2. De Commissie dient verzoekers rekening te verbeteren en hem de verschuldigde achterstallige bedragen te betalen.

3. De Commissie wordt verwezen in de kosten.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op eenendertig mei negentienhonderdnegenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Tweede Kamer

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 3 MEI 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Verzoeker in de zaak waarin ik heden heb te concluderen, trad met toepassing van artikel 29, lid 2, Ambtenarenstatuut op 1 mei 1975 bij de Gemeenschappen in dienst als directeur met de rang A 2, en werd tewerkgesteld bij het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek op het gebied van de Kernenergie (GCO) te Ispra. Bij besluit van 28 september 1977 werd hij per 1 november 1977 van zijn ambt ontheven op grond van artikel 50, eerste alinea, Ambtenarenstatuut, luidende als volgt:

„De ambtenaar die een ambt bekleedt in de rangen A 1 en A 2, kan bij besluit van het tot aanstelling bevoegde gezag om redenen van dienstbelang van zijn ambt worden ontheven".

Bijgevolg ontvangt verzoeker de in artikel 50, derde alinea, en bijlage IV bij het Ambtenarenstatuut vastgestelde vergoeding, waaromtrent artikel 50, vijfde alinea, bepaalt:

„Op deze vergoeding, alsmede op de in de vorige alinea bedoelde laatste totale bezoldiging wordt de aanpassingscoëfficiënt toegepast, die geldt voor de laatste standplaats van de ambtenaar".

Daar verzoeker zich na zijn ontslag te Brussel heeft gevestigd, waar hij ook vóór zijn indiensttreding woonde en jarenlang voor een particuliere firma heeft gewerkt, is hij van mening dat bedoelde vergoeding in Belgische franken moet worden betaald, zonder dat eerst omrekening in Italiaanse lires plaatsvindt tegen de wisselkoers van 1 januari 1965. Toen de administratie dit weigerde, diende hij op 17 januari 1978 een formele klacht in bij het tot aanstelling bevoegde gezag.

1 — Vertaald uit het Duits.

Deze werd bij besluit van 20 april 1978 afgewezen, waarop verzoeker op 19 juli 1978 beroep instelde bij het Hof van Justitie. Hij verzocht het Hof:

1. het besluit tot afwijzing van zijn klacht nietig te verklaren;

2. te verstaan dat hij recht heeft op betaling in Belgische franken van de hem ex artikel 50 Ambtenarenstatuut verschuldigde vergoeding;

3. te verstaan dat de Commissie zijn rekening, eventueel onder toezicht van het Hof van Justitie, dient te verbeteren;

4. de Commissie te veroordelen hem de verschuldigde achterstallige bedragen — voorlopig gesteld op BF 200 000 — te betalen.

Met betrekking tot dit geschil wil ik het volgende opmerken:

1. In artikel 50 Ambtenarenstatuut wordt inderdaad — daarin heeft verzoeker zeker gelijk — niet bepaald in welke valuta de aan de ontslagen ambtenaar verschuldigde vergoeding moet worden betaald.

a) De Commissie is echter van mening dat hier geen sprake is van een echte leemte in de wet. Uit de ten deze relevante bepalingen van het ambtenarenrecht zou veeleer een algemeen beginsel zijn af te leiden, en het zou voor de hand liggen dit ook toe te passen bij de betaling van de vergoeding bedoeld in artikel 50 Ambtenarenstatuut.

Zo bepaalt artikel 63 Ambtenarenstatuut dat de bezoldiging van de ambtenaar wordt uitgedrukt in Belgische franken en wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent. Van belang is daarbij, dat voor iedere Lid-Staat een aanpassingscoëfficiënt wordt vastgesteld, die ten doel heeft verschillen in de kosten van levensonderhoud te compenseren en rekening te houden met veranderende wisselkoersen. Toegepast wordt de aanpassingscoëfficiënt van de plaats van tewerkstelling. Wordt de bezoldiging niet in Belgische franken betaald, dan vindt omrekening plaats aan de hand van de per 1 januari 1965 geldende pariteiten.

Overeenkomstig regelingen vindt men in de verschillende verordeningen betreffende bijzondere maatregelen inzake vervroegde beëindiging van de dienst, die bij de fusie van de uitvoerende organen van de Gemeenschappen en de toetreding van drie nieuwe Lid-Staten noodzakelijk waren geworden (verordening nr. 259/68 van 29 februari 1968, PB L 56 van 1968, blz. 1; verordening nr. 2530/72 van 4 december 1972, PB L 272 van 1972, blz. 1; en verordening nr. 1543/73 van 4 juni 1973, PB L 155 van 1973, blz. 1). Met betrekking tot de aan ontslagen ambtenaren te betalen degressieve vergoeding bepalen beide laatstgenoemde verordeningen expliciet, dat zij in Belgische franken wordt uitgedrukt, dat de aanpassingscoëfficiënt wordt toegepast van het land waarin de gerechtigde woont, en dat zij wordt betaald in de valuta van het land waar hij woont, terwijl bij betaling in andere valuta dan de Belgische frank de in artikel 63, derde alinea, Ambtenarenstatuut genoemde, per 1 januari 1965 geldende pariteiten worden toegepast. Ofschoon volgens verordening nr. 259/68 daarentegen alleen de aanpassingscoëfficiënt van de woonplaats beslissend is, geschiedt de betaling in de praktijk steeds in de valuta van het land waar de betrokkene woonachtig is en volgens de pariteit bedoeld in artikel 63 Ambtenarenstatuut.

Hetzelfde geldt ten slotte ook voor de pensioenregeling, want volgens artikel 82 Ambtenarenstatuut wordt op het in Belgische franken uitgedrukte pensioenbedrag de aanpassingscoëfficiënt van de woonplaats toegepast. Hier geldt echter de bijzondere regel dat voor de betaling de valuta overeenkomstig artikel 45 van bijlage VIII van het Ambtenarenstatuut kan worden gekozen, namelijk — wederom met toepassing van de op 1 januari 1965 geldende pariteit — de valuta van het land van herkomst, het land waar de betrokkene woont, of het land waar de zetel der instelling waartoe de ambtenaar laatstelijk behoorde, is gevestigd.

De Commissie leidt uit dit alles het algemene beginsel af, dat in Belgische franken uitgedrukte salarissen worden betaald in de valuta van de standplaats of de woonplaats, al naargelang de aanpassingscoëfficiënt die wordt toegepast, en dat bij betaling in andere valuta dan Belgische franken omrekening geschiedt naar de op 1 januari 1965 geldende pariteit. Er zou dus een nauw verband bestaan tussen de valuta waarin de betaling geschiedt, en de aanpassingscoëfficiënt van de standplaats of de woonplaats. Voorzover de pensioenregeling daarvan afwijkt, zou zij als bijzondere regeling buiten beschouwing moeten blijven. De betalingsmodaliteiten van de pensioenregeling zouden zich niet voor generalisering lenen, doch juist — als uitzonderingsregeling — eng moeten worden uitgelegd. Niet in de laatste plaats zou ten deze van belang zijn hetgeen advocaat-generaal Mayras in zijn conclusie in zaak 28/74 (Gillet, arrest van 19 maart 1975, Jurispr. 1975, blz. 463) heeft betoogd, namelijk dat de betalingsregeling voor pensioenen aldus zou moeten worden gewijzigd, dat elk pensioen waarop een aanpassingscoëfficiënt wordt toegepast, moet worden betaald in de valuta van het land welks coëfficiënt in aanmerking wordt genomen.

b) Verzoeker daarentegen wil het ten aanzien van de betalingsregeling onvolledige artikel 50 op zinvolle wijze aanvullen. Daarbij zou men er rekening mee moeten houden dat van meet af aan slechts aan een tijdelijke aanstelling van verzoeker te Ispra is gedacht. Bovenal zou men moeten voorkomen dat ambtenaren, die na toepassing van artikel 50 hun woonplaats uit een andere Lid-Staat naar België overbrengen, als het ware worden bestraft, en bij inachtneming van de door de Commissie toegepaste beginselen, ten opzichte van de ambtenaren die gedurende hun hele loopbaan in Brussel werkzaam zijn geweest, in zoverre worden gediscrimineerd, dat zij een 30 tot 40 % lagere vergoeding in Belgische franken ontvangen. En omdat de vergoeding in de plaats van de bezoldiging komt, zou men, aldus verzoeker, artikel 63 in zijn geheel in aanmerking moeten nemen en niet alleen de derde alinea; met het oog op de in artikel 20 Ambtenarenstatuut neergelegde verplichting in de standplaats te wonen zou men in de tweede alinea eenvoudigweg „woonplaats" kunnen lezen in plaats van „land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent". Wat ook denkbaar zou zijn, is analoge toepassing van genoemde bijzondere bepalingen inzake voortijdige beëindiging van de dienst, dan wel — daar de vergoeding ex artikel 50 als het ware een vervroegd pensioen is — van de pensioenregeling. Uit al deze regelingen — en mutatis mutandis ook uit artikel 63 — zou men namelijk het beginsel kunnen afleiden dat het bij de keuze van de aanpassingscoëfficiënt en de valuta waarin beta-

ling moet plaatsvinden, aankomt op de *woonplaats.*

2. Met betrekking tot dit betoog, is mijn eerste indruk dat met verzoekers veeleer terloops gemaakte opmerking, dat hij slechts met een tijdelijke opdracht, de uitvoering van beperkte programma's naar Ispra is gezonden, niets valt aan te vangen.

Vooreerst wordt dit en het daarmee verband houdende argument dat de litigieuze post te Ispra steeds slechts tijdelijk werd bezet, door de Commissie met klem tegengesproken. De Commissie stelt dat verzoeker als „directeur goedgekeurde projecten" wel degelijk een blijvende functie — namelijk coördinatie van de verschillende projecten — had. Bovendien was verzoeker de eerste ambtenaar op deze post en is na zijn vertrek in oktober 1977 een kennisgeving van vacature gepubliceerd om ze opnieuw te bezetten.

Anderzijds acht ik het volstrekt irrelevant of een post tijdelijk dan wel permanent van aard is. Van belang is slechts dat verzoeker tot ambtenaar is benoemd, zij het ook in een rang die niet dezelfde stabiliteit biedt als lagere rangen. Zo gezien behoeft enkel te worden onderzocht welke gevolgen zijn verbonden aan vervroegde beëindiging van de dienst op grond van artikel 50, waaromtrent verzoeker zelf trouwens in ander verband heeft verklaard dat het daartoe is gekomen wegens moeilijkheden tussen hem en zijn chef. Daar artikel 50 ten deze niet differentieert, kunnen die gevolgen slechts voor alle gevallen dezelfde zijn; zonder de letter van de bepaling geweld aan te doen, kan men dus niet uitgaan van de duur van de diensttijd, waarmee bij het begin ervan rekening moest worden gehouden.

Meer indruk maakt stellig hetgeen verzoeker heeft opgemerkt omtrent het nadeel dat voor hem voortvloeit uit het feit dat hij niet in Italië is gebleven, waar de kosten van levensonderhoud zoveel lager zijn, doch naar Brussel is verhuisd, waar hij vroeger reeds werkzaam was en waar hij ook na de beëindiging van de dienst bij de Gemeenschappen een nieuwe loopbaan tracht op te bouwen. Om welke bedragen het daarbij gaat, wanneer men verzoekers positie vergelijkt met die van ambtenaren die te Brussel werkzaam zijn geweest en na beëindiging van de dienst op grond van artikel 50 in België blijven, blijkt uit de door de Commissie opgestelde tabellen. Verzoekers vergoeding bedraagt — zoals gezegd — bij de door de Commissie gebezigde methode (toepassing van de Italiaanse aanpassingscoëfficiënt en omrekening volgens de pariteit per 1 januari 1965) 30-35 % minder dan die van een vergelijkbare ambtenaar met als vroegere standplaats Brussel. Dat dit onbevredigend is, is duidelijk, tenzij men het als normaal beschouwt dat een ambtenaar na beëindiging van de dienst in zijn standplaats blijft wonen. Dit zal echter hoogstens het geval zijn bij toepassing van artikel 41 Ambtenarenstatuut — dat een analoge regeling bevat —, omdat het daar niet gaat om een definitieve beëindiging van de dienst: deze ambtenaren hebben een voorkeursrecht op herplaatsing.

Ik heb echter de indruk, om het maar aanstonds te zeggen, dat dat door verzoeker terecht gelaakte resultaat niet kan worden vermeden met de door hem tijdens het geding voorgestelde constructies.

a) Wat artikel 63 betreft, komt men er niet omheen, dat de tweede alinea hiervan uitdrukkelijk bepaalt:

„Zij (namelijk de bezoldiging) wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent".

Deze bepaling past dus niet op een geval als het onderhavige, juist omdat het om een voormalige ambtenaar gaat, die niet meer bij de Gemeenschappen werkzaam is. Voorts meen ik dat het ook niet aangaat om, zoals verzoeker voorstelt, in plaats van „functie" „woonplaats" te lezen. Ook al verplicht artikel 20 Ambtenarenstatuut de ambtenaar in zijn standplaats te wonen of op zodanige afstand daarvan dat hij niet gehinderd wordt in de uitoefening van zijn werkzaamheden, toch is het wel degelijk zinvol onderscheid te maken tussen standplaats en woonplaats. In elk geval zou het een onaanvaardbare interpretatie zijn om in een bepaling van het Statuut — dat overigens zorgvuldig onderscheid maakt tussen standplaats en woonplaats — deze begrippen eenvoudig verwisselbaar te achten.

b) Tegen analoge toepassing van de pensioenregeling pleit in de eerste plaats het volstrekt andere karakter van de in artikel 50 Ambtenarenstatuut geregelde vergoeding, die wordt berekend op een wijze die volkomen afwijkt van de pensioenregeling. Bovendien herinner ik aan hetgeen reeds over het bijzondere karakter van de pensioenregeling is gezegd. Vooral na de kritische opmerkingen van advocaat-generaal Mayras dienaangaande in zaak 28/74, kan moeilijk worden bepleit bepaalde beginselen van deze regeling ook op andere situaties toe te passen.

c) Hetzelfde geldt stellig ook voor de regelingen in bovengenoemde verordeningen geldende maatregelen tot vervroegde beëindiging van de dienst in verband met de fusie van de uitvoerende organen der Gemeenschappen en de toetreding van nieuwe Lid-Staten. Daarin was uitdrukkelijk bepaald dat de aanpassingscoëfficiënt van de *woonplaats* van toepassing was en daarom worden de verschuldigde vergoedingen betaald in de valuta van het land waar de betrokkene woont. Daarentegen wordt in artikel 50, vijfde alinea, gesproken van toepassing van de aanpassingscoëfficiënt die geldt voor de *laatste standplaats* van de ambtenaar. Zou deze coëfficiënt worden gecombineerd — hetgeen verzoeker overigens niet wenst — met betaling in de valuta van het land waar de betrokkene woont — in casu dus de Italiaanse aanpassingscoëfficiënt toegepast op de in Belgische franken uitgedrukte vergoeding —, dan zou dit, gezien de hoogte van de Italiaanse coëfficiënt ten gevolge van de ontwikkeling van de pariteit van de Italiaanse lire, tot een ongerechtvaardigd voordeel leiden: verzoekers vergoeding in lires zou dan hoger zijn dan zijn laatste basissalaris. Om echter de verwijzing in artikel 50 naar de aanpassingscoëfficiënt van de laatste standplaats eenvoudig te negeren, lijkt mij onaanvaardbaar. Dat zou een toepassing van de bepaling zijn die rechtstreeks indruist tegen de letter ervan en niets uitstaande hebben met analoge wetstoepassing.

d) Principieel valt dus niets in te brengen tegen de door de Commissie voorgestane uitlegging van artikel 50, juist omdat er — en dit volgt uit de functie van de aanpassingscoëfficiënt om ook met de ontwikkeling van de valuta rekening te houden — een nauw objectief verband bestaat tussen de aanpassingscoëfficiënt en de keuze van de valuta waarin ge-

meenschapsbezoldigingen worden uitbetaald. Daarmee is dan ook duidelijk, dat artikel 50 met betrekking tot de valuta waarin de betaling moet geschieden, geen leemte vertoont, die aanleiding kan zijn tot analoge toepassing van bepalingen in de door verzoeker voorgestelde zin.

3. Toch dient men zich de vraag te stellen — en hiermee komen wij tot een door verzoeker subsidiair voorgedragen argument — of artikel 50 Ambtenarenstatuut in deze uitlegging rechtmatig kan worden geacht en of het niet buiten toepassing moet worden verklaard wegens strijd met een hogere rechtsregel. Die rechtsregel zou het verbod van discriminatie kunnen zijn, en wel ten opzichte van ambtenaren die vóór toepassing van artikel 50 in België werkzaam waren en daar ook zijn blijven wonen, en van ambtenaren waarop de verordeningen inzake de vervroegde beëindiging van de dienst in verband met de fusie der uitvoerende organen en de toetreding van nieuwe Lid-Staten zijn toegepast.

In dit verband zij er nogmaals op gewezen, welke nadelen de toepassing van artikel 50, vijfde alinea, meebrengt voor ambtenaren die zich in dezelfde situatie als verzoeker bevinden, wanneer zij na de beëindiging van de dienst niet in Italië blijven wonen. Ofwel zijn zij gedwongen in hun vroegere standplaats te blijven wonen, omdat de vergoeding is gebaseerd op de kosten van het levensonderhoud aldaar, en daarmee af te zien van een nieuwe loopbaan, waarvan artikel 50, vierde linea, toch lijkt uit te gaan. Ofwel moeten zij, wanneer zij gebruik maken van hun recht op vrije vestiging, waarvoor na definitieve beëindiging van de dienst geen beperkingen zouden mogen gelden, aanzienlijke financiële nadelen op de koop toe nemen.

Inderdaad valt niet wel in te zien, waarom dit bij beëindiging van de dienst ex artikel 50 Ambtenarenstatuut noodzakelijk zou zijn, terwijl anders — en daarin heeft verzoeker stellig gelijk — het beginsel geldt dat een ambtenaar na beëindiging van de dienst vrijelijk zijn woonplaats kan kiezen en dat de betalingen door de Gemeenschap daaraan worden aangepast. Op goede gronden valt te verdedigen dat de toepassing van artikel 50 zeer wel kan worden vergeleken met het geval van vervroegde beëindiging van de dienst ingevolge bovenbedoelde bijzondere verordeningen. In al die gevallen is het de opzet, in het belang van de dienst posten vrij te maken vóór het einde van de normale ambtelijke loopbaan. Daarentegen kan geen beslissend belang worden gehecht aan de stellig bestaande verschillen in de wijze waarop de vergoeding enerzijds volgens bijlage IV van het Ambtenarenstatuut en anderzijds volgens genoemde bijzondere verordeningen moet worden berekend. Het is immers ook veelzeggend dat de Commissie thans zelf de Raad voorstelt, artikel 50 te wijzigen in die zin, dat de aanpassingscoëfficiënt van de *woonplaats* bepalend is. Dat deze enig juiste oplossing tot nu toe niet is nagestreefd — ik zie geen redenen waarom een dergelijke regeling enkel in de bijzondere verordeningen inzake vervroegde beëindiging van de dienst zou passen —, komt kennelijk uitsluitend hierdoor, dat de toepassing van artikel 50, waarin de bepaling betreffende de aanpassingscoëfficiënt eerst in 1969 is opgenomen, aanvankelijk geen problemen in verband met de ontwikkeling van de wisselkoersen heeft opgeleverd.

Om al deze redenen meen ik dat wij niet moeten aarzelen de thans nog geldende regeling van artikel 50 — toepassing van de aanpassingscoëfficiënt van de laatste standplaats en derhalve betaling in de desbetreffende valuta — buiten toepassing te verklaren, omdat zij in gevallen als het onderhavige tot zeer onbillijke resultaten leidt, en dat in plaats daarvan het in de bijzondere verordeningen inzake vervroegde beëindiging van de dienst bevatte beginsel toepassing moet vinden, dat wil zeggen dat de na het ontslag gekozen woonplaats relevant is.

In casu betekent dit dat de berekening van de aan de verzoeker te betalen vergoeding als onjuist moet worden nietigverklaard, dat voorts de afwijking van zijn klacht nietig moet worden verklaard en dat voor recht worde verklaard dat verzoeker aanspraak heeft op een vergoeding ex artikel 50 in Belgische franken, met toepassing van de voor België geldende aanpassingscoëfficiënt. Ik vind het echter niet nodig in het dictum van het arrest verdergaande voorrechtverklaringen op te nemen, zoals betreffende een nauwkeurige berekening van de vergoeding en de betaling van achterstallige bedragen. Dat te doen is zaak van de Commissie, die uit de — door mij juist geachte — vernietiging der litigieuze handelingen en de motieven daarvan de nodige administratieve consequenties heeft te trekken.

4. Mitsdien concludeer ik tot toewijzing van het beroep ten aanzien van de eerste drie onderdelen van de vordering en — waar verzoeker op de voornaamste punten in het gelijk is gesteld — tot verwijzing van de Commissie in de kosten van het geding.