3. Verwijst de Commissie in de kosten.

Galmot Everling Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juli 1984.

Voor de griffier
J. A. Pompe
adjunct-griffier

De president van de Derde kamer
Y. Galmot

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI VAN 30 MEI 1984 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Van u wordt uitlegging gevraagd van de term „basissalaris", gebezigd in artikel 72, lid 3, van het Ambtenarenstatuut en in artikel 8, lid 2, van de regeling inzake de ziektekostenverzekering van de ambtenaren der Europese Gemeenschappen. De gerezen problematiek betreft de berekening van de in die bepalingen voorziene „bijzondere vergoeding" van ziektekosten; met name wenst men te weten of, ter vaststelling van het basissalaris, het effect van de aanpassingscoëfficiënt op de bedragen genoemd in de bij artikel 66 van het Statuut gevoegde tabel, in aanmerking moeten worden genomen.

Er zij al aanstonds op gewezen dat volgens artikel 72 ambtenaren van de Gemeenschappen, hun gezinsleden en te hunnen laste komende personen, hun ziektekosten voor 80 % — en bij ernstige ziekte volledig — zien gedekt. In de praktijk worden er bij de vergoeding evenwel bepaalde plafonds aangehouden, waardoor bepaalde uitkeringen door het afwikkelingsbureau voor minder dan 80 % der werkelijke kosten worden vergoed. Om te voorkomen dat het ten laste van betrokkene blijvend gedeelte der kosten hem al te zeer belast, is in het Statuut de mogelijkheid van een „bijzondere vergoeding" voorzien. Volgens artikel 72, lid 3, wordt, „indien het bedrag der niet-terugbetaalde kosten over een

1 — Vertaald uit het Italiaans.

periode van 12 maanden de helft van het maandelijkse basissalaris van de ambtenaar of van het uitgekeerde pensioen te boven gaat", door het tot aanstelling bevoegd gezag ... een bijzondere vergoeding toe [gekend], waarbij rekening wordt gehouden met de gezinsomstandigheden van de betrokkene." In artikel 8, lid 2, van de regeling inzake de ziektekostenverzekering wordt dit als volgt aangevuld: „... wanneer het niet-terugbetaalde gedeelte van de ... kosten ... de helft van het maandelijkse basissalaris ... te boven gaat, wordt ... vergoed op de volgende voet: 90 % voor een aangeslotene zonder uit zijn hoofde verzekerde; 100 % in andere gevallen."

In casu is er door M. C. Ooms, ambtenaar van de Commissie, werkzaam te Ispra, op 27 mei 1982 een bijzondere vergoeding aangevraagd; hij gaf voorts de wens te kennen dat die vergoeding in dier voege zou worden berekend dat op zijn salaris de voor het personeel te Ispra voorziene aanpassingscoëfficiënt zou worden toegepast. Bij brief van juni 1982 wees het afwikkelingsbureau dit laatste verzoek evenwel af, omdat er in de bepalingen betreffende de bijzondere vergoeding alleen van het basissalaris wordt gesproken; de ziektekosten werden dienovereenkomstig berekend (21. 7. 1982). Na te hebben vastgesteld dat die wijze van berekening hem op het verlies van 450 DM kwam te staan, diende Ooms een klacht in als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut (21. 9. 1982).

Op 1 december 1982 keurde het Comité van beheer van het gemeenschappelijk stelsel van ziekteverzekering, door de Commissie om advies gevraagd, het besluit van het afwikkelingsbureau goed. Overeenkomstig dit advies verwierp de Commissie de klacht (9. 3. 1983). Op 14 juni 1983 maakte Ooms de zaak in rechte aanhangig, met conclusie dat het den Hove zou behagen:

a) het besluit van de Commissie, besloten liggende in de toekenning — door het afwikkelingsbureau te Ispra — van een bijzondere vergoeding van ziektekosten zonder toepassing van aanpassingscoëfficiënt, nietig te verklaren;

b) te verstaan dat als basissalaris in de zin van de artikelen 72, lid 3, Statuut en 8, lid 2, ziektekostenregeling, is te verstaan het in de tabel van artikel 66 Statuut aangegeven salaris, zoals gewijzigd door toepassing van de aanpassingscoëfficiënt bedoeld in artikel 64;

c) te verstaan dat de Commissie de vergoeding opnieuw heeft te berekenen en aan verzoeker heeft te betalen het bedrag dat hem bij herberekening verschuldigd zal blijken te zijn.

Tot staving van zijn vordering bedient verzoeker zich van twee middelen: schending van de artikelen 72, lid 3, Statuut en 8, lid 2, regeling inzake de ziektekostenverzekering; schending van het beginsel van gelijke behandeling.

2. In het Statuut komt het basissalaris ter sprake in artikel 62, waarmee titel V, hoofdstuk I, afdeling 1 wordt geopend; het wordt evenwel alleen maar genoemd als van de drie bestanddelen der bezoldiging (de andere bestanddelen zijn: de gezinstoelagen en de toelagen van andere aard). In artikel 66 is een tabel opgenomen van de per rang en per salaristrap berekende basissalarissen.

De aanpassingscoëfficiënt wordt genoemd in artikel 64, eerste en tweede alinea, en in artikel 65, lid 2. Volgens artikel 64, eerste alinea, wordt er „op de bezoldiging van de ambtenaar, uitgedrukt in Belgische franken, een aanpassings-

coëfficiënt van meer dan, minder dan, of gelijk aan 100 % toegepast, naargelang van de levensomstandigheden in de verschillende plaatsen van tewerkstelling." In de tweede alinea, in fine, staat voorts te lezen dat „de aanpassingscoëfficiënt, van toepassing op de bezoldiging van de ambtenaren die in de voorlopige zetels der Gemeenschappen zijn tewerk gesteld, ... op 1 januari 1962 gelijk [is] aan 100 %." In artikel 65 gaat het om het door de Raad jaarlijks in te stellen onderzoek naar het bezoldigingspeil en om de mogelijkheid van aanpassing der bezoldigingen. Volgens lid 2 beslist de Raad „bij aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud ... binnen een termijn van ten hoogste twee maanden, welke maatregelen tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënten dienen te worden getroffen en, zonodig, of dit met terugwerkende kracht dient te geschieden."

Aan de aanpassingscoëfficiënt is in het kader van artikel 64 en in dat van artikel 65 duidelijk een andere functie toegedacht. In artikel 64 heeft men er voor willen zorgen dat alle ambtenaren, waar ook tewerk gesteld, een bezoldiging in handen krijgen waaraan evenveel koopkracht is verbonden. Dit verklaart dat men gemeend heeft de in Belgische franken uitgedrukte bezoldiging niet in de valuta van het betrokken land (België en Luxemburg uitgezonderd) te moeten omrekenen, doch er een aanpassingscoëfficiënt op toepast die de levensomstandigheden op de verschillende plaatsen van tewerkstelling recht doet wedervaren. De aanpassingscoëfficiënt dient in zoverre de verevening, terwijl salariswijzigingen geen enkele rol spelen; de bezoldigingen van ambtenaren werkzaam op de „voorlopige zetels" (waaraan wordt gerefereerd) kunnen ongewijzigd blijven, terwijl fluctuaties van de kosten van levensonderhoud in andere landen tot wijziging van de „geografische" coëfficiënt leiden.

Wordt er daarentegen in het kader van artikel 65 met de coëfficiënt gewerkt, dan zijn daaraan allereerst gevolgen verbonden voor de index die voor de voorlopige zetels der instellingen werd vastgesteld; de coëfficiënt is dan een van de twee beleidsmiddelen die de Raad voor een aanpassing van de bezoldigingen van alle ambtenaren en personeelsleden der Gemeenschappen ter beschikking staan (het andere beleidsmiddel is wijziging van de cijfers, vermeld op de tabel van artikel 66, waartoe de Raad sinds 1. 1. 1977 jaarlijks overgaat). Het verschil tussen de geografische coëfficiënt en de coëfficiënt waarmede bij een algemene aanpassing der bezoldigingen wordt gewerkt, is door het Hof erkend in de arresten, op 13 juli 1978 en 19 november 1981 onderscheidenlijk gewezen in de zaak Jacquemart (114/77, Jurispr. 1978, blz. 1697) en in de zaak Benassi (194/80, Jurispr. 1981, blz. 2815).

Anders dan in bedoelde zaken, gaat het in casu evenwel om de coëfficiënt van het artikel 64, immers het is een te Ispra, i.e. elders dan op een voorlopige zetel van de Gemeenschappen, tewerk gestelde ambtenaar die de coëfficiënt wenst te zien toegepast.

3. Daarmee zijn wij toegekomen aan het centrale probleem: moet ter bepaling van basissalaris de coëfficiënt van artikel 64 worden toegepast?

Waar de coëfficiënt, naar uzelf hebt overwogen, er is om „alle ambtenaren een bezoldiging te waarborgen die, ongeacht de standplaats, dezelfde koopkracht heeft" (vgl. arrest-Benassi, r.o. 5), acht ik het niet redelijk aan de cijfers vermeld in de tabel van artikel 66 een zelfstandige betekenis toe te kennen in

die zin dat de geografische coëfficiënt er niet op zou mogen worden toegepast. Laat men die coëfficiënt buiten beschouwing, dan kan aan die cijfers alleen de koopkracht van de Belgische frank in België en Luxemburg worden afgelezen. Sinds de aanpassing der bezoldigingen die eind 1976 (met 's Raads verordening nr. 3177/76 van 21. 12. 1976, PB L 359, blz. 1) haar beslag kreeg, is de coëfficiënt van artikel 64 in de tabel der basissalarissen opgenomen. De basissalarissen zijn dus gecorreleerd aan de kosten van levensonderhoud op de plaatsen waar de voorlopige zetels van de Gemeenschap gevestigd zijn. Voor de andere plaatsen van vestiging geldt nog de geografische coëfficiënt, zoals die, ter compensatie van het verschillend peil van de kosten van levensonderhoud, op meer of minder dan 100 % wordt vastgesteld.

Op grond van het beginsel van gelijke behandeling ben ik dan ook van mening dat men, ter bepaling van het in artikel 72, lid 3, Statuut en artikel 8, lid 2, ziektekostenregeling bedoelde basissalaris, de cijfers van artikel 66 heeft te wijzigen door de geografische coëfficiënt erop toe te passen.

4. Tegenover dit standpunt stelt de Commissie vooral een letterlijke uitlegging der bepalingen: in artikel 72, lid 3, Statuut en in artikel 8, lid 2, ziektekostenregeling wordt alleen maar van het basissalaris gesproken, en op het basissalaris is, anders dan op de „bezoldiging", die het basissalaris, gezinstoelagen en de andere toelagen omvat, de coëfficiënt van artikel 64 niet van toepassing.

Ik wijs er evenwel op dat die uitlegging door het Hof reeds in voormeld arrest-Jacquemart werd verworpen. Het ging er in dit arrest om wat voor de berekening van de uitkering „una tantum" bedoeld in artikel 12 van bijlage VIII onder basissalaris was te verstaan; de Commissie had gesteld dat als basissalaris alleen de in de tabel van artikel 66 genoemde bedragen waren te beschouwen, maar uw Hof oordeelde dat „het in artikel 66 van het Statuut bedoelde basissalaris bestaat uit het bedrag dat in de bij dit artikel bedoelde tabel is vermeld, met — eventueel — daarop toegepast de aanpassingscoëfficiënt die de Raad ... voor de voorlopige zetels heeft vastgesteld" (r.o. 22).

Hiertegen kan niet worden ingebracht dat het in het arrest-Jacquemart niet om de coëfficiënt van artikel 64, maar om die van artikel 65, lid 1, zou zijn gegaan. Zoals gezegd, kwam de geografische coëfficiënt in de zaken-Jacquemart en Benassi niet ter sprake, omdat beide betrokkenen op de voorlopige zetels van de Gemeenschap werkzaam waren, waar die coëfficiënt in de bezoldiging is verwerkt.

5. De Commissie heeft er zich ten exceptieve voorts op beroepen dat aan het woord „basissalaris" al naar gelang van de bepaling waarin het voorkomt, een andere betekenis zou mogen worden gehecht. Met name bestrijdt verweerster de toepasselijkheid van de aanpassingscoëfficiënt op de bijzondere vergoeding met het argument dat men in de regeling inzake de ziektekostenverzekering alleen aan een vergoeding van werkelijk gemaakte kosten, en niet aan een koopkrachtgarantie heeft gedacht.

Mijns inziens gaat ook dit argument, althans in ons systeem, niet op. Juist de

instelling van de bijzondere vergoeding, die ten duidelijkste ter bescherming van het inkomen is bedoeld, wijst hierop: men heeft willen vermijden dat betrokkenes bezoldiging er door ziektekosten in feite op achteruit zou gaan. Dit wijst in de richting van een niet-fictief basissalaris, afgestemd op de kosten van levensonderhoud op betrokkenes standplaats (de Commissie geeft trouwens zelf toe dat het door de verzekerde zelf te dragen gedeelte der ziektekosten in sterkere mate de bezoldiging aantast van ambtenaren die zijn tewerk gesteld op standplaatsen waar de coëfficiënt lager is dan in België en Luxemburg: vgl. verweerschrift, blz. 12). In dezelfde richting wijst ook het beginsel van systematische samenhang, volgens hetwelk aan een in dezelfde regeling meermalen gebezigde term dezelfde betekenis moet worden gehecht.

6. Op grond van een en ander geef ik het Hof in overweging het beroep, door M. C. Ooms tegen de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij verzoekschrift van 14 juni 1983 ingesteld, toe te wijzen en mitsdien:

a) te verstaan dat verzoeker jegens verweerster aanspraak mag maken op de bijzondere vergoeding, bedoeld in artikel 72, lid 3, van het Ambtenarenstatuut en in artikel 8, lid 2, van de regeling inzake de ziektekostenverzekering van de ambtenaren der Europese Gemeenschappen, berekend over een basissalaris waarop de geografische aanpassingscoëfficiënt is toegepast;

b) verweerster te veroordelen tot aanzuivering van het verschil.

Als in het ongelijk gestelde partij moet de Commissie in de proceskosten worden verwezen.