, met name de artikelen 97, 99, alinea's 1 en 2, 101 en 102. Uit deze bepalingen blijkt eveneens, dat men heeft beoogd, ook voor wat betreft de ontheemdingstoelage en de pensioenvoorzieningen, de door de betrokken ambtenaren verkregen rechten ook onder het regiem der nieuwe statutaire bepalingen onverkort te handhaven. Verzoeker is van oordeel, dat een bepaalde onduidelijkheid in de redactie van artikel 99, derde alinea, niet in zijn nadeel mag worden uitgelegd, omdat uit het geheel der Overgangsbepalingen, ook in hun onderling verband bezien, in ieder geval de indruk wordt gewekt, dat deze bepalingen ten doel hebben eenmaal verkregen rechten en aanspraken onverminderd te verzekeren en te handhaven.

Verzoeker acht het dan ook in strijd met de goede trouw om artikel 99, paragraaf 3, te beschouwen als een uitzonderingsbepaling, die op de meest enge wijze moet worden uitgelegd, in plaats van als een overgangsbepaling, die beoogt een verkregen recht vast te leggen voor de toekomst.

Verzoeker is van oordeel, dat hij ook bij het ontbreken van een overgangsregeling, zoals neergelegd in artikel 99, derde alinea, zijn aanspraak op een vergoeding ten bedrage van vier maanden van zijn laatstelijk genoten salaris zou hebben behouden, aangezien hij nimmer afstand heeft gedaan of geacht kan worden te hebben gedaan van een aan hem op grond van een algemene regeling van de Gemeenschap gedane toezegging.

Volgens *verweerster* kan verzoeker eisen dat de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, die hem te zijner tijd wordt uitgekeerd, in genen dele minder is dan het bedrag dat hij door toepassing van artikel 12 van het Algemeen Reglement van de EGKS zou hebben ontvangen.

Artikel 12 stelt deze vergoeding vast op basis van vier maanden salaris. Het *bedrag* dat door toepassing van artikel 12 van het oude Algemeen Reglement zou moeten worden uitgekeerd, mocht in ieder geval vier maanden salaris — berekend op basis van de schalen die slechts golden tot 31 december 1961 — niet te boven gaan. Verweerster interpreteert het stelsel van artikel 99, derde alinea, aldus:

„In het algemeen is de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst gelijk aan slechts twee maanden salaris berekend volgens de schaal die geldt op het moment van beëindiging van de dienst. Indien echter voor een personeelslid dat vóór 1 januari 1962 bij een instelling van de EGKS in dienst is getreden en de dienst verlaat na die datum, het bedrag van de inrichtingsvergoeding gelijk aan vier maanden salaris, berekend volgens de oude schaal, hoger is, dan is *dit laatstgenoemde bedrag,* overeenkomende voor dit personeelslid met het minimumbedrag (in dit geval tegelijkertijd het maximum) waarop hij aanspraak heeft, het bedrag dat hem dient te worden toegekend, zulks in afwijking van de nieuwe

statutaire bepalingen ter zake. Deze afwijking echter is ingegeven door het streven om oude rechten te eerbiedigen.

In het tegenovergestelde geval evenwel, wanneer twee maanden salaris, bepaald op basis van de huidige schaal, zou neerkomen op een bedrag dat hoger is dan vier maanden salaris, berekend op basis van de schaal die van kracht was op 31 december 1961, zou — en hier is het gewone recht weer van toepassing — het hogere bedrag (twee maanden volgens de huidige schaal) aan de ambtenaar uitgekeerd moeten worden.

Tot staving van deze interpretatie beroept verweerster zich op het feit, dat de tekst zelf van artikel 99, derde alinea, van het Statuut van de EGKS van 1962 zich ertoe beperkt aan te geven dat het bedrag van de vergoeding, verschuldigd aan de ambtenaren waarop deze bepaling betrekking heeft, niet lager kan zijn dan hetwelk zou zijn ontvangen door toepassing van het oude artikel 12.

Mochten de opstellers van het Statuut van de ambtenaren van de EGKS van 1962 hebben bedoeld dat de vergoeding van vier maanden salaris, verschuldigd aan de in artikel 99, derde alinea, bedoelde personeelsleden, berekend zou moeten worden op de grondslag van de nieuwe schaal, dan komt het onbegrijpelijk voor dat zij de uitdrukking „mag . . . niet minder bedragen" hebben gebruikt; deze uitdrukking immers roept de gedachte op dat een vergelijking en een onderzoek noodzakelijkerwijs dienen plaats te vinden.

Deze interpretatie van artikel 99, derde alinea, eerbiedigt:

— de uitdrukkelijke wens van de opstellers van het Statuut van 1962 de vroegere personeelsleden niet te benadelen door de wijziging van het Statuut die voorziet in een halvering van het aantal maanden salaris dat als grondslag dient voor de bepaling van de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst;

— het evenwicht tussen de herwaardering van de salarisschalen en de striktere omschrijving die zij hebben gegeven van het stelsel van de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst;

— de redelijke zorg om aan oud-ambtenaren geen extra voordeel te bieden, te weten berekening van de vergoeding niet alleen op de grondslag van het vroeger en nu nog toegekende aantal maanden salaris, maar zulks bovendien nog op de grondslag van de nieuwe salarisschalen;

— het beginsel neergelegd in artikel 102, lid 5, van het thans van kracht zijnde Statuut, dat inhoudt dat de onder de werking van een oud Statuut verkregen rechten, door een combinatie van de oude en de nieuwe regeling, niet de verlening van voordelen met zich mee kunnen brengen die buitensporig zijn, omdat zij noch in het oude noch in het huidige statutaire systeem bekend zijn.

Artikel 99, derde alinea, van het Statuut van de EGKS waaraan het oude artikel 12 zijn voortbestaan en de mate daarvan te danken heeft, is een bepaling die geen betrekking heeft op de voorwaarden voor het ontstaan van het recht op een inrichtingsvergoeding bij vertrek, maar op de berekening van het bedrag van die vergoeding. Het is zeker dat de minimumafstand ten opzichte van zijn oude standplaats, waarop de ambtenaar zich dient in te richten ten einde aanspraak te kunnen maken op een inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, 70 km dient te bedragen, met toepassing van artikel 6, lid 4, van Bijlage VII van het nieuwe Statuut, en niet 25 km volgens artikel 12, sub e), van het oude Algemeen Reglement.

Nu artikel 6 van Bijlage VII de bepalingen van het oude artikel 12, sub f) — volgens hetwelk de verklaring van wederinrichting schriftelijk maximaal een jaar na beëindiging van de dienst dient te worden ingestuurd —, niet overneemt, rust deze verplichting niet meer op personeelsleden die vroeger ambtenaar van

de EGKS waren, zelfs wanneer zij vóór 1 januari 1962 in dienst waren genomen.

Ingeval de ambtenaar komt te overlijden, kan de vergoeding worden uitgekeerd aan de weduwe, of „aan de personen die in de zin van artikel 2 van Bijlage VII te zijnen laste waren", terwijl volgens het oude artikel 12, sub c), de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst eveneens aan de weduwe toekwam, maar, als er geen weduwe was, alleen „aan de kinderen te zijnen laste".

Om deze redenen meent verweerster dat artikel 6 van Bijlage VII bij het huidige Statuut het gebied betreffende de voorwaarden voor het ontstaan van het recht volledig beheerst. Er bestaat in feite in artikel 99, derde alinea, geen bepaling die verwijst naar de leden e), f) en c) van het oude artikel 12, om de handhaving daarvan te wettigen.

Daar het slechts ging om de berekening van het recht op vergoeding, is verweerster van oordeel dat artikel 99, derde alinea, van het EGKS-Statuut van 1962 een afwijking op het bepaalde, in artikel 6 van Bijlage VII van het huidige Statuut heeft ingevoerd, zij het niet een absolute, maar eenvoudig een betrekkelijke. Indien men thans nog naar het oude artikel 12 zou moeten verwijzen, aangezien artikel 99, derde alinea, van het EGKS-Statuut van 1962 nog steeds van kracht is, dan kan zulks slechts in zoverre dit artikel 12 de regels vaststelt voor de berekening van de vergoeding. Het gaat dus in wezen om artikel 12, sub a), dat bepaalt dat de vergoeding vier maanden is voor een ambtenaar die gezinshoofd en twee maanden voor een ambtenaar die geen gezinshoofd is. Het oude recht kan slechts toepassing vinden voor zover het afwijkt van de huidige gewone regels.

Het oude artikel 12, sub d), dat niet als zodanig in het huidige recht is gehandhaafd, is om zo te zeggen niet constitutief voor verkregen rechten ten gunste van de vroegere ambtenaren van de EGKS die vóór 1 januari 1962 in dienst zijn getreden en nu de dienst verlaten. Weliswaar beschikken zij thans over een gelijkwaardig recht, namelijk dat hun uitkering wordt toegekend op de grondslag van hun in actieve dienst laatstelijk genoten salaris, doch zij hebben dit recht niet als verkregen recht maar uitsluitend krachtens artikel 6, lid 3, van Bijlage VII van het huidige Statuut, hetwelk is ingevoegd in het systeem van het Statuut dat de berekening van de vergoeding op andere wijze regelt.

De bij artikel 99, derde alinea, voorziene afwijking op artikel 6, lid 1, Bijlage VII, van het Statuut is in ieder geval strikt te interpreteren: hier kan slechts sprake zijn van een verwijzing naar de wijze van berekening van de vergoeding zoals die vóór 1 januari 1962 gold. Deze was noodzakelijkerwijs gerelateerd aan een bepaalde salarisschaal.

De restrictieve interpretatie biedt het voordeel, dat hierdoor in mindere mate inbreuk wordt gemaakt op het hogere beginsel van gelijke behandeling binnen een zelfde ambtenarencorps, hetwelk een vaststaand beginsel is dat de Administratie strikt dient na te leven, behoudens uitdrukkelijke en ondubbelzinnige uitzondering.

Om de op grond van het oude Statuut verkregen rechten op geldelijke uitkeringen die uit de beëindiging van de dienst voortvloeien te kunnen doen gelden, moeten alle feiten voor de verkrijging van dat recht zelf onder de gelding van de vroegere regeling zijn ingetreden. De ambtenaar zou er in beginsel geen aanspraak op kunnen maken, dat het bedrag van de uitkering op het moment dat hij zich elders vestigt, uitsluitend wordt berekend op grond van een regeling die vroeger van kracht is geweest, maar het nu niet meer is.

Volgens de Commissie stemmen de doctrine en de jurisprudentie van de Lid-Staten op dit punt overeen, en zoals Advocaat-Generaal Roemer in zijn conclusie in de zaak *Boursin t. Hoge Autoriteit* (zaak 102-63, Jurispr. 1964, blz. 1413) heeft benadrukt, verdient het aanbeveling juist bij het nationale ambtenarenrecht en zijn principes aansluiting te zoeken voor het oplossen van concrete rechtsvragen met betrekking tot het

Ambtenarenstatuut van de Gemeenschappen.

Er bestaat slechts dan recht op instandhouding van de bij een Statuut toegekende voordelen wanneer alle ter verkrijging van het recht onontbeerlijke feiten onder de werking van het Statuut intraden. „Deze stelling ... is de logische consequentie van de gedachte dat de ambtenaar zich niet in een contractuele, doch in een reglementaire positie bevindt, want het Statuut is inderdaad een verordening die te allen tijde door het bevoegde gezag kan worden gewijzigd", aldus Advocaat-Generaal Gand in de zaak *Pasetti t. Commissie* (zaak 20-68, Jurispr. 1969, blz. 251).

Advocaat-Generaal Gand betoogde in de zaak *Chuffart en anderen t. Commissie* (zaken 60, 61 en 62-69, Jurispr. 1970, blz. 641), „dat een bij de overgang naar een minder gunstige regeling gegeven overgangsbepaling normaliter niet ten doel heeft aan ambtenaren verdergaande rechten toe te kennen, dan zij krachtens de afgeschafte regeling genoten".

Indien men artikel 99, derde alinea, aldus opvat, dat het de verlening van een vergoeding gelijk aan vier maanden salaris op basis van de huidige salarisschaal toestaat, zou zulks er uiteindelijk toe leiden, dat „aan ambtenaren verdergaande rechten worden toegekend, dan zij krachtens de afgeschafte regeling genoten", in welke regeling het bedrag van de vergoeding was beperkt tot vier maanden van een salaris, bepaald volgens de oude salarisschaal.

Overwegende dat geen mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden, daar partijen hebben afgezien van het maken van mondelinge opmerkingen.

Overwegende dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 4 juli 1974 conclusie heeft genomen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat bij het beroepschrift in de zaak 177-73, ingediend ter griffie van het Hof op 26 oktober 1973, en bij het beroepschrift in de zaak 5-74, ingediend op 30 januari 1974, wordt verzocht om nietigverklaring van het stilzwijgend besluit tot afwijzing van verzoekers klacht strekkende tot het doen vaststellen van diens recht op inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst ten bedrage van vier maal het laatste basissalaris;

2 Overwegende dat verzoeker stelt dat hij ingevolge artikel 99, derde alinea, van de overgangs- en slotbepalingen van het Statuut van de ambtenaren van de EGKS, in werking getreden op 1 januari 1962, is blijven vallen onder de regeling van de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, zoals aanvankelijk voorzien in artikel 12 van het algemene reglement van 1956, waarbij het bedrag dier vergoeding was vastgesteld;

3 dat aldus de nieuwe bepalingen die van toepassing zijn op de na de inwerkingtreding van het Statuut van 1962 in dienst gekomen personeelsleden en

zijn gehandhaafd bij het ene Statuut voor de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, waarbij het bedrag dier vergoeding werd teruggebracht tot twee maal het basissalaris, niet aan hem zouden kunnen worden voorgehouden;

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

4 Overwegende dat in de zaak 177-73 de Commissie de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen daar het beroep voortijdig zou zijn ingesteld, gezien het feit dat op dat moment de administratieve klacht nog niet had geleid tot een uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing;

5 Overwegende dat ingevolge artikel 91, lid 2, tweede streep, van het Ambtenarenstatuut een beroep slechts ontvankelijk is, indien op de klacht een uitdrukkelijk of stilzwijgend besluit tot afwijzing is genomen;

6 dat lid 4 van artikel 91 één uitzondering op lid 2 bevat in geval van een beroep waarbij een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van het betwiste besluit is gevoegd;

7 dat, waar deze uitzondering in casu niet opgaat, het beroep in de zaak 177-73 niet-ontvankelijk is;

8 Overwegende dat de Commissie bij incidentele memorie tegen het beroep in de zaak 5-74 een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen, ten eerste op grond van de afwezigheid van belang van verzoeker bij diens vordering van een inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, aangezien hij nog niet opnieuw tot inrichting was overgegaan;

9 dat ten tweede de brief van de Directeur Personeelszaken van 10 mei 1973 aan verzoeker slechts eenvoudige administratieve inlichtingen over de inhoud van een zuiver gebeurlijk besluit zou bevatten en dus geen voor hem nadelige beslissing zou opleveren;

10 Overwegende dat volgens artikel 6, lid 3, van Bijlage VII van het Ambtenarenstatuut het bedrag van de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst wordt berekend naar de dag waarop de dienst definitief wordt beëindigd;

11 dat, wanneer de ambtenaar zijn aanspraken eerst na zijn feitelijke wederinrichting zou mogen doen gelden, hij in onzekerheid zou kunnen verkeren omtrent zijn financiële positie;

12 dat een ambtenaar bij zijn verzoek om beëindiging van de dienst derhalve belang erbij heeft een definitieve beslissing te vragen over het bedrag van de inrichtingsvergoeding;

13 Overwegende dat als bezwarende besluiten slechts kunnen worden beschouwd de handelingen die voor een bepaalde rechtspositie rechtstreekse gevolgen hebben;

14 Overwegende dat, vóór de aanvaarding van zijn verzoek om beëindiging van de dienst, verzoeker telefonisch om uitlegging van de betrokken bepalingen heeft gevraagd;

15 dat bij brief van 30 maart waarin aan dit telefoongesprek wordt gerefereerd, verzoeker, onder verwijzing naar zijn aanspraken op inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst ten bedrage van vier maal zijn basissalaris, heeft gevraagd om een „meer authentieke" uitlegging van genoemde bepalingen;

16 dat zulks een duidelijke aanwijzing is dat hij een definitieve beslissing wenste, die eventueel zou kunnen worden getoetst in een administratieve en contentieuze procedure;

17 dat, na de beëindiging van verzoekers dienst op 1 mei 1973, de Directeur Personeelszaken hem op 10 mei 1973 heeft medegedeeld dat zijn vorderingen waren afgewezen;

18 dat de beslissing van de Directeur Personeelszaken derhalve beoogde de rechten vast te stellen, welke verzoeker krachtens een bepaalde rechtsbetrekking had;

19 dat onder deze omstandigheden de beslissing in de brief van 10 mei 1973, nu daarbij verzoekers vordering van 30 maart 1973 werd afgewezen, een bezwarend besluit is in de zin van artikel 90, lid 2, van het Ambtenarenstatuut;

20 dat de niet-ontvankelijkheidsexceptie in de zaak 5-74 derhalve moet worden verworpen;

Ten principale

21 Overwegende dat artikel 99, lid 3, van het Ambtenarenstatuut der EGKS, opgenomen onder titel VIII betreffende de overgangs- en slotbepalingen, bepaalt dat de inrichtingsvergoeding bij beëindiging van de dienst, verschuldigd aan de ambtenaar in vaste dienst in de zin van het oude personeelsstatuut van de EGKS, die na de inwerkingtreding van het nieuwe Statuut de dienst heeft beëindigd, niet minder kan bedragen dan het bedrag dat de betrokken ambtenaar zou hebben ontvangen bij toepassing van de bepalingen van artikel 12 van het oude algemene reglement van de EGKS;

22 Overwegende dat een overgangsbepaling, getroffen bij de omschakeling op een minder gunstige regeling, niet noodzakelijkerwijs ten doel heeft de personeelsleden omvangrijker rechten te verschaffen dan die welke zij onder de afgeschafte regeling genoten;

23 dat een dergelijke bepaling niet aldus mag worden uitgelegd dat de gunstiger berekeningsmethode van de ene regeling kan worden gecombineerd met de gunstiger salarisschaal van de andere;

24 dat artikel 99, lid 3, door uitdrukkelijk te bepalen dat de vergoeding die aan een ambtenaar wordt uitgekeerd, niet lager mag zijn dan het bedrag dat hij bij toepassing van artikel 12 van het oude reglement zou hebben ontvangen, heeft willen voorkomen dat een ambtenaar die de dienst beëindigt na de inwerkingtreding van de nieuwe regeling, zich in een minder gunstige financiële positie bevindt dan wanneer hij de dienst vóór die inwerkingtreding had verlaten;

25 dat, wanneer — mede gelet op de nieuwe, sinds 1 januari 1962 geldende salarisschalen — het bedrag der vergoeding ad twee maanden basissalaris lager blijkt te zijn dan het bedrag van vier maanden basissalaris volgens de oude schaal, krachtens deze bepaling de gunstigste oplossing op de ambtenaar kan worden toegepast;

26 dat, zodra de nieuwe salarissen meer dan het dubbele van de oude salarissen bedragen, deze waarborgclausule niet meer van toepassing is;

27 dat het beroep in de zaak 5-74 mitsdien ongegrond moet worden verklaard;

Ten aanzien van de kosten

28 Overwegende dat verzoeker in het ongelijk is gesteld;

29 dat ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering de in het ongelijk gestelde partij in de kosten moet worden verwezen;

30 dat echter ingevolge artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering de kosten, door de instelling ter zake van beroepen van ambtenaren der Gemeenschappen gemaakt, te haren laste blijven;

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

rechtdoende:

1. **verklaart het beroep in de zaak 177-73 niet-ontvankelijk;**

2. **verklaart het beroep in de zaak 5-74 ongegrond;**

3. **verstaat dat elk der partijen haar eigen kosten zal dragen.**

Sørensen Kutscher Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op elf juli negentienhonderdvierenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President van de Tweede Kamer
M. Sørensen