ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER)
VAN 24 NOVEMBER 1983 [1]

Hartog Cohen
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Ambtenaren — Invaliditeit — Daad van zelfopoffering"

Zaak 342/82

Samenvatting

Ambtenaren — Invaliditeitspensioen — Vaststelling hoogte van pensioen — Daad van zelfopoffering in algemeen belang — Begrip — Daad van iemand die heeft plaatsgevonden vóór zijn indiensttreding bij gemeenschappen — Uitsluiting

(Ambtenarenstatuut, artikel 78, tweede alinea)

Artikel 78, tweede alinea, van het Statuut moet aldus worden uitgelegd, dat het geen recht op een maximum invaliditeitspensioen verleent aan een ambtenaar die blijvend en volledig invalide is geworden ten gevolge van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang, die heeft plaatsgevonden vóór zijn indiensttreding bij de gemeenschappen.

In zaak 342/82,

HARTOG COHEN, voormalig ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Brussel, bijgestaan en vertegenwoordigd door E. Lebrun, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van T. Biever, advocaat aldaar, Boulevard Grande-Duchesse-Charlotte 83,

verzoeker,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door J. Forman, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door C. Verbraeken, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

1 — Procestaal: Frans.

betreffende een beroep tot:

— nietigverklaring van het besluit van de invaliditeitscommissie van 27 november 1981, voor zover daarin wordt vastgesteld dat verzoekers invaliditeit niet het gevolg is van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang;

— nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 11 december 1981, waarbij verzoeker een invaliditeitspensioen is toegekend krachtens artikel 78, derde alinea, van het Statuut en niet krachtens artikel 78, tweede alinea;

— nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van de op 10 maart 1982 ingediende klacht dienaangaande;

— veroordeling van de Commissie om verzoeker met terugwerkende kracht tot 1 januari 1982, het invaliditeitspensioen te betalen in de bij artikel 78, tweede alinea, van het Statuut bepaalde omvang;

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: K. Bahlmann, kamerpresident, P. Pescatore en O. Due, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Het toepasselijke recht

1. Artikel 53 Ambtenarenstatuut bepaalt, dat de ambtenaar van wie de invaliditeitscommissie heeft vastgesteld dat hij voldoet aan de voorwaarden genoemd in artikel 78 van dat Statuut, zijn functie beëindigt en wordt gepensioneerd.

2. Artikel 78, waarvan de eerste alinea de ambtenaar onder bepaalde omstandigheden een recht op invaliditeitspensioen verleent, wanneer hij blijvend invalide wordt en deze invaliditeit als volledig wordt beschouwd, bepaalt in zijn tweede en derde alinea:

„Indien de invaliditeit het gevolg is van een ongeval tijdens of in verband met de dienst, van een beroepsziekte of van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of tengevolge van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden, bedraagt het invaliditeitspensioen 70 % van het laatste basissalaris van de ambtenaar.

Indien de invaliditeit aan een andere oorzaak is te wijten, bedraagt het invaliditeitspensioen evenveel als het ouderdomspensioen waarop de ambtenaar recht gehad zou hebben bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, indien hij tot deze leeftijd in dienst zou zijn gebleven."

3. Krachtens artikel 9 van het Statuut, worden de samenstelling en werkwijze van de invaliditeitscommissie overeenkomstig bijlage II bij het Statuut vastgesteld.

3.1. Naar luid van artikel 7 van bijlage II bij het Statuut bestaat de invaliditeitscommissie uit drie artsen, van wie de eerste wordt aangewezen door de instelling waartoe de betrokkene behoort, de tweede door de betrokkene, en de derde in onderlinge overeenstemming door de eerste twee artsen.

3.2. Voorts wordt in artikel 9 van bijlage II bepaald:

„De ambtenaar kan aan de invaliditeitscommissie rapporten of attesten van zijn behandelende geneesheer of van andere door hem geraadpleegde artsen voorleggen.

De conclusies van de commissie worden aan het tot aanstelling bevoegd gezag en de betrokkene meegedeeld.

De werkzaamheden van de commissie zijn geheim."

II — De feiten en het procesverloop

1. Verzoeker, H. Cohen — van Nederlandse nationaliteit en geboren op 17 december 1917 — was sinds 1 juni 1970 ambtenaar bij de Commissie, en was laatstelijk tewerkgesteld in een ambt van de rang LA 4 bij het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer.

2. In 1981 paste de Commissie in verband met verzoekers gezondheid de hierboven geciteerde artikelen 53 en 78 van het Statuut toe. Zij stelde een invaliditeitscommissie in, bestaande uit drie, ingevolge vorengenoemd artikel 7 van bijlage II bij het Statuut aangewezen, artsen. Oveenkomstig dit artikel is een van de artsen aangewezen door verzoeker, te weten dokter Gohdes, zijn behandelend geneesheer sedert mei 1980.

3. In haar aan dokter Gohdes gerichte brief van 30 september 1981 zette de Commissie de taak van de invaliditeitscommissie uiteen en haalde zij uitdrukkelijk de tekst van de tweede alinea van artikel 78 van het Statuut aan. Bovendien deelde de Commissie mee, dat verzoekers medisch dossier dokter Gohdes ter hand zou worden gesteld en dat de diensten van de Commissie te zijner beschikking stonden „voor alle nadere inlichtingen die hij in verband met de uitvoering van de hierboven omschreven taak nodig meende te hebben."

4. Op 27 november 1981 concludeerde de invaliditeitscommissie:

„... na onderzoek van H. Cohen, ... ambtenaar bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen is gebleken dat hij blijvend invalide is; deze invaliditeit wordt als volledig beschouwd, waardoor het hem niet mogelijk is werkzaamheden te verrichten die met een ambt van zijn loopbaan overeenkomen; derhalve dient hij zijn tewerkstelling bij de Commissie te beëindigen.

De invaliditeitscommissie verklaart dat de invaliditeit van Cohen niet het gevolg is van een ongeval tijdens de dienst, van een beroepsziekte of van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of tengevolge van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden."

5. Op dezelfde dag heeft dokter Gohdes een medisch attest opgesteld, waarin hij beklemtoonde dat geen van verzoekers kwalen leeftijdsgebonden was. Het beroeps- of gezinsleven van de patiënt boden geen aanknopingspunten voor hun ontstaan. Met grote waarschijnlijkheid hielden zij alle verband met de jaren dat hij tijdens de laatste oorlog heeft deelgenomen aan het Nederlands verzet.

6. Gezien de conclusies van de invaliditeitscommissie besloot de Commissie op 11 december 1981, verzoeker per 1 januari 1982 te pensioneren en hem een invaliditeitspensioen toe te kennen krachtens artikel 78, derde alinea, van het Statuut.

7. Door verzoeker daarom gevraagd verklaarde dokter S. Langie, neurochirurg, in een medisch attest van 2 februari 1982, dat hij hem „sinds november 1970 regelmatig neurologisch heeft behandeld". Dokter S. Langie concludeerde, dat de ernst van verzoekers letsels „waarschijnlijk verband houdt met het door de patiënt tijdens de laatste oorlog geleide leven als deelnemer aan het verzet in Nederland".

8. Op 10 maart 1982 diende verzoeker overeenkomstig artikel 90, lid 2, van het Statuut, een klacht in tegen hogerbedoelde besluiten van de invaliditeitscommissie en van de Commissie van respectievelijk 27 november en 11 december 1981. In zijn klacht stelde hij, dat zijn huidige invaliditeit een direct gevolg was van zijn activiteiten in het Nederlandse verzet tijdens de tweede wereldoorlog en dus, volgens hem, van „een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of tengevolge van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden", waardoor hij recht had op een invaliditeitspensioen krachtens artikel 78, tweede alinea, van het Statuut. Tot staving van die stelling beroept verzoeker zich op de twee vorengenoemde medische attesten en wijst hij er op dat hij bij de Nederlandse instanties een buitengewoon pensioen had aangevraagd „omdat er een causaal verband bestond tussen de geconstateerde invaliditeit en de activiteiten in het Nederlandse verzet". Op deze aanvraag is vervolgens in december 1982 „gunstig beslist".

9. De klacht werd uitdrukkelijk afgewezen bij brief van de Commissie van 5 oktober 1982. In deze brief wees de Commissie erop, dat de in de klacht opgeworpen kernvraag was, of voor het recht op een pensioen krachtens artikel 78, tweede alinea, de daad van zelfopoffering

„moet hebben plaatsgevonden terwijl de betrokkene in dienst van de Gemeenschappen was, dan wel of deze daad kan hebben plaatsgevonden vóór de indiensttreding bij de Gemeenschappen".

Hoewel de tekst van artikel 78, tweede alinea, zich terzake niet uitspreekt, is de Commissie van mening dat deze daad moet hebben plaatsgevonden in de periode waarin de betrokkene in dienst van de Gemeenschappen was. Het feit dat het pensioen wegens een dergelijke daad

wordt verhoogd vormt in zekere zin een ‚beloning' of ‚vergoeding', waardoor de Gemeenschappen als werkgever een morele verplichting jegens ambtenaren of personeelsleden erkent, althans voor zover zij hun ambtenaren of personeelsleden waren. Voor de daden die hebben plaatsgevonden voor de indiensttreding moet de erkentelijkheid of vergoeding dus, in voorkomend geval, elders worden gezocht.

In die omstandigheden zijn er geen termen om het geval opnieuw aan de invaliditeitscommissie voor te leggen voor een nieuw onderzoek."

10. Het onderhavige beroep is op 24 december 1982 ingediend.

11. Het Hof (Tweede kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft partijen evenwel verzocht hun pleidooien toe te spitsen op de uitlegging van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut, en, inzonderheid, op de vraag of de daarin bedoelde daad van zelfopoffering moet hebben plaatsgevonden nadat de betrokkene in dienst is getreden van de Gemeenschappen.

III — Conclusies van partijen

Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

Primair:

— het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;

— nietig te verklaren het besluit van de invaliditeitscommissie van 27 november 1981, voor zover inhoudende dat de invaliditeit niet het gevolg is van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden;

— nietig te verklaren het besluit van de wederpartij van 11 december 1981, voor zover inhoudende dat hem een invaliditeitspensioen wordt toegekend krachtens artikel 78, derde alinea, van het statuut en niet krachtens artikel 78, tweede alinea;

— nietig te verklaren het besluit tot afwijzing van zijn op 10 maart 1982 ingediende klacht dienaangaande, welk besluit hem is meegedeeld bij brief van 5 oktober 1982;

— verweerster te veroordelen om hem met terugwerkende kracht tot 1 januari 1982 het invaliditeitspensioen te betalen in de bij artikel 78, tweede alinea, van het Statuut bepaalde omvang, de aanvullende pensioenbedragen verschuldigd op de dag van tenuitvoerlegging van het arrest vermeerderd met moratoire interessen op de voet van 12,5 %, berekend vanaf de dag waarop het bedrag verschuldigd was tot op de dag van betaling;

— verweerster te veroordelen in de kosten van het geding.

Subsidiair:

— het beroep ontvankelijk te verklaren;

— te verklaren voor recht dat artikel 78, tweede alinea, van het Statuut eveneens van toepassing is wanneer de daad van zelfopoffering in het algemeen belang of het feit dat de betrokkene zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden, heeft plaatsgevonden vóór de indiensttreding bij de Gemeenschappen;

— alvorens ten gronde recht te doen:

de bijeenkomst van een nieuwe invaliditeitscommissie te gelasten, die moet beslissen of de als volledig beschouwde blijvende invaliditeit van verzoeker het gevolg is van een daad van zelfopoffering of van het feit dat

hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden;

— de beslissing omtrent de kosten aan te houden.

Meer subsidiair:

— het beroep ontvankelijk te verklaren;

— alvorens ten gronde recht te doen:

alle nodige maatregelen van instructie te gelasten om uit te maken of de invaliditeitscommissie het causaal verband tussen verzoekers blijvende volledige invaliditeit en zijn activiteiten in het Nederlandse verzet gedurende de oorlog 1940-1945 heeft onderzocht;

— de beslissing omtrent de kosten aan te houden.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep ongegrond te verklaren;

— verzoeker te verwijzen in de kosten van het geding.

IV — Middelen en argumenten van partijen

a) Inleiding

Verzoeker voert twee middelen aan die in wezen kunnen worden samengevat als volgt:

1. schending van artikel 25, tweede alinea, van het Statuut en van procedurevoorschriften;

2. subsidiair: schending van artikel 78, tweede en derde alinea, van het Statuut en van de algemene rechtsregels en -beginselen, met name het beginsel dat iedere administratieve handeling op wettelijk aanvaardbare wijze moet zijn gemotiveerd, dat wil zeggen, op relevante en samenhangende wijze, zonder feitelijke of rechtsdwalingen.

b) Argumenten van partijen

1. *Verzoeker* betoogt dat volgens artikel 25, tweede alinea, van het Statuut, elke voor de ambtenaar nadelige beslissing met redenen dient te zijn omkleed. De eerste twee handelingen, te weten de besluiten van de invaliditeitscommissie en van de Commissie van respectievelijk 27 november en 11 december 1981, die ongetwijfeld nadelig waren voor verzoeker, bevatten echter geen enkele motivering ten aanzien van het voornaamste punt: het al dan niet van toepassing zijn van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut.

Verzoeker bestrijdt de stelling van de Commissie dat de invaliditeitscommissie haar besluit niet anders kon motiveren dan zij heeft gedaan, zonder het risico te lopen dat haar een schending van artikel 9, derde alinea, van bijlage II bij het Statuut zou worden verweten, volgens hetwelk haar werkzaamheden geheim zijn. Deze bepaling moet in overeenstemming worden gebracht met de meer algemene bepaling van artikel 25, tweede alinea.

1.1. Op de tweede plaats beweert verzoeker dat de invaliditeitscommissie de oorzaken van zijn invaliditeit niet heeft onderzocht. In elk geval is hij terzake niet gehoord, hoewel het door het feit dat de invaliditeitscommissie zijn activiteiten in het Nederlandse verzet niet kende, uitgesloten is dat zijn ziekte op basis van de stukken kan worden beoordeeld. Dit is dan ook een kennelijke procedurefout.

1.2. Subsidiair stelt verzoeker, dat in elk geval ten zeerste moet worden betwijfeld of het betrokken onderzoek heeft plaatsgevonden.

Verzoeker wijst erop dat uit de conclusies van de invaliditeitscommissie dat verzoekers invaliditeit niet het gevolg is van

een daad van zelfopoffering, niet noodzakelijkerwijs volgt dat deze commissie het causaal verband tussen de betrokken daad van zelfopoffering en de invaliditeit heeft onderzocht. Het is mogelijk dat deze commissie gewoon niet op de hoogte was van deze daad of zich op het standpunt stelde dat zij niet in aanmerking behoefde te worden genomen omdat zij vóór de indiensttreding bij de Gemeenschappen had plaatsgevonden. Het feit dat dokter Gohdes' aandacht is gevestigd op artikel 78, tweede alinea, van het Statuut, en dat hij verzoekers gezondheidstoestand en zijn verzetsverleden kende, betekent op zichzelf evenmin dat de invaliditeitscommissie bedoeld causaliteitsvraagstuk heeft onderzocht. Deze arts kan verstrooid of onachtzaam zijn geweest, dan wel — wat volgens verzoeker in casu is gebeurd — geen verband hebben gelegd tussen verzoekers verzetsverleden en het statutaire begrip „daad van zelfopoffering".

2. De *Commissie* merkt op dat verzoekers middel in feite faalt.

2.1. De Commissie betwist dan ook dat artikel 25, tweede alinea, van het Statuut zou zijn geschonden.

Zij wijst erop dat de invaliditeitscommissie in casu heeft geconcludeerd dat „de invaliditeit ... niet het gevolg is ... van een daad van zelfopoffering". Volgens de Commissie kan de invaliditeitscommissie haar conclusies niet anders motiveren dan zij heeft gedaan, zonder het risico te lopen dat haar een schending van artikel 9, tweede en derde alinea, van bijlage II bij het Statuut zou worden verweten; deze bepalingen hebben ten doel, het medisch geheim te beschermen in het belang van de ambtenaren zelf en zij voorzien dat enkel de „conclusies" van de invaliditeitscommissie aan de ambtenaar en zijn instelling worden meegedeeld. Deze bepalingen beletten de ambtenaar niet, de reden te kennen op grond waarvan de invaliditeitscommissie tot haar besluit is gekomen (en, bijgevolg, in staat te zijn te beoordelen of het besluit in overeenstemming is met de statutaire voorschriften). Immers de ambtenaar behoeft zich maar te wenden tot de arts die hij heeft aangewezen om hem te vertegenwoordigen in de invaliditeitscommissie, deze zal hem — binnen de grenzen van het geheim — alle nuttige inlichtingen kunnen verstrekken.

Tenslotte wijst de Commissie erop, dat haar besluit van 11 december 1981 gebonden was aan de conclusies van de invaliditeitscommissie, waaraan geen afbreuk kon worden gedaan. De motivering van het besluit van de Commissie, waarin wordt verwezen naar de conclusies van de invaliditeitscommissie, voldoet dus aan de eisen van artikel 25, tweede alinea, van het Statuut.

2.2.1. Op de tweede plaats merkt de Commissie op, dat de invaliditeitscommissie in haar besluit van 27 november 1981 uitdrukkelijk heeft geconcludeerd, dat er geen causaal verband bestond tussen verzoekers deelname aan het Nederlandse verzet en de invaliditeit. Volgens de Commissie was de invaliditeitscommissie op grond van geen enkele bepaling verplicht verzoeker te horen, aangezien de oorsprong, het bestaan en de gevolgen van heel wat van zijn aandoeningen op basis van de stukken konden worden beoordeeld. De Commissie verwijst naar een arrest van het Hof van 14 december 1966 (zaak 3/66, Alfieri, Jurispr. 1966, blz. 631).

2.2.2. Overigens beklemtoont de Commissie, dat zij de invaliditeitscommissie had verzocht, dit causaal verband te onderzoeken. Zij vestigt de aandacht op haar brief van 30 september 1981 aan dokter Gohdes, die verzoeker vertegenwoordigde in de invaliditeitscommissie en diens verleden en gezondheidstoestand zeer goed kende.

De Commissie vervolgt, dat niets haar belet de invaliditeitscommissie om een nieuw onderzoek van het causaal verband te vragen, maar dat zij dit niet heeft gedaan, omdat zij van mening was dat verzoekers vordering, hoe dan ook, rechtens niet gegrond was.

Verzoekers tweede middel

1. *Verzoeker* stelt, dat met betrekking tot de conclusies van de invaliditeitscommissie van 27 november 1981 en het besluit van de Commissie van 11 december 1981 hetzij *is gedwaald ten aanzien van de feiten,* — voor zover daarin wordt aangenomen dat verzoekers activiteiten in het Nederlandse verzet en/of het causaal verband tussen deze activiteiten en de invaliditeit niet zijn aangetoond —, dan wel *is gedwaald ten aanzien van het recht,* — voor zover daarin wordt aangenomen dat de daad van zelfopoffering in de zin van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut moet hebben plaatsgevonden na de indiensttreding bij de Gemeenschappen. Het besluit van de Commissie van 5 oktober 1982 is trouwens door dezelfde rechtsdwaling aangetast.

1.1. Ter zake van de *feitelijke dwaling* voert verzoeker aan, dat de Nederlandse instanties hem thans als deelnemer aan het verzet hebben erkend en dat zijn huidige invaliditeit een direct gevolg is van zijn activiteiten in het Nederlandse verzet. Bovendien hebben de artsen Gohdes en Langie dit per attest verklaard. Verzoeker wijst erop, dat het feit of tussen dergelijke feiten en een dergelijke ziekte een causaal verband bestaat, niet afhankelijk is van de wettelijke bepalingen; immers, het is een medisch probleem.

1.2. Wat de *rechtsdwaling* betreft stelt verzoeker, dat artikel 78, tweede alinea, van het Statuut een algemene strekking heeft, aangezien daarin niet wordt gesteld dat de daad van zelfopoffering moet hebben plaatsgevonden terwijl de betrokkene reeds in dienst van de Gemeenschappen was.

Een dergelijke strikte uitlegging van de bepaling moet trouwens worden verworpen. Eerst en vooral is de tekst ervan duidelijk en behoeft niet te worden uitgelegd. In de tweede plaats wordt in dezelfde bepaling met betrekking tot een ongeval verklaard, dat het tijdens of in verband met de dienst moet hebben plaatsgevonden. Wanneer de wetgever de toepasselijkheid van de bepaling had willen beperken, dan zou hij dat met zoveel woorden hebben gezegd. Voor de daad van zelfopoffering is echter niet in een dergelijke beperking voorzien.

Verzoeker vervolgt, dat een strikte uitlegging tegen de geest van de bepaling indruist en onbillijk is. De bepaling is bedoeld ter beloning van zeer edelmoedig gedrag, waarvan de verdiensten duidelijk niet verschillen naar gelang van het tijdstip waarop het zich manifesteert. Bovendien heeft de Commissie niet in aanmerking genomen dat de schadelijke gevolgen van de betrokken handeling aan het licht zijn getreden, toen verzoeker in dienst van de Gemeenschappen was.

Tenslotte betwist verzoeker dat de bepaling op grond van haar ontstaansgeschiedenis strikt moet worden uitgelegd, en toont hij aan dat in een uitdrukkelijk voorzien geval — in casu de daad van zelfopoffering — anders mag worden gehandeld wanneer in de tekst geen on-

derscheid wordt gemaakt naar het tijdstip waarop de betrokken daad heeft plaatsgevonden.

2. De *Commissie* betwist verzoekers stelling ter zake van de vermeende feitelijke of rechtsdwalingen.

2.1. Wat de zogenaamde *feitelijke dwaling* betreft verklaart de Commissie, dat een dergelijke dwaling nergens uit blijkt. Immers, wanneer deze commissie geldig uitspraak heeft gedaan over een aan haar voorgelegd vraagstuk, is haar besluit — behoudens nieuwe feiten — definitief. De verklaringen van andere, zelfs eminente artsen, dat de invaliditeitscommissie zich heeft vergist of heeft kunnen vergissen, zijn niet dusdanig feit. De Commissie verwijst naar het arrest van het Hof van 9 juli 1975 (zaken 42 en 62/74, Vellozzi, Jurispr. 1974, blz. 871) en het arrest van 12 juni 1980 (zaak 107/79, Schuerer, Jurispr. 1980, blz. 1845).

2.2. Wat de zogenaamde *rechtsdwaling* betreft stelt de Commissie vooreerst, dat verzoeker ten onrechte aanneemt dat de invaliditeitscommissie heeft gedwaald bij de uitlegging van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut. Een dergelijke uitlegging behoort immers uitsluitend tot de bevoegdheid van de Commissie en op grond van de besluiten van de invaliditeitscommissie kan niet worden gesteld dat zij zich deze bevoegdheden heeft toegeëigend.

Bovendien is volgens de Commissie de tegen haar besluit van 5 oktober 1982 aangevoerde grief niet-ontvankelijk. De invaliditeitscommissie heeft regelmatig geconstateerd dat de invaliditeit niet het gevolg was van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang, en het besluit van de Commissie van 11 december 1981 is op die conclusies gebaseerd. Derhalve is de vraag, of de rechtsopvatting in het besluit tot afwijzing al dan niet gegrond is, irrelevant.

De Commissie is overigens van mening dat die grief niet gegrond is.

Een van de basisbeginselen van het pensioenstelsel van de Gemeenschappen is dat, behoudens uitdrukkelijke andersluidende bepalingen, de ambtenaren slechts gedekt zijn voor gebeurtenissen die plaatsvinden na de indiensttreding. De Commissie verwijst onder andere naar artikel 3, sub a, van bijlage VIII bij het Statuut (betreffende het ouderdomspensioen). Op grond van dit algemene beginsel moet de in artikel 78, tweede alinea, van het Statuut bedoelde daad van zelfopoffering noodzakelijkerwijs hebben plaatsgevonden ná de indiensttreding bij de Commissie.

Verzoekers uitlegging, die is gebaseerd op een a contrario redenering ten aanzien van artikel 78, tweede alinea, betreffende ongevallen, is onjuist. In dit artikel heeft de wetgever enkel de ongevallen in het privé-leven van het invaliditeitspensioen van 70 % willen uitsluiten; deze beperking heeft echter niet betrekking op het tijdvak waarin het ongeval zich moet hebben voorgedaan.

Tenslotte dwingt de ontstaansgeschiedenis van de tweede en derde alinea van artikel 78 tot een strikte uitlegging. Vroeger was er één invaliditeitspensioen dat evenveel bedroeg als het hoogste ouderdomspensioen. Om misbruik te voorkomen heeft de Commissie in 1969 (PB C 83 van 1969, blz. 4) voorgesteld, beide pensioenen te splitsen en het maximum ouderdomspensioen slechts in welbepaalde gevallen te reserveren voor het invaliditeitspensioen. Dit voorstel is door

de Raad aanvaard in 1972 (PB L 160 van 1972, blz. 1) door de invoeging van de huidige alinea's 2 en 3. Bijgevolg moet de tweede alinea als een uitzondering worden beschouwd, die dan ook strikt moet worden uitgelegd. Welnu, een uitlegging die de toepassing van de tweede alinea uitbreidt tot gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden vóór de indiensttreding, is bijzonder extensief en in strijd met de „filosofie van het statuut".

2.3. De maatregelen van instructie waarom verzoeker meer subsidiair heeft verzocht, kunnen volgens de Commissie niet worden gelast. De Commissie stelt, dat de invaliditeitscommissie tot taak had, het causaal verband te onderzoeken, en uitdrukkelijk heeft geconcludeerd dat dit ontbreekt.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 27 oktober 1983 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door verzoeker, vertegenwoordigd door E. Lebrun, en de Commissie, vertegenwoordigd door C. Verbraeken, als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter zelfder zitting conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 24 december 1982, heeft H. Cohen, voormalig ambtenaar bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen, beroep ingesteld, in wezen strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 27 november 1981 van de invaliditeitscommissie en van het besluit van 11 december 1981 van de Commissie, waarbij hem een invaliditeitspensioen krachtens artikel 78, tweede alinea, Ambtenarenstatuut werd geweigerd, maar hem een invaliditeitspensioen krachtens de derde alinea van dat artikel werd toegekend.

2 Artikel 78 van het Statuut, waarvan de eerste alinea de ambtenaar een recht op een invaliditeitspensioen verleent, wanneer hij blijvend invalide wordt en deze invaliditeit als volledig wordt beschouwd, bepaalt in zijn tweede en derde alinea:

„Indien de invaliditeit het gevolg is van een ongeval tijdens of in verband met de dienst, van een beroepsziekte of van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of ten gevolge van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden, bedraagt het invaliditeitspensioen 70 % van het laatste basissalaris van de ambtenaar.

Indien de invaliditeit aan een andere oorzaak is te wijten, bedraagt het invaliditeitspensioen evenveel als het ouderdomspensioen waarop de ambtenaar recht gehad zou hebben bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd, indien hij tot deze leeftijd in dienst zou zijn gebleven."

3 Uit de stukken blijkt dat verzoeker, van Nederlandse nationaliteit en geboren op 17 december 1917, sinds 1 juni 1970 ambtenaar bij de Commissie was, en laatstelijk was tewerkgesteld in een ambt van de rang LA 4 bij het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer.

4 Op 27 november 1981 kwam een op initiatief van de Commissie ingestelde invaliditeitscommissie tot de conclusie dat verzoeker blijvend invalide was en deze invaliditeit als volledig werd beschouwd, waardoor het hem niet mogelijk was de werkzaamheden te verrichten die met een ambt van zijn loopbaan overeenkomen; derhalve diende hij zijn tewerkstelling bij de Commissie te beëindigen. Voorts stelde de invaliditeitscommissie, dat verzoekers invaliditeit niet het gevolg is van een ongeval tijdens de dienst, van een beroepsziekte of van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang of ten gevolge van het feit dat hij zijn leven heeft gewaagd om een mensenleven te redden.

5 Gezien de conclusies van de invaliditeitscommissie, besloot de Commissie op 11 december 1981, verzoeker een invaliditeitspensioen toe te kennen, dat was vastgesteld krachtens artikel 78, derde alinea, van het Statuut.

6 Op 10 maart 1982 diende verzoeker overeenkomstig artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht in tegen de besluiten van de invaliditeitscommissie en van de Commissie van respectievelijk 27 november en 11 december 1981. In zijn klacht voerde verzoeker aan, dat zijn huidige invaliditeit het directe gevolg was van zijn activiteiten in het Nederlandse verzet tijdens de tweede wereldoorlog en, bijgevolg, van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang, waardoor hij recht had op een invaliditeitspensioen dat was vastgesteld krachtens artikel 78, tweede alinea, van het Statuut.

7 Verzoekers klacht werd uitdrukkelijk afgewezen bij brief van de Commissie van 5 oktober 1982. In deze brief wees de Commissie erop, dat de in de

klacht opgeworpen kernvraag was, of voor het recht op een pensioen krachtens artikel 78, tweede alinea, van het Statuut de daad van zelfopoffering moet hebben plaatsgevonden terwijl de betrokkene in dienst van de Gemeenschappen was. Na deze vraag bevestigend te hebben beantwoord stelde de Commissie vast, dat er in die omstandigheden geen termen waren om het geval opnieuw aan de invaliditeitscommissie voor te leggen voor een nieuw onderzoek.

8 Daarop heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld, dat primair strekt tot nietigverklaring van de besluiten van de invaliditeitscommissie en van de Commissie van respectievelijk 27 november en 11 december 1981, en tot veroordeling van de Commissie om met terugwerkende kracht tot 1 januari 1982 het invaliditeitspensioen te betalen in de bij artikel 78, tweede alinea, van het Statuut bepaalde omvang. Subsidiair vordert verzoeker, dat het Hof enerzijds voor recht verklaart dat deze alinea eveneens van toepassing is wanneer de daad van zelfopoffering in het algemeen belang heeft plaatsgevonden vóór de indiensttreding bij de Gemeenschappen, en anderzijds de bijeenkomst van een nieuwe invaliditeitscommissie gelast. Tenslotte vordert verzoeker meer subsidiair, dat het Hof alvorens ten gronde uitspraak te doen, alle dienstige onderzoeksmaatregelen gelast om uit te maken of de invaliditeitscommissie het causaal verband tussen verzoekers invaliditeit en zijn activiteiten in het Nederlandse verzet tijdens de oorlog 1940-1945 heeft onderzocht.

9 Verzoeker staaft zijn conclusies met het betoog dat de litigieuze besluiten niet genoegzaam met redenen zijn omkleed en zijn aangetast door een feitelijke of een rechtsdwaling. Verzoeker wijst er met name op, dat uit het besluit van de invaliditeitscommissie niet blijkt dat zij het causaal verband tussen de onderhavige daad van zelfopoffering en verzoekers invaliditeit heeft onderzocht.

10 Voor de oplossing van het geschil moet eerst worden geantwoord op de door de Commissie reeds in haar antwoord op verzoekers klacht opgeworpen, prealabele vraag betreffende de uitlegging van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut. Immers, indien het ervoor moet worden gehouden dat de daad van zelfopoffering slechts recht kan geven op een pensioen krachtens die alinea, indien zij heeft plaatsgevonden na de indiensttreding van de ambtenaar bij de Gemeenschappen, is verzoekers beroep hoe dan ook niet gegrond.

11 Te dezen wijst verzoeker erop, dat uit de bewoordingen van artikel 78, tweede alinea, van het Statuut niet blijkt dat de daad van zelfopoffering moet hebben plaatsgevonden terwijl de ambtenaar in dienst van de Gemeenschappen was, en stelt hij zich op het standpunt dat een dergelijke strikte uitlegging moet worden verworpen. Enerzijds zou die bepaling duidelijk zijn en geen uitlegging behoeven; anderzijds zou dezelfde bepaling ten aanzien van een ongeval vereisen dat dit heeft plaatsgevonden tijdens of in verband met de dienst. Wanneer de wetgever de toepasselijkheid van die bepaling dus had willen beperken, dan had hij dit met zoveel woorden doen blijken; voor daden van zelfopoffering heeft hij dit echter niet gedaan. Bovendien zou een restrictieve uitlegging tegen de geest van die bepaling indruisen en onbillijk zijn; de bepaling is bedoeld ter beloning van edelmoedig gedrag, waarvan de verdiensten niet verschillen naargelang het tijdstip waarop het zich manifesteert. Tenslotte zijn de schadelijke gevolgen van de bedoelde daad aan het licht gekomen toen verzoeker in dienst van de Gemeenschappen was.

12 Opgemerkt zij, dat het Ambtenarenstatuut tot 1 juli 1972 geen onderscheid maakte tussen de verschillende oorzaken van de algehele invaliditeit van een ambtenaar. Tot dan toe gold voor het invaliditeitspensioen een bedrag dat gelijk was aan het maximum ouderdomspensioen. Eerst bij verordening nr. 1473/72 van de Raad van 30 juni 1972 tot wijziging van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (PB L 160 van 1972, blz. 1) werd de hoogte van dit pensioen voor normale gevallen beperkt tot het ouderdomspensioen waarop de betrokken ambtenaar op 65-jarige leeftijd recht zou hebben gehad indien hij tot deze leeftijd in dienst zou zijn gebleven, en werd het maximumpensioen gereserveerd voor de uitzonderlijke gevallen waarin de invaliditeit het gevolg was van bepaalde omstandigheden.

13 De tweede alinea van artikel 78 van het Statuut moet dan ook worden gezien als een uitzondering; dit moet tot voorzichtigheid manen met een extensieve uitlegging. In die omstandigheden kan niet worden meegegaan met verzoekers stelling dat het ontbreken in deze alinea van een aanduiding omtrent het tijdstip waarop de daad van zelfopoffering moet hebben plaatsgevonden, reeds een antwoord vormt op de opgeworpen vraag van uitlegging.

14 Verzoekers *a contrario*-argument, dat is ontleend aan de bepaling betreffende de arbeidsongevallen, kan evenmin worden gevolgd. Weliswaar schrijft die bepaling voor, dat het ongeval moet hebben plaatsgevonden tijdens of in ver-

band met de dienst van de ambtenaar, doch zij is uitsluitend om ongevallen uit het privé-leven uit te sluiten.

15 Er moet dus nader worden onderzocht, welke de context is van de litigieuze bepaling en inzonderheid welke de doelstellingen waren van de wijziging in 1972.

16 Te dezen is het te betreuren dat de considerans van voornoemde verordening nr. 1473/72 niets zegt over de specifieke redenen voor de verschillende vastgestelde wijzigingen, maar zich bepaalt tot een algemene verwijzing naar opgedane ervaringen. In de loop van de procedure heeft de Commissie echter — zonder door verzoeker te zijn tegengesproken — verklaard, dat de wijziging van de bepalingen betreffende het invaliditeitspensioen was bedoeld om niet gerechtvaardigde uitkeringen te voorkomen.

17 In overeenstemming met deze doelstelling, dient de nieuwe regeling des te worden uitgelegd, dat feiten die uitsluitend vóór de indiensttreding van de ambtenaar hebben plaatsgevonden, van het toepassingsgebied van de tweede alinea zijn uitgesloten. Bovendien doet een dergelijke uitlegging geen afbreuk aan het belang van de Gemeenschappen om te voorkomen dat de ambtenaren zich van dergelijke daden onthouden uit vrees voor de economische gevolgen voor hen en hun gezin.

18 Evenmin aanvaardbaar is verzoekers argument, dat deze uitlegging onbillijk is voor de ambtenaar die een dergelijke daad heeft verricht vóór zijn indiensttreding. Voor de vergoeding van een invaliditeit ten gevolge van daden die in het algemeen belang, en inzonderheid in oorlogstijd zijn verricht, wordt in de regel in de wetgevingen van de Lid-Staten een regeling getroffen. In casu blijkt uit het dossier, dat de Nederlandse instanties hebben erkend dat er een causaal verband bestaat tussen verzoekers invaliditeit en zijn activiteiten in het Nederlandse verzet, en hebben zij hem ook inderdaad een buitengewoon pensioen uit dien hoofde toegekend. Het zou moeilijk te rechtvaardigen zijn, indien de loutere indiensttreding bij de Gemeenschappen vijfentwintig jaar na de bedoelde activiteiten, hem een voordeel zou opleveren boven de krachtens de nationale wetgeving toegekende beloning.

19 Uit al deze overwegingen volgt, dat artikel 78, tweede alinea, van het Statuut aldus moet worden uitgelegd, dat het geen recht op een maximum invaliditeitspensioen verleent aan een ambtenaar die, zoals verzoeker, blijvend en volledig invalide is geworden ten gevolge van een daad van zelfopoffering in het algemeen belang, die heeft plaatsgevonden vóór zijn indiensttreding bij de gemeenschappen.

20 Mitsdien moet het beroep worden verworpen, zonder dat op verzoekers andere middelen behoeft te worden beslist.

Kosten

21 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Volgens artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van personeelsleden der Gemeenschappen gemaakt, te haren laste.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende:

1. **Verwerpt het beroep.**

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

Bahlmann Pescatore Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 november 1983.

De griffier

P. Heim

De president van de Tweede kamer

K. Bahlmann