CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 25 FEBRUARI 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

F. Gillet, in 1962 aangeworven door de Hoge Autoriteit van de Gemeenschap voor Kolen en Staal, maakte een schitterende, zij het betrekkelijk korte carrière.

Op 15 januari 1962 trad hij op proef in dienst en werd hoog ingeschaald, in categorie A4, tweede salaristrap.

Nadat hij op 15 juli 1962 in vaste dienst was benoemd, klom hij uiteindelijk op tot de rang A1 en bekleedde directiefuncties bij de Commissie.

Kort voor de toetreding op 1 januari 1973 van de drie nieuwe Lid-Staten besloot de Raad bij verordening nr. 2530 van 4 december 1972 tot bijzondere tijdelijke maatregelen om de aanwerving van onderdanen dier Staten bij de Gemeenschapsinstellingen te bevorderen.

In samenhang daarmee trof hij afvloeiingsmaatregelen voor de hogere rangen, ten einde een aantal posten vrij te maken.

Aldus bepaalt artikel 2 van de verordening: „Om redenen van dienstbelang zijn de Instellingen... tot en met 30 juni 1973 gemachtigd, ten einde rekening te houden met de behoeften ingevolge de toetreding tot de Europese Gemeenschappen van nieuwe Lid-Staten, ten aanzien van hun ambtenaren in de rangen A1 tot en met A5, maatregelen te nemen tot beëindiging van de dienst in de zin van artikel 47 van het Statuut..."

Artikel 3, lid 1, dier verordening omschrijft de voorwaarden waaronder de ambtenaren die door een maatregel tot beëindiging van de dienst worden getroffen, recht hebben:

— gedurende een jaar op een vergoeding gelijk aan hun laatste bezoldiging;

— vervolgens, gedurende een periode, berekend aan de hand van hun leeftijd en anciënniteit, op een afnemende vergoeding uitgedrukt in een percentage van hun basissalaris.

De betaling van deze vergoeding eindigt wanneer de betrokken ambtenaar de leeftijd van 65 jaar bereikt.

Ingevolge het derde lid van dit artikel wordt op de vergoeding, verschuldigd wegens beëindiging van de dienst of ontheffing van het ambt, de in artikel 82, lid 1, van het Statuut vastgestelde aanpassingscoëfficiënt toegepast, die geldt voor het grondgebied van de Lid-Staat waar de betrokkene aantoont zich te hebben gevestigd.

Deze vergoeding, uitgedrukt in Belgische franken, wordt betaald in de valuta van het land waar de betrokkene is gevestigd. Zij wordt evenwel berekend op basis van de pariteiten bedoeld in artikel 63, derde alinea, van het Statuut, dat wil zeggen de pariteiten zoals door het Internationaal Monetair Fonds aanvaard, die op 1 januari 1965 van kracht waren.

Gillet verzocht deze bepalingen op hem toe te passen. Zijn verzoek om ontheffing van zijn ambt werd door de Commissie ingewilligd.

Verzoeker maakt echter bezwaar tegen het feit dat de hoogte der vergoeding door het Directoraat-generaal Personeelszaken werd berekend volgens de artikelen 2 en 3 der verordening.

Artikel 5 dier verordening geeft namelijk een speciale regeling ten behoeve van de voormalige ambtenaren van de Gemeenschap voor Kolen en Staal. Voor ambtenaren die reeds vóór 1 januari 1962 de rang A1 of A2 bekleedden, gelden de gunstigste voorwaarden. Hun financiële aanspraken worden vastgesteld op grond van de bepalingen van artikel 42 van het

1 — Vertaald uit het Frans.

oude Personeelsstatuut van de EGKS van 1956.

Van degenen die wel in dienst waren geweest bij de Hoge Autoriteit, maar niet vóór 1 januari 1962 één van deze rangen hadden, worden de financiële aanspraken vastgesteld op basis van artikel 34 van het oude Statuut en artikel 50 van het Algemeen Reglement van de EGKS.

Maar in beide gevallen blijft voor de betaling van de vergoedingen in een andere valuta dan de Belgische frank de reeds genoemde regeling van artikel 63 van het Statuut gelden.

Gillet was het niet eens met de wijze waarop zijn vergoeding wegens ontheffing van het ambt was berekend en verzocht als voormalig ambtenaar van de Gemeenschap voor Kolen en Staal om toepassing van de gunstigste regeling, onder verwijzing naar artikel 42 van het oude Statuut.

Subsidiair verzocht hij althans toepassing van artikel 34 van dit Statuut.

In de tweede plaats kwam hij op tegen de toepassing van het thans geldende artikel 63 van het Statuut; zijns inziens diende de vergoeding wegens beëindiging van de dienst aan hem te worden uitbetaald in Italiaanse lires op basis van de werkelijke wisselkoers op de betalingsdata en niet op basis van de oude monetaire pariteit van 1965.

Bij nota van 7 februari 1974 willigde de Commissie het eerste verzoek gedeeltelijk in door zich bereid te verklaren de hoogte der vergoeding vast te stellen volgens artikel 34 van het oude Statuut.

Maar verzoeker was hiermee niet tevreden. In beroep verzoekt hij U het besluit in de nota van de Commissie nietig te verklaren. Zijn conclusie bestaat uit twee onderdelen.

Enerzijds acht hij de weigering om artikel 42 van het oude Statuut op hem toe te passen onwettig.

Anderzijds handhaaft hij zijn bezwaar tegen betaling van zijn vergoeding in Italiaanse lires op basis van de officiële pariteiten die op 1 januari 1965 golden.

Artikel 5, leden 1 en 2, van verordening nr. 2530/72 acht hij onwettig, daar deze bepalingen zouden discrimineren tussen de voormalige ambtenaren van de Kolen- en Staalgemeenschap, naar gelang zij vóór of na 1 januari 1962 in dienst waren.

Ten slotte betwijfelt hij eveneens de wettigheid van artikel 99 van het in 1962 vastgestelde Personeelsstatuut van de EGKS, dat voor bepaalde personeelsleden overgangsbepalingen inhoudt.

Op grond van een en ander verzoekt hij U krachtens Uw volledige rechtsmacht in ambtenarenzaken de vergoeding, evenals het pensioen waarop hij later aanspraak kan maken, op de door hem gevorderde grondslagen vast te stellen.

Wat het eerste punt betreft, aarzelen wij niet U voor te stellen de conclusie van het verzoekschrift te verwerpen. Gillet beroept er zich immers allereerst op dat artikel 5 van verordening nr. 2530/72 de voormalige ambtenaren van de EGKS ongelijk behandelt naar gelang van de datum van hun indiensttreding; een tweede middel grondt hij op de contractuele rechten die hij heeft verkregen uit hoofde van zijn bevordering, na 1962, tot de rang A1 welke hij ten tijde van de beëindiging van zijn dienst bezat.

Juist op dit punt lijkt ons de stelling van verzoeker onhoudbaar en bovendien in tegenspraak met 's Hof vaste rechtspraak die berust op de aard van de rechtsband tussen de ambtenaren en de Gemeenschapsinstellingen.

Zoals wij reeds hebben opgemerkt in de zaken Reinarz en Becker (gevoegde zaken 177-73, 5-74 en 10-74), is deze band in wezen geenszins contractueel, doch zuiver reglementair, statutair.

Het communautair gezag mag bijgevolg in de statutaire voorschriften te allen tijde wijzigingen aanbrengen die het in het belang van de dienst acht, mits deze wijzigingen worden vastgesteld door het bevoegde gezag, derhalve de Raad, en niet terugwerken ten nadele van de personeelsleden; ten slotte mogen de wijzigingen geen misbruik van bevoegdheid opleveren.

De ambtenaren kunnen zich hunnerzijds niet op verkregen rechten beroepen, tenzij het betrokken rechtscheppend feit zich heeft voorgedaan onder de werking van het Statuut, dat voorafging aan de wijziging waartoe het bevoegde gezag heeft besloten.

In casu staat vast dat verzoeker die eerst op 15 januari 1962 in de rang A4 op proef in dienst is getreden en bovendien pas op 15 juli 1962 in vaste dienst is benoemd, zich niet kan beroepen op de bepalingen van artikel 42 van het oude EGKS-Statuut van 1956, dat volgens artikel 5 van verordening nr. 2530/72 uitdrukkelijk alleen van toepassing is op ambtenaren die vóór 1 januari 1962 reeds de rang A1 of A2 bekleedden.

Hij kan dan ook geen beroep doen op de overgangsbepalingen van artikel 99 van het nieuwe Statuut van 1962 waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar deze voorwaarde omtrent de rang, die men op 31 december 1961 moet hebben verworven om de financiële aanspraken, bedoeld in artikel 42 van het oude Personeelsstatuut, geldend te kunnen maken.

Daarbij zij opgemerkt dat verzoeker — sinds de inwerkingtreding van verordening nr. 259/68 van de Raad tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, overeenkomstig artikel 24 van het fusieverdrag van 8 april 1965 — buiten de overgangsbepalingen viel die in 1962 waren vastgesteld ten behoeve van ambtenaren die vóór 1 januari 1962 niet waren toegelaten tot het Statuut van 1956.

Ingevolge artikel 2, laatste lid, van deze verordening zijn de overgangsbepalingen in de artikelen 93 tot en met 105 van het Statuut van 1962 niet meer op hen van toepassing.

Gillets rechten op een vergoeding na beëindiging van zijn dienst kunnen ingevolge artikel 5, lid 1, van verordening nr. 2530/72 derhalve slechts overeenkomstig artikel 34 van het oude Statuut worden bepaald, zoals de Commissie trouwens ook heeft toegegeven.

Zulks vindt bovendien steun in het arrest van 2 juli 1969 in de zaak 1-68 (Pasetti-Bombardella t. Commissie, Jurispr. 1969, blz. 235), waarin het Hof de financiële aanspraken van een ambtenaar in de rang A3 onder de regeling van artikel 42 van het oude Statuut heeft afgewezen.

Overigens staat in casu vast dat Gillet de rang A2 eerst op 1 augustus 1965 heeft bereikt. Hij zou slechts aanspraak hebben kunnen maken op toepassing van artikel 42, wanneer hij die rang voor 1 januari 1962 had bereikt.

Het middel, ontleend aan de ongelijkheid van behandeling van ambtenaren naar gelang zij op een bepaalde datum zijn benoemd in of bevorderd naar de rang A1 of A2, is ongegrond. Want de voordelen welke in artikel 5 van verordening nr. 2530/72 zijn voorbehouden aan degenen die vóór 1 januari 1962 een van deze beide rangen bekleedden, in tegenstelling tot degenen die deze eerst later hebben verworven, zijn het normale en wettige gevolg van de overgangsbepalingen die geen ander doel hebben dan bewaring van daadwerkelijk verkregen rechten. Geen enkele hogere rechtsregel dan het Statuut verplichtte de communautaire wetgever om de na 1 januari 1962 benoemde of bevorderde ambtenaren dezelfde voordelen toe te kennen. De afwijkende behandeling van deze personeelsleden is geen onwettige discriminatie.

Het eerste onderdeel van verzoekers conclusie kan dus alleen maar worden verworpen.

Omtrent het tweede onderdeel dat betrekking heeft op de uitbetaling van de vergoeding in Italiaanse lires tegen de koers op de vrije valutamarkt ten dage van de betalingsopdracht, kan worden opgemerkt dat de Gemeenschapsinstellingen, ondanks de sterke koersfluctuaties sinds 1965, op de betaling van hun ambtenaren nog steeds de koersen toepassen volgens de door het Internationaal Monetair Fonds aanvaarde pariteiten die op 1 januari 1965 van kracht waren. Men is dit blijven doen, zelfs na 21 december 1971, toen de te Washington vastgestelde en door de centrale banken gehanteerde „spilkoersen" van toepas-

sing zijn geworden in het kader van de verkleining van de koersmarges en hoewel de Europese Monetaire Overeenkomst, waarvan de rekeneenheid identiek was aan de rekeneenheid bij de EGKS, vanaf 31 december 1972 buiten werking is gesteld.

Aldus wordt voor verzoeker, die zich in Italië heeft gevestigd, op de in Belgische franken uitgedrukte tijdelijke vergoeding de aanpassingscoëfficiënt toegepast die geldt voor de ambtenaren in actieve dienst in Italië. Deze vergoeding wordt hem uitbetaald in lires tegen de koers van 1 januari 1965, zijnde 12,50 lire per Belgische frank. Ontegenzeglijk was, bij voorbeeld in juni 1974, de werkelijke pariteit beduidend hoger (17,10 lires per Belgische frank).

Onder deze omstandigheden valt verzoekers belang bij een omrekening tegen de werkelijke koers op de dag van betaling te begrijpen.

De stelling van de Commissie is echter dat in de aanpassingscoëfficiënt niet alleen de kosten van levensonderhoud in de plaats van tewerkstelling of vestiging zijn verwerkt, maar ook het verlies als gevolg van de devaluatie van de Italiaanse munt.

Deze redenering is weinig overtuigend daar — blijkens de bewoordingen van artikel 65 — de invoering en vaststelling van de aanpassingscoëfficiënten alleen verband houden met de kosten van levensonderhoud in de plaatsen van tewerkstelling.

Verzoeker merkt niet zonder reden op dat het destijds meest recente raadsbesluit van 14 mei 1973 omtrent de vaststelling van de aanpassingscoëfficiënten bepaalt dat de toegestane verhoging was bedoeld als compensatie van de in de Lid-Staten tot 31 december 1972 waargenomen „aanzienlijke stijging van de kosten van levensonderhoud". Deze datum ligt echter vóór het besluit om de Italiaanse valuta te laten zweven. Het was zeker niet bedoeld om de gevolgen van deze nieuwe monetaire maatregel te compenseren.

Onzes inziens is artikel 65 evenwel niet onwettig, voor zover de praktische toepassing daarvan uitgaat van officiële vaste pariteiten. Wij zien niet dat enig algemeen rechtsbeginsel de Gemeenschapsinstellingen kan verplichten om zich, los van de toepassing van de aanpassingscoëfficiënten, aan de werkelijke wisselkoers te houden bij de uitbetaling van de aan hun (voormalige) ambtenaren toegekende bedragen.

Wij menen evenwel een zeker voorbehoud te moeten maken ten aanzien van het door deze instellingen toegepaste systeem.

Gaat men gemakshalve ervan uit dat de aanpassingscoëfficiënt tot op zekere hoogte rekening houdt met de devaluatie van de valuta's van een aantal Lid-Staten, dan lijkt ons dat niet zozeer de geldende regeling van de tijdelijke vergoeding als wel de pensioenregeling ten gunste van de gepensioneerden een bevoorrechte behandeling inhoudt.

Immers, artikel 45 van bijlage VIII van het Statuut geeft hun de mogelijkheid om voor hun pensioenbetaling een andere valuta te kiezen dan die van het land waar zij wonen. Zo kan een gepensioneerde, die in Italië is gevestigd, gedaan krijgen dat op zijn pensioen de voor Italië geldende aanpassingscoëfficiënt wordt toegepast terwijl hij de betaling toch in Belgische franken ontvangt.

Deze bepaling is overgenomen uit het Algemeen Reglement van het EGKS-personeel, dat gold vóór 1962, toen de gepensioneerden geen enkele aanpassingscoëfficiënt konden kiezen.

In ons voorbeeld behaalt de pensioengerechtigde aldus een koersvoordeel en ontkomt hij aan de stabilisatie van zijn middelen naar het prijspeil van het land waar hij is gevestigd, terwijl hij wel de verhogingen geniet van de voor dat land geldende aanpassingscoëfficiënt, om in de bewoordingen te spreken van de controlecommissie, die deze gang van zaken sinds 1969 steeds heeft gehekeld.

Sterker nog, deze situatie leidt tot een verschillende behandeling van pensioen-

gerechtigden in een zelfde land, daar het pensioen, al naar het geval, wordt betaald in de door de betrokkene gekozen valuta waarop een andere aanpassingscoëfficiënt kan worden toegepast dan die welke geldt voor de landen waar de voorlopige zetels van de Gemeenschappen zijn gevestigd. Ten slotte kan dit pensioen eventueel in Belgische franken worden omgezet.

In bepaalde opzichten valt niet in te zien waarom deze mogelijkheid niet aan verzoeker zou worden gegeven, waar bovendien de aanpassingscoëfficiënt, van toepassing op de tijdelijke vergoeding, wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 82, lid 1, van het Statuut, welke bepaling in het hoofdstuk over de pensioenen staat.

In zijn klacht van 1 oktober 1973 verzocht Gillet subsidiair om toepassing hiervan, voor zover niet volgens de werkelijke wisselkoers zou worden betaald. In ieder geval kan hij zich op dit voordeel beroepen bij de uitoefening van zijn rechten op een ouderdomspensioen.

Ons dunkt echter dat uitbreiding van de op pensioengebied bestaande situatie tot de afnemende vergoeding op grond van artikel 3 van verordening nr. 2530 nu juist zou leiden tot een ongelijke behandeling van de tot deze vergoeding gerechtigden die in hetzelfde land zijn gevestigd. De betalingsregeling voor de pensioenen zou integendeel aldus moeten worden gewijzigd dat elk pensioen waarop een aanpassingscoëfficiënt wordt toegepast, verplicht moet worden betaald in de valuta van het land welks coëfficiënt in aanmerking wordt genomen.

In het betalingssysteem van de tijdelijke vergoedingen valt nog een andere onregelmatigheid te signaleren. De in artikel 63 van het Statuut bedoelde pariteiten voor de berekening van de in een andere valuta dan de Belgische frank uitbetaalde bezoldiging, verschillen naar het schijnt, van de koersen die worden gebruikt voor de boekhoudkundige verrekening bij de uitvoering van de begroting. Het tegen de koers van 1965 in Belgische franken omgerekende bedrag wordt door de Commissie opnieuw in Belgische franken omgerekend volgens de in 1969 vastgestelde pariteiten. Aldus kunnen voor twee verrichtingen in een zelfde valuta verschillende koersen worden gebruikt: voor de bezoldiging of tijdelijke vergoeding wordt als uitgave een bedrag geboekt dat van de werkelijke uitgave verschilt. Zulks is met name het geval voor de ambtenaren die in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en de Duitse Bondsrepubliek zijn te werk gesteld.

In feite lijkt de Commissie in antwoord op de opmerkingen van de controlecommissie te erkennen dat „artikel 63, in deze tijd van monetaire instabiliteit, niet meer ten volle beantwoordt aan het in 1962 beoogde doel om daadwerkelijk een zelfde koopkracht te garanderen aan de bezoldiging van alle ambtenaren, onafhankelijk van hun plaats van tewerkstelling of vestiging."

Ten slotte lijkt ook de Raad, in een antwoord van 26 april 1972 op een schriftelijke vraag van een lid van het Europees Parlement, te hebben toegegeven dat het niet is uitgesloten, dat monetaire maatregelen van de laatste jaren de gelijkheid van de koopkracht der bezoldigingen hebben beïnvloed. Bij die gelegenheid verklaarde de Raad elk voorstel, dat de Commissie dienstig acht hem voor te leggen, aandachtig te zullen onderzoeken, ten einde op basis van de statutaire bepalingen de eventueel door de ambtenaren in enig land van tewerkstelling geleden schade wegens de monetaire veranderingen op te heffen.

Op een nadere vraag van 5 juli 1973 in dezelfde zin antwoordde de Raad zich niet te kunnen uitspreken, daar hij ter zake geen voorstel van de Commissie had ontvangen. Dit is op zijn minst merkwaardig, daar de Commissie reeds op 28 maart 1969 had voorgesteld voor de koerspariteiten de datum van 1 januari 1965 te vervangen door 1 januari 1969. Bovendien heeft zij, in antwoord op kritiek van de controlecommissie op

de rekeningen over het begrotingsjaar 1970, bevestigd dat „dit voorstel sindsdien in bespreking is".

In haar antwoord van 9 maart 1970 op een andere schriftelijke vraag deelde de Commissie nog aan een Parlementslid mee dat „in het kader van de momenteel bij de Raad gevoerde besprekingen over de herziening van het Statuut het voorstel van de Commissie moet worden onderzocht om de datum van 1 januari 1965 te vervangen door 1 januari 1970 ter compensatie van de ... ingetreden wijzigingen van de monetaire pariteiten".

In ieder geval kan de Raad krachtens artikel 152 EEG-Verdrag de Commissie verzoeken hem elk ter zake dienend voorstel te doen.

Dit zijn echter overwegingen *de lege ferenda*.

In de huidige rechtstoestand lijkt ons geen enkele onwettigheid te kleven aan artikel 63, ook al leidt het tot evident onredelijke consequenties. De wijze waarop het op verzoeker is toegepast, is rechtens onzes inziens geheel regelmatig. Wij kunnen U dan ook slechts, overigens tot onze spijt, voorstellen het tweede onderdeel van de conclusie van het beroep eveneens te verwerpen. Wij zouden de Gemeenschapsinstellingen echter in overweging willen geven spoedig te komen tot een nieuwe definitie van de in artikel 63 gebruikte rekeneenheid, zodat zij zoveel mogelijk aansluit bij de economische werkelijkheid.

Samenvattend concluderen wij tot afwijzing van het verzoek, waarbij overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering de kosten van de Commissie te haren laste blijven.