ARREST VAN HET HOF (Tweede Kamer)
11 juli 1985 *

In zaak 119/83,

Edmund Appelbaum, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Brussel, vertegenwoordigd en bijgestaan 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 H. Van Lier, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door R. Andersen, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de besluiten van de Commissie houdende verzoekers aanstelling als ambtenaar op proef en vervolgens als ambtenaar, voor zover hij daarbij is ingedeeld in de rang B 2, salaristrap 3, en tot erkenning van verzoekers recht op indeling in de rang B 1, salaristrap 5 of althans salaristrap 4,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

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

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 juni 1985,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 29 juni 1983, heeft E. Appelbaum, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, beroep ingesteld, in wezen strekkende tot nietigverklaring van de besluiten van de Commissie van 30 juni 1982 houdende zijn aanstelling per 1 juli 1982 als ambtenaar op proef in de rang B 2, salaristrap 3, en van 16 mei 1983 houdende zijn aanstelling als ambtenaar in dezelfde rang en salaristrap, alsmede tot vaststelling dat de Commissie gehouden is hem in te delen in de rang B 1, salaristrap 5 of ten minste salaristrap 4.

Voorgeschiedenis van het geschil

2 Verzoeker trad op 1 maart 1968 op grond van een speciaal contract in dienst van de Europese Associatie voor Samenwerking (hierna: EAS), een internationale vereniging zonder winstoogmerk, die naar Belgisch recht is opgericht en die rechtspersoonlijkheid heeft verkregen bij Koninklijk Besluit van 15 september 1964 (Belgisch Staatsblad van 3 oktober 1964, blz. 10536).

3 Volgens artikel 1 van haar statuten is de EAS opgericht „voor de samenwerking tussen de Europese Gemeenschappen en de ontwikkelingslanden, alsmede de met deze Gemeenschappen geassocieerde overzeese gebiedsdelen en departementen..." Artikel 3, tweede alinea, van deze statuten bepaalt: „De Associatie is binnen het kader van haar statuten en van de tussen haar en de Commissie van de Europese Gemeenschappen gesloten overeenkomsten belast met de aanwerving, de ter beschikkingstelling en de administratie van personen die werkzaamheden op het gebied van wetenschappelijke en technische samenwerking en toezicht dienen te gaan verrichten, alsmede met het beheer van de door de Gemeenschap ter beschikking gestelde beurzen." Terwijl de leden van de Raad van Bestuur van de EAS allen ambtenaar van de Commissie waren, konden de directeur en de adjunct-directeur van de EAS niet werkzaam zijn bij een van de instellingen van de Europese Gemeenschappen (artikel 25 van de statuten).

4 De op 13 juli 1965 en 4 juni 1974 tussen de EAS en de Commissie gesloten overeenkomsten, die zijn vermeld in artikel 3 van de statuten van de EAS, vertrouwen de EAS onder meer „de zorg toe voor de aanwervingen en de administratie van gemachtigden van de Commissie en van personeelsleden op arbeidsovereenkomst ten behoeve van de uitvoering van de door het Europees Ontwikkelingsfonds of uit de begroting van de Commissie gefinancierde activiteiten" (artikel 1 van de overeenkomst van 13 juli 1965). De EAS is door de Commissie gemachtigd „om voor haar hoofdkantoor de personeelsleden in dienst te nemen die zij nodig heeft om haar administratieve taken te kunnen vervullen", en om deze personeelsleden te selecteren en de voorwaarden te bepalen waaronder zij dit personeel in dienst neemt (artikelen 2 en 3 van de overeenkomst). Uit deze overeenkomsten blijkt voorts, dat de EAS hoofdzakelijk op aanwijzigingen en onder toezicht van de Commissie werkzaam was.

5 In het op 10 december 1965 door de Raad van Bestuur vastgestelde Financieel protocol van de EAS betreffende het beheer van de inkomsten en uitgaven van de EAS, wordt met betrekking tot dat beheer bepaald, dat de door de EAS gedane uitgaven ten laste komen van de kredieten van het Europees Ontwikkelingsfonds (hierna: EOF). De voorlopige staat van de uitgaven wordt ieder jaar door de Commissie goedgekeurd.

6 De artikelen 28 tot 37 van het Administratief protocol betreffende de organisatie en de werking van de EAS, dat eveneens is vastgesteld door de Raad van Bestuur, bevatten de administratieve regeling die van toepassing is op het personeel, belast met controle, bijstand en technische samenwerking. Artikel 28 bepaalt: „De door de Commissie bij de Associatie gedane verzoeken tot aanwerving worden door de betrokken dienst opgesteld en gericht aan de Directie van de Associatie..." Volgens artikel 31 van dit protocol deelt de verbindingsdienst tussen de Commissie en de EAS de laatste de namen mee van de kandidaten van wie oproeping wenselijk is, alsmede hun voorlopige, door de Commissie aanvaarde indeling. Hoewel de kandidaat moet worden aanvaard door de Commissie (artikel 33), wordt de overeenkomst van indienstneming door de EAS opgesteld in het kader van dit protocol en de door de Commissie uitgewerkte richtlijnen.

7 Ter verwezenlijking van haar doel — het vergemakkelijken van de economische samenwerking van de Europese Gemeenschappen met de ontwikkelingslanden — beschikte de EAS over drie categorieën personeel ten aanzien waarvan zijzelf het beheer voerde: het personeel van de zetel, het personeel overzee en het personeel

dat door de EAS wordt aangeworven bij speciaal contract waarin is bepaald dat zij ter beschikking worden gesteld van directoraat-generaal VIII, „Ontwikkeling", van de Commissie.

8 Het speciale contract tussen verzoekers en de EAS werd gesloten voor de duur van een jaar, maar kon worden verlengd, hetgeen in casu steeds is geschied. Naar Belgisch recht werden verzoekers derhalve geacht voor onbepaalde duur te zijn aangeworven.

9 De bepalingen van verzoekers arbeidsovereenkomst met de EAS zijn vastgelegd in twee documenten getiteld „Algemene bepalingen van de overeenkomst CS/II, die gelden voor personeelsleden die zijn belast met bijzondere taken voor de uitvoering van de door het EOF gefinancierde activiteiten" en „Bijzondere bepalingen van de overeenkomst CS/II." In deze laatste bepalingen worden onder meer de datum van indiensttreding, de duur van de overeenkomst en het basissalaris vastgesteld.

10 Bij besluit van de Raad van Bestuur van de EAS van 4 november 1976 werden de bezoldigingsregelingen van de personeelsleden-SC en van de personeelsleden van de zetel van de EAS in dier voege gewijzigd, dat zij in overeenstemming werden gebracht met die van de ambtenaren van de Commissie.

11 Sedert 1 september 1977 was verzoeker gedetacheerd bij de Commissie en bekleedde hij bij directoraat-generaal VIII het ambt van sectorhoofd; in die hoedanigheid was hij belast met het technisch beheer van de door de Gemeenschap gefinancierde projecten betreffende het vervoer over land in bepaalde Afrikaanse landen.

12 Bij verordening nr. 3245/81 van 26 oktober 1981 houdende oprichting van een Europees Agentschap voor Samenwerking (PB L 328, blz. 1), richtte de Raad, ten einde de Commissie behulpzaam te zijn bij de uitvoering van de financiële en technische samenwerking met de ontwikkelingslanden, in het kader van de Europese Gemeenschappen een Agentschap op, dat optreedt met inachtneming van het gemeenschapsrecht, en belastte hij dit Agentschap met de voorheen door de EAS uitgeoefende activiteiten. Artikel 14 van deze verordening bepaalt, dat „de algemene aanwervings- en arbeidsvoorwaarden... voor de personeelsleden van de zetel van het Agentschap worden vastgelegd in specifieke bepalingen, die de Commissie vaststelt..." Deze algemene voorwaarden zij evenwel nog niet vastgesteld, zodat het Agentschap nog niet operationeel is en de EAS nog niet is ontbonden.

13 Op grond van de overweging dat bij vorengenoemde verordening nr. 3245/81 het Europees Agentschap voor Samenwerking was opgericht en dat er oplossingen dienden te worden gevonden voor de problemen met betrekking tot de positie van de 56 personeelsleden van de zetel van de EAS, stelde de Raad op 31 december 1982 verordening nr. 3332/82 vast, tot invoering van bijzondere overgangsmaatregelen betreffende de aanwerving van 56 personeelsleden van de zetel van de Europese Associatie voor Samenwerking als ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (PB 1982, L 352, blz. 5). Artikel 1 van deze verordening bepaalt, dat de personeelsleden die op 1 januari 1982 in dienst waren bij de zetel van de EAS, kunnen worden aangesteld tot ambtenaar op proef van de Commissie. Artikel 3 bepaalt: „In afwijking van de artikelen 31 en 32 van het Statuut van de ambtenaren worden de uit hoofde van deze verordening aangestelde ambtenaren ingedeeld in de rang en in de salaristrap volgens de equivalentietabel in de bijlage" van de verordening, zulks met de precisering: „De anciënniteit in de rang is die van de dag van de aanstelling van de ambtenaar op proef. De anciënniteit in de salaristrap is die welke betrokkene bij de Associatie had verworven."

14 In dit verband en om de aanstelling in vaste dienst mogelijk te maken van 32 personeelsleden die met de EAS een SC-contract hadden gesloten, kende de begrotingsautoriteit de Commissie uit hoofde van de begroting 1981 32 vaste posten toe, waaronder één B 1-post; het Europees Parlement had hierbij gepreciseerd, dat het ging om vaste posten voor personeelsleden die meer dan zes jaar bij DG VIII waren gedetacheerd en dezelfde taken vervulden als hun „statutaire" collega's in dienst van de Commissie.

15 Bij de aanstelling van deze personeelsleden in vaste dienst heeft de Commissie het gemene Europese Ambtenarenrecht toegepast, te weten het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen. Alle personeelsleden-SC ontvingen een ontslagbrief van de EAS en tegelijk bood de Commissie hun een overeenkomst als tijdelijk functionaris aan. Op 16 juli 1981 werd een kennisgeving van vacature gepubliceerd betreffende 32 nieuwe vaste posten. Aan de door de Commissie georganiseerde interne vergelijkende onderzoeken nam de grote meerderheid van de betrokkenen, onder wie verzoeker, met succes deel. Enkele personen zijn evenwel aangeworven via de buitengewone procedure van artikel 29, lid 2, van het Statuut.

16 Op 25 juni 1981 werd verzoeker een overeenkomst als tijdelijk functionaris aangeboden, die door hem werd geaccepteerd. Deze overeenkomst, die per 1 juli 1981

in werking trad en een geldigheidsduur had van een jaar, betrof het ambt dat hij reeds sedert 1 september 1977 had vervuld. Op dat moment had verzoeker bij de EAS de rang IV/8, die overeenkomt met rang B 1, salaristrap 4, bij de Commissie. Bij het bestreden besluit van 30 juni 1982 werd verzoeker per 1 juli 1982 aangesteld als ambtenaar op proef in de rang B 2, salaristrap 3. Dit besluit berust onder meer op de artikelen 1, 2, 29, lid 2, 31, 32 en 34 van het Statuut.

17 Van oordeel dat hij door de hem ten deel gevallen behandeling werd gediscrimineerd, stelde verzoeker in zijn klacht van 14 december 1982 tegen het besluit houdende zijn aanstelling als ambtenaar op proef, alsook in het onderhavige beroep, dat hij recht had op indeling in de rang B 1, salaristrap 5, of althans salaristrap 4, dat wil zeggen een indeling die overeenkomt met zijn indeling bij de EAS. Aan het einde van zijn proeftijd werd betrokkene evenwel bij besluit van 16 mei 1983 in vaste dienst aangesteld en ingedeeld in de rang B 2, salaristrap 3, zulks met ingang van 1 april 1983.

18 De personeelsleden van de zetel, voor wie een procedure is gevolgd die afweek van het gemene ambtenarenrecht, zijn in de meeste gevallen na hun proeftijd per 1 januari 1983 bij de Commissie als ambtenaar in vaste dienst aangesteld.

Ten gronde

19 Tot staving van zijn beroep voert verzoeker één middel aan, bestaande uit drie onderdelen die in wezen alle ontleend zijn aan schending van het non-discriminatiebeginsel. In dit verband zet verzoeker onder meer uiteen, dat er geen enkele reden was om het personeel-SC anders te behandelen dan de 56 personeelsleden van de zetel van de EAS, die dezelfde rang en salaristrap hebben gekregen als zij voordien bij de EAS hadden.

20 De Commissie erkent dat de aanstelling in vaste dienst van de personeelsleden-SC en de personeelsleden van de zetel (globaal) hetzelfde doel had, namelijk de overgang van het personeel van de EAS naar de Commissie. De verschillende methoden om dit doel te bereiken, zouden inderdaad sterker uiteenlopende resultaten hebben opgeleverd dan de Commissie had verondersteld.

21 De Commissie betoogt evenwel dat er geen enkele discriminatie heeft plaatsgevonden; de situatie van de personeelsleden van de zetel verschilde immers van die van de personeelsleden-SC, doordat de Raad enkel voor de personeelsleden van de zetel maatregelen had vastgesteld die van het Statuut afweken. Waar een verordening met gelijke maatregelen als voor de personeelsleden van de zetel waren voorzien, ontbrak, was het haar ook niet mogelijk om ten aanzien van de personeelsleden-SC dergelijke, van het gemene ambtenarenrecht afwijkende maatregelen te nemen. Het feit dat de begroting voor het jaar 1981 een machtiging behelsde tot instelling van 32 nieuwe vaste posten, zou niet mogen worden uitgelegd als een toestemming om in strijd met de bepalingen van het Statuut te handelen.

22 De Commissie beklemtoont dat de situatie van de personeelsleden van de zetel van de EAS ook nog om de volgende redenen verschilde van die van de personeelsleden-SC. In de eerste plaats dateerde het besluit van de begrotingsautoriteit om vaste posten toe te kennen voor de personeelsleden-SC, van ongeveer anderhalf jaar vóór de vaststelling van de van het Statuut afwijkende verordening nr. 3332/82. Bij de inwerkingtreding van deze verordening was de procedure tot aanstelling in vaste dienst van de personeelsleden-SC reeds in gang gezet. Het tweede punt van verschil zou zijn, dat de situatie en de functie van de personeelsleden-SC bij de EAS verschilden van die van de personeelsleden van de zetel. Deze laatsten waren belast met het beheer van het personeel en het materiaal terwijl de personeelsleden waar het hier om gaat, in elk geval sedert 1980 in de diensten van de Commissie werkten. Om die reden zouden ook hun met de EAS gesloten overeenkomsten anders zijn geweest.

23 De Commissie wijst erop, dat de toepassing van het gemene ambtenarenrecht op de personeelsleden-SC, ofschoon daarbij in zekere mate rekening kon worden gehouden met de beroepservaring van de betrokkenen, tot resultaat heeft gehad dat sommigen hunner in een gunstiger, anderen in een minder gunstige situatie kwamen te verkeren. De Commissie is echter van oordeel dat, globaal gezien, het doel van de procedure, namelijk het bereiken van een meer of minder evenwichtig resultaat, is verwezenlijkt.

24 Alvorens over het verwijt van discriminatie te beslissen, moet eraan worden herinnerd dat het Hof in het vandaag gewezen arrest in de gevoegde zaken 87, 130/77 en 22/83 (Salerno, Ane, Boissin) heeft vastgesteld, dat de EAS een internationale vereniging is die wordt beheerst door Belgisch recht, en die derhalve niet kan worden beschouwd als een administratieve eenheid van de Commissie of als een juridische fictie. Hieruit volgt, dat het bij de aanstelling van de personeelsleden-SC van

de EAS door de Commissie om aanwerving van buiten de instellingen gaat. De toepassing van de daarvoor geldende statutaire bepalingen is dus niet onregelmatig.

25 Wat het verwijt van discriminatie betreft, is het duidelijk en onomstreden dat verzoeker een minder gunstige indeling heeft verkregen dan hij bij de EAS had en dan hij zou hebben gehad, indien hij tot de categorie van de personeelsleden van de zetel van de EAS had behoord. Aangezien artikel 5, lid 3, van het Statuut bepaalt, dat „voor ambtenaren, die tot een zelfde categorie of groep behoren, onderscheidenlijk dezelfde bepalingen met betrekking tot de aanwerving gelden" — een bepaling waarvan het Hof het wezenlijke belang voor het ambtenarenrecht heeft erkend (arrest van 13 december 1984, gevoegde zaken 129 en 274/82, Lux, Jurispr. 1984, blz. 4127) -, rijst in casu het probleem, of verzoekers rechtspositie en feitelijke situatie op het moment van zijn aanwerving een dergelijke differentiatie ten opzichte van de aanwerving van personeelsleden van de zetel van de EAS rechtvaardigde.

26 Dienaangaande is de Commissie van oordeel, dat het feit dat op het moment van de aanwerving van verzoeker, te weten juni 1981, geen enkele verordening haar toestond af te wijken van het Statuut, zoals wel mogelijk was na de inwerkingtreding van verordening nr. 3332/82 op 15 december 1982, voldoende grond voor die differentiatie oplevert.

27 In de eerste plaats moet echter worden vastgesteld dat, gelijk de Commissie zelf verklaart, de aanwerving van de personeelsleden-SC hetzelfde doel diende als de aanwerving van de personeelsleden van de zetel, namelijk een oplossing te vinden voor de problemen met betrekking tot de situatie van de personeelsleden van de EAS, die sedert jaren voor de Commissie hadden gewerkt.

28 In de tweede plaats waren de aanstelling als ambtenaar en de indeling van verzoeker bij de inwerkingtreding van de aan de artikelen 31 en 32 van het Statuut derogerende verordening nr. 3332/82, nog niet definitief geworden, aangezien hij eerst per 1 april 1983 in vaste dienst werd benoemd.

29 Ten slotte is de omstandigheid dat verordening nr. 3332/82 de personeelsleden van de zetel bevoordeelde boven de personeelsleden-SC, een gevolg van het feit dat de Commissie zelf geen voorstel had ingediend dat een verschillende behande-

ling ten opzichte van de personeelsleden van de zetel had kunnen voorkomen. Integendeel, naar zij voor het Hof heeft verklaard, hoopte de Commissie, dat „met een bijstelling naar boven en naar beneden in bepaalde gevallen" de situatie voor het personeel-SC en het personeel van de zetel globaal dezelfde zou zijn. Een dergelijke opstelling moest uit de aard der zaak onvermijdelijk leiden tot een discriminatie van de personeelsleden die, zoals verzoeker, met „bijstelling naar beneden" te maken kregen.

30 In deze omstandigheden kan het vorengenoemde argument van de Commissie niet worden aanvaard.

31 Met betrekking tot het argument van de Commissie dat bij de EAS de arbeidsvoorwaarden van de personeelsleden van de zetel fundamenteel verschilden van de arbeidsvoorwaarden van het bij speciale contracten aangenomen personeel, moet worden vastgesteld, dat deze verschillen zuiver formeel van aard zijn.

32 Het is weliswaar juist dat de personeelsleden-SC in den regel voor een bepaalde duur — in het algemeen een jaar — werden aangesteld terwijl de personeelsleden van de zetel werden aangesteld voor onbepaalde duur, maar in de praktijk werden de speciale contracten steeds hernieuwd, zodat naar Belgisch recht sprake was van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur. Hoewel de arbeidsvoorwaarden van deze twee categorieën personeel van de EAS waren vastgelegd in verschillende documenten, gold voor hen na het besluit van de Raad van Bestuur van de EAS van 4 november 1976 dezelfde bezoldigingsregeling.

33 Bovendien werkten, volgens de toelichtingen van de Commissie, de twee categorieën EAS-personeel samen aan een gemeenschappelijke opdracht, te weten de financiële en technische samenwerking met de ontwikkelingslanden, en ofschoon zij daarbij verschillende functies vervulden, meende de Commissie toch, dat de integratie van de personeelsleden-SC die reeds bij het directoraat-generaal „Ontwikkeling" werkzaam waren, voorrang had boven de integratie van de personeelsleden van de zetel. Het is dan ook te minder begrijpelijk dat de personeelsleden-SC niet, zoals de personeelsleden van de zetel, hun indeling in rang en salaristrap hebben behouden, hoewel zij wel hun functies in dienst van de Commissie hebben behouden.

34 Hieruit volgt dat er geen wezenlijk verschil tussen de situatie van de personeelsleden van de zetel en die van de personeelsleden-SC bestond, dat een verschil in behandeling zou kunnen rechtvaardigen.

35 Wat ten slotte het argument van de Commissie betreft, dat de toekenning van een vast ambt haar niet machtigt af te wijken van de bepalingen van het Statuut, moet worden opgemerkt dat er een nieuwe B 1-post was ingesteld en dat artikel 31, lid 2, sub b, van het Statuut het tot aanstelling bevoegd gezag binnen zekere grenzen toestaat, af te wijken van de algemene regel dat aanstelling moet geschieden in de aanvangsrang. Om te voldoen aan de vereisten van het non-discriminatiebeginsel was het daarom niet absoluut noodzakelijk geweest de bestaande regels te wijzigen. In casu zou een dergelijke afwijking haar rechtvaardiging hebben gevonden in de noodzaak om bij de aanwerving van het EAS-personeel het gelijkheids- en het non-discriminatiebeginsel te eerbiedigen.

36 Mitsdien moet het besluit van de Commissie van 16 mei 1983 worden nietigverklaard en moet de zaak worden terugverwezen naar de Commissie, die overeenkomstig artikel 176 EEG-Verdrag de maatregelen zal hebben te nemen, welke nodig zijn ter uitvoering van dit arrest.

Kosten

37 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart nietig de besluiten van de Commissie van 30 juni 1982 en 16 mei 1983 houdende verzoekers aanstelling als ambtenaar op proef, respectievelijk zijn benoeming tot ambtenaar in vaste dienst, voor zover daarbij de rang en de salaristrap van verzoeker zijn vastgesteld.

2) Verwijst de zaak voor een nieuwe beslissing terug naar de Commissie.

3) Verwijst de Commissie in de kosten van het geding.

Due Pescatore Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 juli 1985.

De griffier
P. Heim

De president van de Tweede kamer
O. Due