ARREST VAN HET HOF
23 maart 1993 *

In zaak C-314/91,

B. Weber, vertegenwoordigd door W. Heinz, advocaat te Heidelberg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

verzoekster,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Campinos, bijgestaan door J. Schoo, lid van zijn juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij zijn secretariaat-generaal, Kirchberg,

verweerder,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement van 2 oktober 1991, waarbij B. Weber een overbruggingstoelage bij ambtsbeëindiging is geweigerd,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, C. N. Kakouris, M. Zuleeg en J. L. Murray, kamerpresidenten, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco en P. J. G. Kapteyn, rechters,

advocaat-generaal: W. Van Gerven
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 1 december 1992,

* Procestaal: Duits.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 januari 1993,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 5 december 1991, heeft B. Weber, voormalig lid van het Europees Parlement (hierna: „Parlement"), krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement van 2 oktober 1991, waarbij haar een overbruggingstoelage bij ambtsbeëindiging is geweigerd, en tot veroordeling van het Parlement om haar een overbruggingstoelage te betalen voor de periode van elf jaar tijdens welke zij lid van het Parlement is geweest.

2 Op 18 mei 1988 stelde het Bureau van het Parlement een regeling vast betreffende een overbruggingstoelage bij ambtsbeëindiging voor de leden van het Europees Parlement (hierna: „Regeling"). De artikelen 1 en 2 van de Regeling zijn in het rapport ter terechtzitting weergegeven.

3 Ingevolge een besluit van 12 december 1990 van het Bureau van het Parlement is deze overbruggingstoelage te beschouwen als een toelage bij het einde van de zittingsperiode.

4 B. Weber, sedert 1979 lid van het Europees Parlement, legde haar parlementair mandaat neer op 17 december 1990, op welke datum zij Oberbürgermeisterin van Heidelberg werd.

5 Op 9 maart 1991 verzocht Weber het College van quaestoren om toekenning van een overbruggingstoelage voor de periode van elf jaar tijdens welke zij lid van het Parlement was geweest. Bij brief van 2 oktober 1991 wees genoemd college dit

verzoek af, op grond dat Weber niet aan de in het besluit van het Bureau van het Parlement van 12 december 1990 gestelde voorwaarden voldeed.

6 Voor een nadere uiteenzetting van het juridisch kader en de feiten van het geding, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De ontvankelijkheid

7 Het Parlement betwist de ontvankelijkheid van het beroep. De handeling waarvan de nietigverklaring wordt gevorderd, zou de interne organisatie van de werkzaamheden van het Parlement betreffen en ten aanzien van derden geen rechtsgevolgen teweeg brengen. Betaling van de toelage zou niet kunnen worden gevorderd door middel van een beroep krachtens artikel 173 van het Verdrag.

8 Wat de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring betreft, zij eraan herinnerd, dat de Europese Economische Gemeenschap een rechtsgemeenschap is in die zin, dat noch haar Lid-Staten, noch haar instellingen ontkomen aan het toezicht op de verenigbaarheid van hun handelingen met het constitutionele handvest waarop de Gemeenschap is gegrond, namelijk het Verdrag, en dat dit laatste een volledig stelsel van rechtsmiddelen en procedures in het leven heeft geroepen, waarbij het Hof van Justitie het toezicht op de wettigheid van de handelingen van de instellingen is opgedragen (arresten van 23 april 1986, zaak 294/83, Les Verts, Jurispr. 1986, blz. 1339, r. o. 23, en 22 oktober 1987, zaak 314/85, Foto-Frost, Jurispr. 1987, blz. 4199, r. o. 16; beschikking van 13 juli 1990, zaak C-2/88 Imm., Zwartveld e. a., Jurispr. 1990, blz. I-3365, r. o. 16; advies 1/91 van 14 december 1991, Jurispr. 1991, blz. I-6079, punt 21).

9 In de beschikkingen van 4 juni 1986 (zaak 78/85, Europese Rechtse Fractie, Jurispr. 1986, blz. 1753, r. o. 11) en 22 mei 1990 (zaak C-68/90, Blot en Front national, Jurispr. 1990, blz. I-2101, r. o. 12) oordeelde het Hof, dat geen beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld tegen besluiten die slechts betrekking hebben op de interne organisatie van de werkzaamheden van het Parlement.

10 Tot deze categorie behoren handelingen van het Parlement, die ofwel geen rechtsgevolgen teweegbrengen ofwel dit enkel doen binnen het Parlement zelf in verband met de interne organisatie van zijn werkzaamheden en die volgens de in zijn reglement geregelde verificatieprocedures kunnen worden getoetst.

11 Gelet op deze criteria moet worden vastgesteld, dat de regeling betreffende de overbruggingstoelage die de leden van het Parlement bij hun ambtsbeëindiging ontvangen, alsmede de individuele handelingen waarbij die regeling wordt toegepast, rechtsgevolgen teweegbrengen die verder reiken dan de interne organisatie van de werkzaamheden van de instelling, daar zij de vermogenssituatie van het lid bij diens ambtsbeëindiging raken.

12 In die omstandigheden moet het beroep ontvankelijk worden verklaard, voor zover het strekt tot nietigverklaring van de bestreden handeling.

13 Wat verzoeksters vordering tot veroordeling van het Parlement tot betaling van de overbruggingstoelage betreft, kan worden volstaan met de opmerking, dat het Hof in het kader van een beroep krachtens artikel 173 van het Verdrag een gemeenschapsinstelling geen bevelen kan geven noch haar tot betaling van bepaalde bedragen kan veroordelen.

14 Derhalve moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard, voor zover betaling van de overbruggingstoelage wordt gevorderd.

Ten gronde

15 Voor het antwoord op de vraag, of het begrip „ambtsbeëindiging" op grond waarvan het recht op overbruggingstoelage ontstaat, alle gevallen van ambtsbeëindiging dekt, zoals verzoekster betoogt, dan wel alleen de ambtsbeëindiging aan het einde van de zittingsperiode, zoals het Parlement stelt, moet te rade worden gegaan met de bewoordingen van de betrokken bepaling, de context ervan en het doel van de Regeling.

16 Wat de bewoordingen van artikel 1 van de Regeling betreft, moet worden vastgesteld, zoals de advocaat-generaal in punt 9 van zijn conclusie opmerkt, dat uit een vergelijking van de verschillende taalversies van deze bepaling blijkt, dat het begrip ambtsbeëindiging een neutrale inhoud heeft en alle gevallen van beëindiging van het mandaat omvat.

17 De context van artikel 1 van de Regeling bevestigt, dat deze bepaling een algemene strekking heeft. Artikel 2, eerste alinea, van de Regeling betreft immers het geval waarin een lid een vergoeding ontvangt ter zake van een mandaat dat langer dan vijf jaar heeft geduurd. Dit geval is in algemene zin en zonder beperking geregeld en uit de betrokken bepaling valt niet af te leiden dat zij, zoals het Parlement betoogt, uitsluitend ziet op de situatie aan het einde van de zittingsperiode van een parlementslid, dat in de loop van die periode de plaats van een ander lid heeft ingenomen.

18 Verder worden in artikel 2, tweede alinea, slechts drie gevallen opgesomd waarin het recht op de overbruggingstoelage vervalt, namelijk wanneer het voormalige lid overlijdt, een bezoldigd mandaat in een van de instellingen van de Gemeenschap verkrijgt, of in zijn nationaal parlement wordt gekozen. Deze bepaling maakt geen gewag van andere gevallen waarin de betrokken toelage niet wordt toegekend, terwijl evenmin blijkt dat de drie gevallen waarin geen recht op de overbruggingstoelage bestaat, enkel bij wijze van voorbeeld worden genoemd.

19 Bovendien kan aan de algemene strekking van het begrip „ambtsbeëindiging" niet worden afgedaan door het doel dat het Parlement met de betrokken regeling zegt na te streven. Volgens het Parlement heeft de overbruggingstoelage voor het lid wiens mandaat eindigt, ten doel de overgang naar een andere beroepsbezigheid gemakkelijker maken, en daarom zou die toelage niet nodig zijn wanneer een lid zijn mandaat in de loop van een zittingsperiode vrijwillig neerlegt. In de eerste plaats blijkt dat doel echter niet uit de tekst van de Regeling, en in de tweede plaats is het niet gezegd, dat een lid dat in de loop van de zittingsperiode vrijwillig vertrekt, minder financiële problemen heeft dan een lid wiens mandaat aan het einde van de zittingsperiode verstrijkt.

20 Daarbij komt dat, zoals reeds opgemerkt, artikel 2, tweede alinea, van de Regeling slechts drie welomschreven gevallen opsomt waarin het recht op de overbruggingstoelage vervalt, zonder de toekenning van de toelage in algemene zin uit te sluiten indien het voormalige parlementslid andere inkomsten heeft.

21 Voorts heeft het Parlement erkend, dat het de overbruggingstoelage aan het einde van de zittingsperiode steeds heeft uitgekeerd zonder van het voormalige parlementslid te verlangen dat het zijn financiële behoeften aantoont. De redenen die het Parlement aanvoert om het forfaitaire karakter van de toelage in dat geval te rechtvaardigen, zouden even goed opgaan voor de uitkering van de toelage aan een parlementslid dat het Parlement tijdens de zittingsperiode verlaat.

22 Met betrekking tot de uitlegging die het Bureau van het Parlement op 12 december 1990 van de Regeling heeft gegeven, zij erop gewezen, dat een gemeenschapsinstelling die een handeling met financiële consequenties heeft vastgesteld, waarvan de bewoordingen en de context geen restrictieve uitlegging toelaten, niet door middel van een latere, als authentiek gekwalificeerde uitlegging de draagwijdte van de relevante bepalingen van die handeling ten nadele van eventuele begunstigden kan beperken, zonder daardoor inbreuk te maken op het rechtszekerheidsbeginsel (zie arrest van 15 december 1987, zaak 325/85, Ierland/Commissie, Jurispr. 1987, blz. 5041).

23 Uit het voorgaande volgt, dat het begrip „ambtsbeëindiging" in de Regeling aldus moet worden uitgelegd, dat het een algemene strekking heeft en alle gevallen van ambtsbeëindiging omvat.

24 Mitsdien moet het besluit van het Parlement van 2 oktober 1991, waarbij verzoekster de overbruggingstoelage bij ambtsbeëindiging is geweigerd, worden nietigverklaard.

Kosten

25 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Aangezien het Europees Parlement in het ongelijk is gesteld, dient het in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verklaart nietig het besluit van het Europees Parlement van 2 oktober 1991, waarbij verzoekster de overbruggingstoelage bij ambtsbeëindiging is geweigerd.

2) Verwijst het Europees Parlement in de kosten van het geding.

Due Kakouris Zuleeg Murray Mancini

Schockweiler Moitinho de Almeida Diez de Velasco Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 maart 1993.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due