HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende:

1. **Verwerpt het beroep.**

2. **Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.**

Koopmans O'Keeffe Bosco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 19 januari 1984.

Voor de griffier
J. A. Pompe
adjunct-griffier

De president van de Eerste kamer
T. Koopmans

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL S. ROZÈS VAN 10 NOVEMBER 1983 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Een groot aantal ambtenaren van de Commissie (zaak 211/80, M. Advernier e.a., en gevoegde zaken 219-228, 230-235, 237, 238 en 240-242/80, M. André e.a.), de Raad (zaak 260/80, I. Andersen e.a.) en het Parlement (zaak 262/80, K. Andersen e.a.) hebben bij het Hof een beroep tegen hun instelling ingesteld, waarbij de wettigheid in het geding wordt gebracht van twee verordeningen van de Raad, namelijk nr. 160/80 van 21 januari 1980 houdende wijziging van het Ambtenarenstatuut en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden, en nr. 161/80 houdende aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden, alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing

1 — Vertaald uit het Frans.

zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (gevoegde zaken, André e.a.), dan wel enkel van eerstbedoelde verordening (de andere zaken).

De feiten die tot deze beroepen hebben geleid, en de daarin gestelde rechtsvragen zijn identiek aan die in zaak 64/80, Giuffrida en Campogrande. In het desbetreffend arrest van 26 februari 1981 (Jurispr. 1981, blz. 693) werd het krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag door een ambtenaar van de Raad en een ambtenaar van de Commissie tegen eerstgenoemde instelling gerichte beroep tot nietigverklaring van verordening nr. 160/80 door het Hof niet ontvankelijk verklaard.

De onderhavige zaken daarentegen zijn op een andere juridische grondslag aanhangig gemaakt en daarom zal het Hof wellicht ten gronde uitspraak moeten doen. Zij kunnen worden beschouwd als „ambtenarenzaken", ingesteld krachtens artikel 179 EEG-Verdrag en artikel 91 van het Statuut en derhalve aanleiding geven tot de in artikel 184 EEG-Verdrag geregelde incidentele toetsing van de wettigheid van de verordeningen. Zij zijn immers gericht (de andere dan de gevoegde zaken) — of kunnen worden geacht deels te zijn gericht (de gevoegde zaken) — tegen bepaalde salarisafrekeningen en mededelingen inzake de uitbetaling van na te betalen salaris, die verzoekers nietig achten omdat zij zijn vastgesteld overeenkomstig de — door hen als onwettig beschouwde — verordeningen nrs. 160/80 en 161/80 (in de andere dan de gevoegde zaken wordt alleen de wettigheid van verordening nr. 160/80 in twijfel getrokken).

Soortgelijke beroepen zijn eveneens ingesteld door ambtenaren van het Hof van Justitie (zaak 261/80, Lens), de Rekenkamer (zaak 259/80, Buick-Lucas e.a.) en het Economisch en Sociaal Comité (zaak 263/80, Baker e.a.). In die zaken is aan de betrokken instellingen en organen evenwel een uitstel sine die van de indiening van hun verweerschrift toegestaan. De procedure tegen het Parlement is op verlangen van verzoekers echter geheel ten einde gevoerd: een onderdeel van één hunner middelen betreft deze instelling rechtstreeks en de betrokkenen hoopten op een beslissing ten gronde. Het Parlement heeft zich in dat opzicht evenwel gerefereerd aan het oordeel van het Hof en zich in zijn opmerkingen hoofdzakelijk tot de ontvankelijkheidsvraag beperkt.

I — Daar de voorgeschiedenis van de geschillen en de oorzaken ervan in het arrest-Giuffrida en Campogrande (Jurispr. 1981, blz. 695 en 696) en in de desbetreffende conclusie van advocaat-generaal Reischl (ibid., blz. 704 tot 708) gedetailleerd zijn weergegeven, zal ik mij hier tot een korte samenvatting beperken.

1. Verordening nr. 160/80 strekte ertoe de financiële voordelen weg te werken die bepaalde ambtenaren (gezinshoofden en zij die in aanmerking kwamen voor de ontheemdingstoelage) waren toegevallen ten gevolge van de verwerking (bij verordening nr. 3177/76 van de Raad van 21 december 1976, waarin voor het eerst de door de Raad op 29 juni 1976 ingevoerde berekeningsmethode voor het periodiek onderzoek naar het bezoldigingspeil werd toegepast) van de aanpassingscoëfficiënt voor Brussel en Luxemburg in de basissalarissen en de

dienovereenkomstige wijziging van de andere aanpassingscoëfficiënten. Met het oog hierop bracht artikel 1 van de verordening de salarisschaal voor alle ambtenaren en andere personeelsleden tot een lager peil terug. Ten aanzien van degenen die er daardoor netto op achteruit gingen, bepaalde artikel 2 evenwel dat het vroegere basissalaris behouden bleef.

Laatstbedoelde bepaling vond slechts in een klein aantal gevallen toepassing, omdat in het kader van het periodieke onderzoek naar het bezoldigingspeil verordening nr. 161/80, die op dezelfde dag in werking trad, tot een verhoging van de basissalarissen leidde (op basis van de „geschoonde" salaristabel als bedoeld in artikel 1 van verordening nr. 160/80). Voorts werd verordening nr. 160/80, met uitzondering van artikel 2, bij verordening nr. 161/80 afgeschaft.

Bij het onderzoek van de rechtsvragen die in deze zaken aan de orde komen, zullen wij nog met tal van andere feitelijke omstandigheden geconfronteerd worden.

2. Gezien het onderwerp van de beroepen, wil ik hier echter nog vermelden dat de eerste individuele handelingen die de Commissie ter uitvoering van verordening nr. 160/80 verrichtte, bestonden in de uitbetaling op 27 en 28 februari 1980 van het na te betalen salaris over januari en februari 1980. Bij deze instelling werd het maandsalaris overeenkomstig de bij die verordening vastgestelde salarisschalen voor het eerst in maart 1980 uitbetaald. Bij het secretariaat-generaal van de Raad vond de nabetaling van salaris op 9 en 10 februari 1980 plaats en wel over de periode van 1 januari 1979 tot 31 januari 1980. Het eerste volgens de nieuwe schalen berekende salaris werd begin februari 1980 uitbetaald, de afrekeningen werden in maart aan de betrokkenen toegezonden. Bij het Parlement verliep alles volgens hetzelfde schema als bij de Raad; alleen kregen de betrokken ambtenaren de salarisafrekeningen over februari 1980 eerder.

In de zaak-Advernier e.a. en in de zaken tegen de Raad en het Parlement deden verzoekers binnen de statutaire termijn de bevoegde instanties een identiek gemotiveerde klacht tegen hun salarisafrekeningen toekomen. De door verzoekers in de gevoegde zaken tot de Commissie gerichte klachten, werden eveneens binnen de voorziene termijn ingediend.

Deze klachten werden op 28 juli 1980 door de Commissie en op 7 oktober 1980 door de Raad uitdrukkelijk afgewezen. Het Parlement antwoordde niet binnen de gestelde termijn, hetgeen is te beschouwen als een stilzwijgend besluit tot afwijzing (artikel 90, lid 2, in fine, van het Statuut).

3. Op 27 oktober (zaak 211/80, tegen de Commissie), 28 oktober (gevoegde zaken) en 25 november 1980 (zaken 260 en 262/80, respectievelijk tegen de Raad en tegen het Parlement) hebben verzoekers de onderhavige beroepen ingesteld.

Bij beschikking van 8 juli 1981 heeft het Hof de beroepen tegen de Raad in de gevoegde zaken niet ontvankelijk verklaard. Het Hof oordeelde dat, voor zover de krachtens artikel 179 EEG-Verdrag door ambtenaren van de Commissie

ingestelde beroepen tegen de Raad waren gericht, zij niet tegen het terzake bevoegde gezag waren ingesteld. Voorts oordeelde het Hof:

„Daarenboven zijn de verordeningen nrs. 160/80 en 161/80 geen tot verzoekers gerichte beschikkingen, noch beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van verordeningen, hen rechtstreeks en individueel raken, zodat de beroepen eveneens niet ontvankelijk zijn voor zover zij gebaseerd zouden zijn op artikel 173 EEG-Verdrag."

In de hoop op een minnelijke schikking hebben verzoekers enkele malen om verlenging van termijn verzocht. Na de mislukking van de onderhandlingen is de procedure hervat.

Alvorens de middelen ten gronde te bespreken, zullen wij eerst aandacht moeten schenken aan de ontvankelijkheidsvraag.

II — De ontvankelijkheid

1. Ontvankelijkheid van de in de gevoegde zaken tegen de Commissie gerichte beroepen

De discussie terzake tussen verzoekers en de Commissie werd tot het einde toe door een misverstand beheerst. Waar de door de Commissie in haar verweerschrift opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid enkel de beroepen betrof voor zover zij tot nietigverklaring van verordeningen nrs. 160 en 161/80 van de Raad strekken, hebben verzoekers in repliek de argumenten herhaald die zij ter weerlegging van de door de Raad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid hadden aangevoerd, en die het Hof in voormelde beschikking heeft afgewezen. Aangezien zij er voorts de voorkeur aan gaven dat het Hof uitspraak zou doen over de ontvankelijkheid alvorens de zaak ten gronde te onderzoeken, beperkten zij zich in bedoelde memorie tot de ontvankelijkheidsvraag en verzochten zij om bij afzonderlijke memorie ten gronde te mogen concluderen. Nadat dit hun was geweigerd, heeft de Commissie zich in dupliek dezelfde beperking opgelegd, en daarbij te kennen gegeven dat zij de ontvankelijkheid van het beroep niet in alle opzichten betwistte.

Voor zover zij rechtstreeks tot nietigverklaring van 's. Raads verordeningen nrs. 160 en 161/80 strekken, zijn de onderhavige beroepen ons inziens om de in 's Hofs beschikking van 8 juli 1981 uiteengezette redenen kennelijk niet ontvankelijk. Zij zijn evenwel tevens gericht tegen „de wijze waarop het salaris werd berekend met toepassing van" die twee verordeningen. Het valt dan ook aan te nemen, dat zij strekken tot nietigverklaring van de salarisafrekeningen die zijn opgesteld krachtens deze verordeningen, waarvan de geldigheid dus, zoals in de andere zaken, indirect in het geding wordt gebracht.

2. De door de Raad en het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid

a) De *Raad* betwist de ontvankelijkheid van het beroep voor zover het strekt tot nietigverklaring van het uitdrukkelijk besluit van de secretaris-generaal van de Raad van 7 oktober 1980 tot afwijzing van de klachten van verzoekers.

Het bezwaar van de Raad heeft naar mijn oordeel een beperkte strekking. Hij ontkent niet dat de beroepen ontvankelijk zijn voor zover zij de wettigheid betwisten van de afrekeningen van salaris en nabetalingen en, indirect, van de ver-

ordening waarop zij gebaseerd zijn. De Raad is alleen van mening dat verzoekers geen belang hebben bij hun beroep tegen de uitdrukkelijke afwijzing van hun klacht. Hij betoogt met name, dat de nietigverklaring van dat besluit geen gevolgen zou hebben voor de verordening waartegen verzoekers een exceptie van onwettigheid hebben opgeworpen, of voor de afrekeningen van salaris en nabetalingen, die de rechtstreeks bestreden handelingen vormen.

Dit is volgens mij onjuist. Het komt mij voor, dat de ambtenaren er belang bij hebben op te komen tegen de besluiten tot afwijzing van klachten tegen handelingen zoals afrekeningen van salaris en nabetalingen, aangezien zulke besluiten een uitdrukkelijke en gemotiveerde bevestiging van de regelmatigheid van die handelingen vormen. Het zou immers onlogisch zijn om een beroep tegen een bezwarende handeling ontvankelijk te achten, maar niet voor zover het is gericht tegen de uitdrukkelijke afwijzing van de tegen die handeling ingediende klacht, die er in het statutaire stelsel van beroepswegen het noodzakelijk gevolg van uitmaakt.

b) Ofschoon het *Parlement* zich refereert aan het oordeel van het Hof, geeft het niettemin uitdrukking aan zijn twijfel aan de ontvankelijkheid van de tegen hem ingestelde beroepen. Zijn voorbehoud is tweeledig: het heeft in de eerste plaats betrekking op het feit dat het beroep gericht is tegen de afrekeningen van salaris en nabetalingen, en in de tweede plaats op het gebruik dat van de in artikel 184 EEG-Verdrag geboden mogelijkheden wordt gemaakt.

Met betrekking tot het eerste punt gaat het Parlement ervan uit, dat luidens het Statuut een klacht — later eventueel gevolgd door een beroep bij het Hof — uitsluitend tegen een besluit van de administratie kan worden ingediend. Volgens het Parlement nu zijn de bestreden afrekeningen niet als besluiten van zijn administratie te beschouwen, aangezien zij slechts de uitvoering zijn van een door verzoekers onwettig geachte wettelijke regeling. Dat de administratie van het Parlement deze afrekeningen heeft verzonden, betekent met andere woorden niet dat zij een besluit heeft genomen; zij heeft zich ertoe bepaald, uitvoering te geven aan een verordening van de Raad, waaraan zij zich te houden heeft.

Gelet op 's Hofs rechtspraak, moet deze redenering, hoe consequent zij ook lijkt, worden afgewezen. Het Hof heeft bij herhaling erkend, dat salarisafrekeningen bezwarende handelingen kunnen opleveren, die de termijnen voor klacht en beroep doen ingaan (arrest van 21. 2. 1974, gevoegde zaken 15-33, 52, 53, 57-109, 116, 117, 123, 132 en 135-137/73, Schots-Kortner e.a., Jurispr. 1974, blz. 177, inzonderheid r.o. 14-19; arrest van 21 mei 1981, zaak 29/80, Reinarz, Jurispr. 1981, blz. 1311, r.o. 10). Ik kan het bezwaarlijk eens zijn met de interpretatie van het Parlement, als zou uit deze arresten enkel kunnen worden afgeleid, dat de ontvangst van een salarisafrekening de klachttermijn doet ingaan. De hierna volgende passus uit het

arrest-Reinarz weerlegt deze beperkende uitlegging ten stelligste:

„In casu bestaat de bezwarende handeling in de eerste salarisafrekening van mei 1974, aan de hand waarvan verzoeker kon vaststellen welke berekeningsmethode was toegepast" (Jurispr. 1981, blz. 1321).

Zelfs wanneer wij dit citaat buiten beschouwing laten, meen ik dat 's Hofs rechtspraak, door te erkennen dat een salarisafrekening de beroepstermijn doet ingaan, dit soort documenten stilzwijgend tot bezwarende handelingen heeft gemaakt. Volgens mij is dit de enige conclusie die verenigbaar is met artikel 90, lid 2, van het Statuut, luidens hetwelk een klacht moet worden ingediend tegen besluiten waardoor de betrokkenen zich bezwaard voelen, zoals bijvoorbeeld maatregelen van individuele aard — zoals in de onderhavige zaken zijn genomen —, en dat de klachttermijn ingaat op de dag waarop het besluit ter kennis wordt gebracht van degene tot wie het is gericht.

Het Parlement betwist eveneens de ten aanzien van verordening nr. 160/80 opgeworpen exceptie van onwettigheid, die aan het beroep tot nietigverklaring van de salarisafrekeningen is gekoppeld. Luidens artikel 184 EEG-Verdrag kan iedere partij, ook al is de termijn voor het instellen van beroep verstreken, naar aanleiding van een geschil waarbij een verordening van de Raad in het geding is, de in de eerste alinea van artikel 173 bedoelde middelen aanvoeren om voor het Hof van Justitie de niet-toepasselijkheid van deze verordening in de roepen: volgens het Parlement ontslaat deze bepaling de betrokkene enkel van de inachtneming van de op straffe van verval voorgeschreven termijn voor het instellen van rechtstreeks beroep. De regelmatigheid van verordening nr. 160/80 zou in de onderhavige zaken onmogelijk nog incidenteel in het geding kunnen worden gebracht, nu 's Hofs arrest van 26 februari 1981 het krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag tegen het Parlement gerichte beroep tot nietigverklaring niet ontvankelijk heeft verklaard. De niet-ontvankelijkheid van dit rechtstreeks beroep op grond van het regelgevend karakter van de bestreden handeling, geldt dus ook voor het incidenteel beroep dat op dezelfde middelen gebaseerd is.

Evenals de voorgaande stelling stuit ook deze af op 's Hofs rechtspraak. Reeds in het arrest van 14 december 1962 in de zaak-Wöhrmann (gevoegde zaken 31 en 33/62, Jurispr. 1962, blz. 1005), oordeelde het Hof

„dat artikel 184 ... ten doel heeft de justitiabele tegen de toepassing van onwettige verordeningen te beschermen" (blz. 1020).

Later is dit standpunt door het Hof geëxpliciteerd in zijn arrest van 6 maart 1979 (zaak 92/78, Simmenthal, Jurispr. 1979, blz. 777):

„In artikel 184 EEG-Verdrag komt een algemeen beginsel tot uitdrukking, krachtens hetwelk iedere procespartij met het oog op de vernietiging van een haar rechtstreeks en individueel rakende beschikking de rechtsgeldigheid van eerdere, aan de bestreden beschikking ten grondslag liggende handelingen der instellingen mag aanvechten, *wanneer zij niet krachtens artikel 173 van het Verdrag rechtstreeks tegen die handelingen in beroep mocht komen*, zodat zij, zonder ver-

nietiging te mogen vorderen, de gevolgen ervan heeft te dragen" (r.o. 39, blz. 800, cursivering van mij; in dezelfde zin de conclusie van advocaat-generaal Dutheillet de Lamothe in de gevoegde zaken 9 en 11/71, Compagnie d'Approvisionnement, Jurispr. 1972, blz. 411).

Laat ik daaraan nog toevoegen dat, zoals verzoekers hebben opgemerkt, het beroep in een eerdere ambtenarenzaak gericht was tegen het individueel besluit tot weigering van een bij regelgevende tekst (artikel 21, lid 2, punt 2 van verordening nr. 912/78 van de Raad) ingevoerde uitkering (buitenlandtoelage), zonder dat de ontvankelijkheid van bedoeld beroep ook maar in het minst in twijfel werd getrokken (arrest van 16. 10. 1980, zaak 147/79, Hochstrass t. Hof van Justitie, ondersteund door Raad en Commissie, Jurispr. 1980, blz. 3005).

III — Ten gronde

Nu de ontvankelijkheid van de beroepen vaststaat, kom ik tot de bespreking van de middelen ten gronde. Het lijkt mij evenwel nuttig, er vooraf nog op te wijzen dat

— sommige van deze middelen in de zaak-Giuffrida en Campogrande reeds zijn voorgedragen, doch in de onderhavige zaken verder zijn uitgediept;

— sommige in de gevoegde zaken voorgedragen middelen in wezen identiek zijn aan die in de andere zaken, waar zij evenwel grondig zijn uitgewerkt;

— binnen elke groep zaken (gevoegde en andere zaken) tussen de verschillende middelen een soms vrij nauw verband valt te bespeuren.

Voorts wordt een zelfde argument soms in het kader van verschillende middelen te berde gebracht; wanneer zulks het geval is, bespreek ik het slechts eenmaal.

A — Alle verzoekers betogen dat verordening nr. 160/80 onjuist gemotiveerd is voor zover, luidens de tweede overweging van de considerans, de verwerking in 1976 van de aanpassingscoëfficiënten in de tabellen van de basissalarissen „aanleiding heeft gegeven tot ongewilde verhogingen van de aan de betrokkenen uitgekeerde bedragen".

1. Volgens hen zijn er tal van aanwijzingen dat de Raad bewust heeft besloten de aanpassingscoëfficiënten te verwerken volgens een methode waarbij aan bepaalde ambtenaren, met name de gezinshoofden en zij die in aanmerking komen voor de ontheemdingstoelage, een nettosalarisverhoging ten deel viel.

Drie maanden vóór de vaststelling van het besluit van 29 juni 1976 hadden de personeelsvertegenwoordigers de Raad nog gewaarschuwd tegen de distorsies waartoe de voorgenomen regeling zou leiden. Gezien de competentie van zijn deskundigen en de ervaringen met vorige verwerkingen had de Raad dat resultaat moeten voorzien.

Voorts blijkt uit het voorstel van de Commissie van 18 juli 1977 tot wijziging van verordening nr. 3177/76, alsmede uit een nota van haar directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van 8 november 1977, dat de Raad bij de

vaststelling van de methode van juni 1976 en van de eerste uitvoeringsregeling daarvan, wel degelijk wist dat de voorgenomen manier van verwerking van de aanpassingscoëfficiënten voor sommige ambtenaren winst zou opleveren. Bijgevolg zien verzoekers in deze regeling een weloverwogen keuze op het vlak van het salarisbeleid.

2. De instellingen erkennen weliswaar dat de Raad zich bewust was van de mogelijkheid van distorsies, doch stellen dat zij verrast waren door de aanzienlijke verhoging voor sommige ambtenaren en de grote verliezen voor anderen. De Raad poogt deze misrekening goed te praten met een verwijzing naar de ingewikkeldheid van de salarisaanpassingen, doordat hij ervoor moet zorgen dat de bezoldigingen van de ambtenaren van de Gemeenschappen gelijke tred houden met die van de nationale ambtenaren in de Lid-Staten. Bij deze blijvende moeilijkheid komt nog, dat de Raad in 1976 voornemens was om tegelijk met de wijziging van de methode voor de jaarlijkse aanpassing van de bezoldigingen, de aanpassingscoëfficiënt voor België en Luxemburg terug te brengen tot 100 en zodoende aan de aanpassingscoëfficiënten hun werkelijke bestemming terug te geven, namelijk de verschillen tussen de kosten van levensonderhoud in de verschillende plaatsen van tewerkstelling te overbruggen (artikelen 64 en 65, lid 2, van het Statuut). Volgens de instellingen was dit het hoofddoel van de Raad, dat de goedkeuring had van alle betrokkenen, met inbegrip van de personeelsvertegenwoordigers. In die omstandigheden waren de moeilijkheden waarmee de Raad te kampen kreeg, en die hij bij voorbaat voor zijn rekening had genomen, slechts ongewenste neveneffecten van de verwezenlijking van zijn hoofddoel. De Raad heeft trouwens bij wege van voorzorgsmaatregel in zijn besluit van juni 1976 een herzieningsclausule (punt V) opgenomen, krachtens welke eventuele vertekeningen konden worden gecorrigeerd. In elk geval ontkent de Raad formeel, dat de in 1976 ingevoerde wijze van verwerking van de aanpassingscoëfficiënten zou zijn ingegeven door een salarisbeleid dat er langs deze omweg op aanstuurt bepaalde groepen ambtenaren te begunstigen.

3. Toen in 1976 de methode voor de aanpassing van de bezoldigingen werd vastgesteld, was de Raad zich er mijns inziens volledig van bewust, dat de regeling die de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten voor Brussel en Luxemburg in de nettobasissalarissen moest neutraliseren, tot vrij aanzienlijke salarisverhogingen zou leiden voor alle ambtenaren en personeelsleden behalve de ongehuwde ambtenaren die niet in aanmerking komen voor de diverse vergoedingen en toelagen. Zelfs wanneer de herzieningsclausule buiten de bespreking wordt gehouden, omdat haar strekking in het kader van een ander middel wordt betwist en zij dus in dat verband zal worden behandeld, blijkt zulks nog ten overvloede uit de door verzoekers overgelegde stukken.

Uit dezelfde stukken — met name uit die waaruit blijkt dat de instellingen stappen hebben ondernomen om de vastgestelde distorsies weg te werken — valt op te maken, dat het voor hun als een verrassing kwam dat sommige ambtenaren

erop achteruit gingen en tal van anderen aanzienlijke verhogingen te beurt vielen.

Er is nog een andere grond voor deze conclusie. Zodra de Raad merkte, tot welke aanzienlijke verhogingen de ingevoerde regeling leidde, ondernam hij popingen om daaraan een einde te maken. Bij verordening nr. 2859/77 van 19 december 1977 houdende aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden der Europese Gemeenschappen, alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen, schafte hij de regeling die het jaar voordien distorsies had teweeggebracht, voorloping voor één jaar af. Ten slotte voerde hij voorgoed het neutraal procédé van koppeling van belastingschijven aan de aanpassingscoëfficiënten in: op 26 juni 1978 wijzigde hij daartoe de twee jaar eerder vastgestelde methode en stelde hij verordening nr. 1461/78 tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënt vast, „die in artikel 2 bepaalt dat op de belastingschijven voor onbepaalde tijd een aanpassingscoëfficiënt wordt toegestaan voor België en Luxemburg" (conclusie van advocaat-generaal Reischl in voormelde zaak-Giuffrida en Campogrande, Jurispr. 1981, blz. 706). Bij artikel 1 van verordening nr. 160/80 werd ten slotte ook de eigenlijke oorzaak van de distorsies weggenomen, die tot dan toe was blijven bestaan.

Zo gezien, lijkt het mij overdreven te stellen dat de Raad de betrokken verhogingen nodig achtte, en a fortiori, dat zij het gevolg waren van een weloverwogen salarisbeleid. Naar mijn oordeel wordt in de tweede overweging van de considerans van verordening nr. 160/80 dus niet ten onrechte gesproken van „*ongewilde verhogingen* van de aan de betrokkenen uitgekeerde bedragen".

B — Het tweede middel in de zaken-Advernier en Andersen is ontleend aan schending van het recht, in casu van het besluit van de Raad van 29 juni 1976 betreffende de methode voor de aanpassing van de bezoldigingen, en van artikel 65 van het Statuut. Tegelijkertijd bespreek ik het zesde middel in de gevoegde zaken, dat is ontleend aan schending van het beginsel dat tot uitdrukking wordt gebracht in het adagium „patere legem quam ipse fecisti".

1. Het middel ontleend aan schending van de methode van 1976, en langs die weg ook van artikel 65 van het Statuut, kan als volgt worden uiteengezet.

Artikel 1 van verordening nr. 160/80 vervangt per 1 juli 1979 de bij verordening nr. 3084/78 vastgestelde salaristabellen, die golden tot 30 juni 1979, door tabellen met lagere basisbedragen. De tabellen van verordening nr. 3084/78 nu zijn zelf gebaseerd op die van verordening nr. 3177/76, waarin de bij besluit van de Raad van 29 juni 1976 vastgestelde methode voor het eerst werd toegepast. Door deze tabellen te vervangen levert de bestreden verordening dus een schending op van de methode van 1976 en, voor zover deze methode een toepassing is van artikel 65 van het Statuut, van laatstgenoemde bepaling zelf. De beweerde schending houdt met name verband met het feit, dat bij de invoering bij verordening nr. 160/80 van tabellen met lagere basissalarissen dan het jaar daarvoor, geen rekening is gehouden met de ontwikkeling van de bezoldiging van de nationale overheidsambtenaren in de referentieperiode (1 juli 1978 tot 30 juni

1979), als bedoeld in punt II, 2 — specifieke indicatoren — van het besluit betreffende de methode.

2. Naar mijn oordeel moet dit middel worden verworpen, omdat het de rechtsgrondslag, de specificiteit en de hiërarchieke rang van de betrokken bepalingen van verordening nr. 160/80 miskent.

De redenering zou kloppen indien zij betrekking had op verordening nr. 161/80, waarbij de bezoldigingen van de ambtenaren en andere personeelsleden werden aangepast voor de periode van 1 juli 1979 tot 30 juni 1980. Deze verordening was gebaseerd op artikel 65 van het Statuut, waaraan zij zich dus diende te houden, zoals trouwens ook aan het besluit van 29 juni 1976 betreffende de aanpassingsmethode. Dat deze bepalingen inderdaad in acht zijn genomen, wordt in de considerans van de verordening bevestigd en overigens door verzoekers niet betwist.

De bestreden verordening is van een andere aard. Zij is rechtstreeks gebaseerd op artikel 24 van het Fusieverdrag (Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, ondertekend te Brussel op 8 april 1965) en strekt tot hervorming van het Statuut zelf alsmede van de regeling voor de andere personeelsleden. In de rangschikking der rechtsnormen van het Europees ambtenarenrecht staat zij dus een trede hoger dan verordening nr. 161/80. De Raad was daarbij dus niet gebonden door artikel 65 van het Statuut — dat dezelfde rang en een ander doel heeft — en a fortiori niet door het besluit van 29 juni 1976.

Tegen deze zienswijze zou evenwel kunnen worden ingebracht, dat artikel 1 van de verordening een wijziging behelst van de basissalarisschalen vastgesteld bij verordening nr. 3084/78, welke op basis van de schalen in verordening nr. 3177/76 de bezoldigingen voor de periode van 1 juli 1978 tot 30 juni 1979 heeft gewijzigd. Zoals reeds gezegd, strekt deze bepaling er evenwel niet toe, de bezoldigingen aan te passen voor de periode van 1 juli 1979 tot 30 juni 1980; zij beoogt de oorzaak van de in 1976 ontstane distorsies weg te nemen. Levert zulks een schending op van het besluit van 1976? Stellig niet. Zoals gezegd, was de in het besluit neergelegde regeling voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten reeds herzien met het oog op de toekomst, eerst voorlopig — bij verordening nr. 2857/77 — en dan definitief — bij besluit van 29 juni 1978 tot wijziging van punt II, 2, sub c, van het besluit van 29 juni 1976, en bij verordening nr. 1471/78 van dezelfde datum. Voorts staat noch het besluit van 1976 noch artikel 65 van het Statuut noch enig algemeen rechtsbeginsel in de weg aan de afschaffing van een in het verleden ontstane distorsie, mits zulks niet met terugwerkende kracht geschiedt. Bij de vaststelling van het besluit van 1976 heeft de Raad er integendeel op gewezen, dat hij „geen beperking wenst van zijn vrijheid tot beoordeling die verder gaat dan voortvloeit uit de toepassing van artikel 65 van het Statuut". De in voormeld besluit opgenomen herzieningsclausule stelt hem overigens in staat om eventuele distorsies te corrigeren.

De verwijzing van verzoekers naar de arresten van het Hof, die de Raad verplichtten zich te houden aan de methode voor de aanpassing van de bezoldigingen die hij vrijwillig had aanvaard, is hier dus niet relevant (arrest van 5. 6. 1973, zaak 81/72, Commissie t. Raad, Jurispr. 1973, blz. 575; arrest van 26. 6. 1975, zaak 70/74, Commissie t. Raad, Jurispr. 1975, blz. 795; voorts ook: arrest van 6. 10.

1982, zaak 59/81, Commissie t. Raad, Jurispr. 1982, blz. 3329).

3. Om dezelfde reden is er ook geen schending van het beginsel „patere legem quam ipse fecisti".

Verzoekers in de gevoegde zaken betogen, dat de vaststelling in 1976 door de Raad van een regeling om de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten te neutraliseren, tevens inhield dat hij zich verplichtte om zich aan die regeling te houden. Door de verordeningen nrs. 160 en 161/80 vast te stellen, zou hij er echter van zijn afgeweken en voormeld beginsel hebben geschonden.

Zoals reeds gezegd, is verordening nr. 161/80 wel degelijk een toepassing van de methode van 1976. Verordening nr. 160/80 daarentegen behoefde niet in overeenstemming te zijn met een regeling die met haar doel niets te maken heeft.

C — 1. In alle zaken beroepen verzoekers zich op schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, een corollarium van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaraan de gemeenschapsinstellingen zich bij de uitoefening van hun regelgevende bevoegdheid moeten houden.

Ondanks de waarschuwingen van met name de personeelsvertegenwoordigers, heeft de Raad in 1976 toch een methode voor de aanpassing van de bezoldigingen en — op basis daarvan — een verordening vastgesteld, waarvan hij wist dat zij sommige ambtenaren financieel voordeel zouden opleveren.

Hij zou zich dan ook niet achter een „vergissing" kunnen verschuilen om jaren later, en dan nog met terugwerkende kracht, correcties aan te brengen.

2. Er zijn tal van redenen om dit middel te verwerpen. Een beroep tot schadevergoeding kan stellig op een onzorgvuldigheid bij de uitoefening van de regelgevende bevoegdheid worden gebaseerd, maar ik betwijfel of zulks de onwettigheid van de betrokken handeling meebrengt en een voldoende grondslag is voor een beroep tot nietigverklaring. Maar in elk geval zou het middel enkel met succes kunnen worden aangevoerd tegen de verordening waarin die onzorgvuldigheid tot uiting komt, in casu verordening nr. 3177/76, doch zeker niet tegen de verordening die ertoe strekt de gevolgen van de onzorgvuldigheid weg te nemen. Daar de afrekeningen van salaris en nabetaling, waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, zijn opgesteld op basis van 's Raads verordeningen nrs. 160 en 161/80, kunnen verzoekers hun exceptie van onwettigheid van deze verordeningen enkel laten steunen op gebreken die deze verordeningen eigen zijn. Zij kunnen zich niet beroepen op onzorgvuldigheid bij de vaststelling van een eerdere verordening die niet de rechtsgrondslag vormt voor de individuele besluiten waarvan zij nietigverklaring vorderen.

Zou men verzoekers volgen, dan zou elk besluit nietig kunnen worden verklaard dat door het betrokken gezag in afwijking van in de voorbereidende fase uitgebrachte adviezen of uitgesproken opinies is genomen: ook in het onderha-

vige geval geldt evenwel het beginsel dat adviezen niet bindend zijn.

D — Alle verzoekers beklagen zich over schending van het beginsel inzake de bescherming van het gewettigd vertrouwen.

Het betreft hier een algemeen rechtsbeginsel — dat derhalve voorrang heeft boven de regels van secundair gemeenschapsrecht, zoals verordeningen van de Raad —, krachtens hetwelk al wie onder de gemeenschapsinstellingen ressorteert, alsmede zijn vertegenwoordigers, erop staat moet kunnen maken, dat het gemeenschapsgezag zijn verplichtingen zal nakomen.

Volgens verzoekers is dit beginsel in meer opzichten geschonden: wij zullen ze hier stuk voor stuk behandelen.

1. Ofschoon verzoekers erkennen dat het besluit van 1976 betreffende de methode krachtens de daarin opgenomen herzieningsclausule kan worden gewijzigd, is de Raad volgens hen niet bevoegd om eenzijdig een wijziging aan te brengen. Zij zijn van mening dat het besluit betreffende de methode op een overeenkomst berust, en dat elke aanpassing langs dezelfde weg tot stand moet komen.

Terwijl de personeelsvertegenwoordigers het in 1977 (bij de vaststelling van verordening nr. 2859/77) en in 1978 (naar aanleiding van de wijziging van de methode zelf en de vaststelling van verordening nr. 1461/78) hebben ingestemd met de wijziging voor de toekomst van de regeling voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten in de salarisschalen, staat vast dat zulks niet het geval is voor de bij verordening nr. 160/80 aangebrachte wijziging.

Deze grief moet worden afgewezen.

Ik wijs er met nadruk op, dat verordening nr. 160/80 de bij het besluit van 29 juni 1976 vastgestelde regeling voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten in de salarisschalen, niet heeft gewijzigd; wel werd bij wijzingsbesluit van 26 juni 1978 een verandering aangebracht. Voormelde verordening strekte ertoe, de gevolgen van de regeling van 1976 weg te nemen, die tot distorsies hadden geleid en sedert de tenuitvoerlegging bij wege van verordening nr. 3177/76 waren blijven bestaan, daar immers het besluit van 1978 enkel voor de toekomst gold.

Zoals de totstandkoming der normatieve handelingen thans is geregeld, kan men er evenwel niet omheen, dat het gezag waaraan de regelgevende bevoegdheid is verleend, gerechtigd is om zijn vroegere handelingen eenzijdig te wijzigen. De Raad was dan ook bevoegd om verordening nr. 160/80 vast te stellen, waarbij ondanks de bezwaren van de personeelsvertegenwoordigers definitief een einde wordt gemaakt aan de minder gelukkige gevolgen van verordening nr. 3177/76.

2. Nog steeds volgens verzoekers, kan de Raad zich niet beroepen op de herzieningsclausule in zijn besluit van 29 juni 1976 ter rechtvaardiging van de aantasting van hun gewettigd vertrouwen in de handhaving van de in dat besluit vervatte regeling van de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten. Deze clausule doet geen middel aan de hand ter herziening van de methode zelf, waarvan de geldingsduur onbepaald is. Door ze te gebruiken om de regeling van 1976 voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten ongedaan te maken, heeft de Raad deze clausule gebruikt voor een ander doel dan waarvoor ze bestemd is. Tijdens het overleg met de personeelsvertegenwoordigers heeft de Raad immers nooit laten blijken dat hij voornemens was de herzieningsclausule in die zin toe te passen. Dus hadden zelfs de best geïnformeerde ambtenaren grond om aan te

nemen dat deze clausule stellig geen gevolgen had voor de regeling betreffende de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten.

Ook dit middel mist doel. Indien het gegrond was, zou — om de reeds uiteengezette redenen — niet verordening nr. 160/80, doch het wijzigingsbesluit van 1978 onwettig zijn. Ook wanneer wij het voorafgaande buiten beschouwing laten, valt bovendien op te merken dat de uitlegging van verzoekers onverenigbaar is met de tekst van de herzieningsclausule, luidens welke het onderzoek door de Raad betrekking heeft op „de resultaten van de toepassing van de ... methode, teneinde ... eventuele vertekeningen te corrigeren".

3. Ten slotte betogen verzoekers subsidiair dat, zo zij al niet vanaf 1976 een gewettigd vertrouwen mochten hebben in de handhaving door de Raad van de in verordening nr. 3177/76 vervatte berekeningsgrondslag, daar in elk geval wel grond toe bestond vanaf de vaststelling op 26 juni 1978 van het besluit tot invoering van een nieuwe regeling voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten, alsmede van verordening nr. 1461/78 waarbij daaraan voor het eerst uitvoering wordt gegeven. In de toelichting bij het voorstel dat later verordening nr. 1461/78 zou worden, wees de Commissie erop dat zij het „ongewenst achtte de reeds vroeger door de Raad gekozen berekeningsbasis opnieuw ter discussie te stellen". De personeelsvertegenwoordigers hebben er hunnerzijds tijdens het aan de invoering van de nieuwe verwerkingsmethode voorafgaand overleg op gewezen, dat „aan de vastgestelde besluiten, voor zover zij het verleden betreffen, niet mag worden getornd. Het is ondenkbaar dat de Raad de besluiten zou tenietdoen die hij zelf, met volle kennis van zaken heeft genomen in weerwil van de waarschuwing betreffende eventuele nadelige gevolgen" [1], en ten aanzien waarvan de Raad geen enkel voorbehoud had gemaakt.

Bij nader toezien blijkt dat die redenering geen stand houdt. Wat kan uit de door verzoekers aangebrachte gegevens worden geconcludeerd? Dat de Commissie het probleem in 1979 anders beoordeelde dan in 1978, aangezien zij de Raad een nieuwe tekst voorlegde, namelijk de latere verordening nr. 160/80. Deze vaststelling is evenwel niet beslissend. Weliswaar kan de Raad enkel een verordening vaststellen indien de Commissie daartoe een voorstel doet, maar dit voorstel is niet bindend. Ook wanneer de Commissie niet van mening was veranderd, had de Raad die verordening dus kunnen vaststellen.

Wat de Raad betreft, blijkt nergens uit dat het uitblijven van enige reactie zijnentwege op bedoelde verklaring van de personeelsvertegenwoordigers als een blijk van instemming mag worden beschouwd. De distorsies die de vroegere methode voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten in de salarisschalen had teweeggebracht, waren door de in 1978 genomen maatregelen niet ongedaan gemaakt; het hoeft derhalve niemand te verbazen dat hij deze salarisongelijkheid niet wenste te bestendingen. Volgens de rechtspraak van het Hof kan het middel ontleend aan schending van het gewettigd vertrouwen, eerst slagen wanneer het berust op nauwkeurige toezeggingen van de administratie aan de betrokkenen; in casu was van dergelijke

1 — Het verzoek van de Raad om het betrokken document wegens zijn vertrouwelijk karakter buiten de debatten te houden, is kennelijk niet ontvankelijk, aangezien dit document reeds in de zaak-Giuffrida en Campogrande is overgelegd zonder dat de Raad toen daartegen bezwaar maakte.

toezeggingen echter geen sprake (vgl. conclusie van advocaat-generaal Capotorti in zaak 262/80, Guglielmi, Jurispr. 1981, blz. 2307).

In deze omstandigheden moet het middel in zijn geheel worden verworpen.

E — Eveneens in alle zaken beroepen verzoekers zich op schending, door verordening nr. 160/80, van hun verworven rechten.

Bij de bespreking hiervan betrek ik tevens twee middelen die alleen in de gevoegde zaken zijn aangevoerd. Gelet op de formulering ervan, valt het middel ontleend aan schending van het billijkheidsbeginsel, goeddeels samen met het middel ontleend aan schending van verworven rechten: het zou immers „een aanfluiting van de billijkheid" zijn, aldus verzoekers in dat middel, wanneer „een administratie een gevestigde situatie, die maanden- en zelfs jarenlang gevolgen heeft gesorteerd, zonder meer ongedaan kon maken". Ik zal daarbij ook de beweerde schending van artikel 85 van het Statuut bespreken.

1. Volgens verzoekers ontlenen de adressaten van verordening nr. 3177/76 daaraan een recht op berekening van de voor hen geldende basissalarissen overeenkomstig de in 1976 vastgestelde regeling voor de verwerking van de aanpassingscoëfficiënten, althans zolang de methode van 1976 werking had.

Aan dat recht nu wordt afbreuk gedaan door de tijdens de geldigheidsduur van bedoelde methode vastgestelde verordening nr. 160/80, die tot 1 juli 1979 terugwerkt en die met ingang van die datum de bezoldigingen terugbrengt tot een peil beneden dat van 30 juni van dat jaar.

2. Dit middel is evenmin gegrond: het miskent het rechtskarakter van de verhouding tussen de ambtenaren en de gemeenschapsinstellingen. Die verhouding is niet contractueel, doch louter reglementair en statutair van aard. Als het met verordenende bevoegdheid bekleed gezag is de Raad derhalve gerechtigd om te allen tijde in de statutaire voorschriften wijzigingen aan te brengen die hij in het belang van de dienst acht (conclusie van advocaat-generaal Mayras in zaak 28/74, Gillet, Jurispr. 1975, blz. 477-478). De Commissie wijst er volkomen terecht op, dat de hoogte van de ambtenarensalarissen door het Statuut wordt vastgesteld (artikel 66 voor wat de basissalarissen betreft). Deze salarissen kunnen dus te allen tijde ex nunc worden gewijzigd, zonder dat de betrokkenen aanspraak kunnen maken op handhaving van het vroegere bezoldigingspeil.

Anderzijds mag de nieuwe regeling volgens de rechtspraak van het Hof niet terugwerken ten aanzien van het krachtens de oude regeling verschuldigde na te betalen salaris. In dit opzicht hebben de ambtenaren een verworven recht, aangezien het betrokken rechtscheppend feit zich heeft voorgedaan onder werking van een bepaald statuut, dat voorafging aan de wijziging waartoe het bevoegde gezag heeft besloten (voormeld arrest-Gillet, r.o. 5, blz. 473; in dezelfde zin de conclusie van advocaat-generaal Mayras, blz. 478).

In het onderhavige geval laat verordening nr. 160/80 de verworven rechten van de ambtenaren op de reeds verschenen salaris- of pensioentermijnen onverlet. Enerzijds bepaalt zij namelijk, dat niets wordt teruggevorderd van de bedragen welke de betrokkenen ontvangen hebben in de periode tussen 1 juli 1979 en de datum waarop de verordening in

werking trad (artikel 2, lid 1, sub a), en anderzijds voert zij ten behoeve van de ambtenaren wier salaris was gestegen, een overgangsregeling in die hun minstens het behoud van hun vroegere nettobezoldiging verzekert (artikel 2, lid 1, sub b).

Ten slotte valt uit deze overgangsbepalingen, die uitdrukkelijk elke terugvordering uitsluiten, af te leiden dat verzoekers in de gevoegde zaken zich kennelijk ten onrechte beroepen op schending van artikel 85 van het Statuut betreffende terugvordering van het onverschuldigd betaalde.

F — De — alleen door verzoekers in de gevoegde zaken voorgedragen — middelen betreffende de interne wettigheid van de vastgestelde verordening kunnen eveneens zonder veel moeite worden verworpen.

1. De door het Statuut gewaarborgde principiële gelijkheid der ambtenaren ter zake van de berekening van hun bezoldiging, zou naar het heet, in de praktijk zijn miskend doordat artikel 1 van verordening nr. 160/80 de basissalarissen slechts verlaagt voor de vóór 1 januari 1977 aangeworven ambtenaren.

Dienaangaande kan worden volstaan met de opmerking, dat de verordening — in beginsel per 1 juli 1979 — van toepassing is op alle ambtenaren en personeelsleden, ongeacht de datum van hun aanwerving. Voor zover al onderscheid wordt gemaakt, geschiedt zulks enkel bij wege van overgangsmaatregelen ten gunste van de ambtenaren wier bezoldiging ten gevolge van de toepassing van de nieuwe basissalaristabellen een verlaging ondergaat (artikel 2). Derhalve hebben zij geen belang bij hun beroep op het gelijkheidsbeginsel; er is trouwens geen sprake van miskenning van dit beginsel, aangezien de Raad op goede gronden mocht aannemen dat zij niet in dezelfde situatie verkeerden als de andere ambtenaren, dat zij dus een afzonderlijke, objectief af te bakenen groep vormden.

2. Ten slotte kan men niet tegen de bestreden handelingen inbrengen, dat de aanpassingscoëfficiënten daardoor een functie in het kader van het salarisbeleid hebben gekregen, terwijl zij tot doel hadden, alle ambtenaren, ongeacht hun standplaats (artikel 64), een gelijk salaris te verzekeren en voor een snelle salarisaanpassing te zorgen bij aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud in een standplaats (artikel 65, lid 2); dit zou misbruik van bevoegdheid opleveren.

Zulk een middel is rechtens niet relevant ten aanzien van de in 1980 vastgestelde verordeningen en overigens evenmin ten aanzien van het besluit van 29 juni 1976 en van verordening nr. 3177/76. Zoals gezegd, was het de bedoeling van laatstgenoemde teksten, aan de aanpassingscoëfficiënten de — door verzoekers beschreven — statutaire functie terug te geven: verordening nr. 160/80 nu heeft zich er toe bepaald, de uit de met dat oogmerk gekozen regeling voortgekomen distorsies weg te werken. Deze grief ware beter gericht geweest tegen het door de Raad in 1972 ingevoerde — en bij het besluit van 1976 opgegeven — salarisbeleid, waarbij de bezoldigingen werden verhoogd door wijziging van de aanpassingscoëfficiënten in plaats van door aanpassing van de in artikel 66 vermelde basissalarissen.

G — Thans behoef ik alleen nog in te gaan op de door verzoekers voorgedragen middelen betreffende de externe wettigheid, ontleend aan schending van wezenlijke vormvoorschriften (zaken 211, 260 en 262/80) en aan onbevoegdheid van de Raad om verordening nr. 160/80 vast te stellen (gevoegde zaken).

1. Dit laatste middel is gemakkelijk te weerleggen.

Volgens verzoekers had de Raad verordening nr. 160/80 moeten vaststellen op grondslag van artikel 65 van het Statuut en niet van artikel 24 van het Fusieverdrag: artikel 1 van de verordening schaft immers de door de Raad bij wege van een op artikel 65 gebaseerde verordening vastgestelde salaristabellen af en vervangt ze door nieuwe tabellen.

Dit betoog gaat echter voorbij aan het feit dat artikel 2 van de verordening overgangsmaatregelen bevat, die geen rechtsgrondslag kunnen vinden in artikel 65, en dat deze bepalingen niet los kunnen worden gezien van artikel 1, waarvan zij de ongunstige gevolgen verzachten voor de ambtenaren die tot op dat ogenblik bevoordeeld waren door de in 1976 teweeggebrachte distorsies.

2. Volgens verzoekers in de andere zaken levert verordening nr. 160/80 in drieërlei opzicht een schending van wezenlijke vormvoorschriften op: het advies van het Parlement is niet in overweging genomen, de gemeenschappelijke verklaring van 4 maart 1975 betreffende het overleg tussen de instellingen is geschonden, en zulks is eveneens het geval met het besluit betreffende het overleg met het personeel.

a) Dat de Raad bij de vaststelling op 21 januari 1980 van verordening nr. 160/80 het advies van het Parlement van 18 januari niet werkelijk in aanmerking heeft genomen, zou uit twee omstandigheden blijken. In de eerste plaats stelde de Raad reeds op 17 januari de personeelsvertegenwoordigers formeel in kennis van zijn voornemen om de betrokken tekst — de latere verordening nr. 160/80 — vast te stellen. 17 januari is dus de beslissende datum om uit te maken of de Raad zich inderdaad aan de overlegprocedure met het Parlement heeft gehouden. Anderzijds was 18 januari 1980 een vrijdag en 21 januari een maandag. Het verband tussen die twee data, met enkel een weekend ertussen, en de volstrekte afwijzing van alle in het negatief advies geformuleerde bezwaren bewijzen dat de Raad de mogelijkheid noch de bedoeling had het werkelijk in overweging te nemen.

Uit 's Hofs arresten van 20 oktober 1980 in de isoglucosezaken (zaak 138/79, Roquette, r.o. 32-37, en zaak 139/79, Maizena, r.o. 33-38, Jurispr. 1980, blz. 3333 en 3393) blijkt dat er eerst sprake kan zijn van reguliere raadpleging van het Parlement — een op straffe van nietigheid voorgeschreven wezenlijk vormvoorschrift — wanneer dit zijn zienswijze kenbaar heeft gemaakt; een verzoek om advies kan op zich niet volstaan, behoudens wanneer alle proceduremogelijkheden om bedoeld advies te verkrijgen, zijn uitgeput. Bovendien ben ik het met verzoekers eens, dat een handeling nietig moet worden geacht wegens schending van een wezenlijk vormvoor-

schrift wanneer vaststaat dat de auteur ervan geen acht heeft geslagen op een advies zonder hetwelk die handeling onwettig is.

b) Deze zaken onderscheiden zich echter in twee opzichten van de isoglucosezaken. In de eerste plaats staat vast dat verordening nr. 160/80 is vastgesteld nadat het Parlement zijn advies had uitgebracht. Daarenboven had de Raad niet alleen reeds op 29 juni 1979 om het advies van het Parlement verzocht, doch heeft hij naderhand ook nog gevraagd dat de spoedprocedure zou worden toegepast (op 23 augustus, 29 oktober en 27 november 1979).

Uit de door de Raad na de terechtzitting overgelegde stukken blijkt voorts, dat hij het tijdens de zitting van 15 en 16 januari 1980 (620e zitting van de Raad) niet eens had kunnen worden over de vaststelling van de latere verordening nr. 160/80. Daar de eerstvolgende vergadering van de Raad op 21 januari (621e zitting) plaatsvond, is het onmogelijk dat één harer vertegenwoordigers op 17 januari de formele verklaring zou hebben afgelegd waarop verzoekers zich beroepen. Dezelfde stukken tonen ten slotte aan, dat het Comité van Permanente Vertegenwoordigers reeds op 18 januari het onderzoek van het dossier betreffende de bezoldiging van de ambtenaren heeft hervat met inaanmerkingneming van het advies van het Parlement, en nog dezelfde dag de vaststelling van de bestreden verordeningen aan de Raad kon aanbevelen.

Zo blijkt dat de Raad het advies van het Parlement op reguliere wijze in overweging heeft genomen.

3. De laatste twee onderdelen van het middel kunnen sneller worden afgedaan.

a) Zoals u weet, kan de bij de gemeenschappelijke verklaring van 4 maart 1975 ingevoerde overlegprocedure tussen het Parlement en de Raad „worden toegepast voor de communautaire besluiten van algemene strekking die belangrijke financiële gevolgen hebben en waarvan de vaststelling niet dwingend voortvloeit uit reeds bestaande besluiten" (punt 2) (conclusie van advocaat-generaal Reischl in de zaak-Giuffrida en Campogrande, Jurispr. 1981, blz. 713 en 714).

Volgens verzoekers is deze procedure geschonden, aangezien het Parlement in zijn resolutie van 18 januari te kennen had gegeven dat de voorwaarden voor toepassing ervan in het betrokken geval waren vervuld, en het de Raad uitdrukkelijk had verzocht die procedure te volgen voor het geval hij van het advies zou willen afwijken.

Daargelaten of de betrokken verklaring slechts een politieke intentieverklaring is dan wel rechtens bindend is, kan worden volstaan met erop te wijzen, dat verordening nr. 160/80 geen belangrijke financiële gevolgen had, aangezien artikel 1 op de dag van haar inwerkingtreding bij verordening nr. 161/80 werd afgeschaft en artikel 2 slechts gevolgen had voor ongeveer 5 % van de ambtenaren, die door de distorsies waren bevoordeeld. Daar vaststond dat niet aan dit — objectieve — vereiste was voldaan, was geen der betrokken instellingen gerechtigd om

de andere een procedure op te dringen die van bedoelde voorwaarde afhankelijk is.

b) Aangezien de argumenten van verzoekers met betrekking tot het laatste onderdeel van het middel — betreffende het overleg met de personeelsvertegenwoordigers — identiek zijn aan die van Giuffrida en Campogrande in zaak 64/80, sluit ik mij aan bij het standpunt ter zake van advocaat-generaal Reischl in zijn desbetreffende conclusie (Jurispr. 1981, blz. 713 en 714). Om dezelfde redenen als advocaat-generaal Reischl acht ik dit laatste onderdeel van het middel ongegrond.

Op grond van dit alles concludeer ik tot verwerping van de beroepen, kosten rechtens.