

ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

6 maart 1996 *

In zaak T-93/94,

M. Becker, ambtenaar van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Nathan, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende aldaar te diens kantore, Rue des Glacis 18,

verzoeker,

tegen

Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J.-M. Stenier en J. Inghelram, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg te harer zetel, Rue Alcide de Gasperi 12, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Rekenkamer van 2 december 1993, waarbij de klacht van verzoeker betreffende zijn indeling in salaristrap is afgewezen,

wijst

* Procestaal: Duits.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Saggio, president, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: B. Pastor, hoofdadministrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 8 november 1995,

het navolgende

Arrest

De feiten en het toepasselijke recht

- 1 Verzoeker trad op 1 september 1981 in dienst bij de Rekenkamer. Hij was eerst verbonden aan het kabinet van het Duitse lid, tot diens mandaat op 17 oktober 1983 verstreek. Toen hij deze eerste functie neerlegde, was hij ingedeeld in de rang A 4, salaristrap 1.
- 2 Op 17 oktober 1983 werd verzoeker met een nieuwe overeenkomst aangeworven als tijdelijk functionaris, met indeling in rang A 7, salaristrap 3, en salarisanciënniteit vastgesteld op 18 oktober 1983.

- 3 Op 18 oktober 1984 werd verzoeker, die voor een administrateursexamen was geslaagd, tot ambtenaar benoemd, met indeling in de rang A 7, salaristrap 3, en salarisanciënniteit vastgesteld op 18 oktober 1984.
- 4 Ten tijde van verzoekers aanwerving als ambtenaar bepaalde artikel 32, eerste alinea, Ambtenarenstatuut, dat „de aangestelde ambtenaar wordt ingedeeld in de laagste salaristrap van zijn rang”. De tweede alinea voegde daar evenwel aan toe, dat „het tot aanstelling bevoegde gezag (...), ten einde rekening te houden met de opleiding en bijzondere beroepservaring van de betrokkene, hem een salarisanciënniteit [kan] toekennen die overeenkomt met een bepaalde diensttijd in deze rang; deze mag in de rangen A 1 tot en met A 4, LA 3 en LA 4 72 maanden en in de andere rangen 48 maanden niet te boven gaan”. Krachtens deze tweede alinea werd verzoeker, bij zijn benoeming, in salaristrap 3 in plaats van in salaristrap 1 ingedeeld.
- 5 Artikel 8 van verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 3947/92 van de Raad van 21 december 1992 tot wijziging van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen (hierna: „verordening nr. 3947/92”), heeft aan artikel 32 van het Statuut een derde alinea toegevoegd. Deze alinea bepaalt, dat „de tijdelijke functionaris die is ingedeeld overeenkomstig de door de instelling vastgestelde indelingscriteria, (...) de salarisanciënniteit die hij tijdens zijn diensttijd als tijdelijk functionaris had verworven, [behoudt] wanneer hij onmiddellijk na deze diensttijd tot ambtenaar in dezelfde rang wordt benoemd”. Verordening nr. 3947/92 is op 31 december 1992 in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt (PB 1992, L 404, blz. 1) en krachtens artikel 14 op 1 januari 1993 in werking getreden.
- 6 Bij brief van 5 februari 1993 verzocht verzoeker het tot aanstelling bevoegd gezag van de verwerende instelling, zijn indeling in salaristrap met inaanmerkingneming van de in het Statuut opgenomen nieuwe regeling te herzien. In die brief erkende verzoeker, dat de formulering van artikel 32 van het Statuut in 1984 geen indeling

in een hogere salaristrap mogelijk maakte, doch motiveerde hij zijn verzoek met een verwijzing naar de zorgplicht van de instellingen, het feit dat het tot aanstelling bevoegd gezag van verweerster in vergelijkbare gevallen tot herindeling in salaristrap was overgegaan, en het belang van de salarisanciënniteit in het kader van bevorderingsprocedures.

- 7 Wat meer bepaald de zorgplicht betreft, beklemtoonde verzoeker in diezelfde brief, dat het tot aanstelling bevoegd gezag, wanneer het zich over de situatie van een personeelslid uitspreekt, niet alleen het belang van de dienst, maar ook het belang van het betrokken personeelslid in aanmerking moet nemen.
- 8 Toen verweerster niet antwoordde, herhaalde verzoeker zijn verzoek bij brief van 6 mei 1993. In deze brief wees hij opnieuw op het belang van de salarisanciënniteit in het kader van bevorderingsprocedures.
- 9 Bij brief van 2 juni 1993 wees verweerster het verzoek van verzoeker af. Tot staving van deze afwijzing voerde zij aan, dat de indeling in salaristrap één keer, op het moment van aanwerving, plaatsvindt, dat verordening nr. 3947/92 geen terugwerkende kracht heeft en dat het tot aanstelling bevoegd gezag van de Rekenkamer nooit naar aanleiding van een wijziging van het Statuut een indeling in salaristrap had herzien.
- 10 Op 4 augustus 1993 diende verzoeker een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut in tegen de afwijzing van zijn verzoek. In deze klacht wees hij erop, dat hij niet verzocht om een herziening met terugwerkende kracht, maar enkel om een herwaardering van zijn indeling in salaristrap met ingang van 1 januari 1993, de dag waarop verordening nr. 3947/92 in werking was getreden. In dit verband verwees hij naar een besluit van de president van het Hof van Justitie, waarbij aan 102 ambtenaren van die instelling die herwaardering wordt toegekend, en naar de vaste praktijk van de Commissie, die sinds verschillende jaren het Statuut in zijn huidige versie toepast.

- 11 In zijn klacht lichtte verzoeker voorts met een voorbeeld de nefaste gevolgen toe, die voor eerder aangeworven personen zouden voortvloeien uit hun uitsluiting van de nieuwe regeling van artikel 32, derde alinea, van het Statuut. Zo voerde hij aan, dat een tijdelijk functionaris die zou slagen voor het intern vergelijkend onderzoek dat toen bij de Rekenkamer lopende was ter voorziening in een ambt in de rang A 5, rechtstreeks in de rang A 5, salaristrap 6, zou kunnen worden ingedeeld, terwijl hijzelf, ondanks een beroepservaring van meer dan 18 jaar in ambten van categorie A, slechts in salaristrap 3 had kunnen worden ingedeeld. Verzoeker wees erop, dat een dergelijk gebrek aan evenwicht hem bij volgende bevorderingsprocedures duidelijk zou benadelen.
- 12 Verweerster wees de klacht bij brief van 2 december 1993 af. Tot staving van deze afwijzing herhaalde zij om te beginnen, dat het nieuwe artikel 32, derde alinea, van het Statuut niet op verzoeker van toepassing kon zijn, aangezien diens indeling in salaristrap vóór 1 januari 1993 had plaatsgevonden en slechts één keer, namelijk op het ogenblik van zijn aanwerving, kon geschieden. Vervolgens zette verweerster uiteen, dat de omstandigheid dat andere instellingen de nieuwe bepaling hadden toegepast op ambtenaren die vóór 1 januari 1993 waren aangeworven, niet volstond om de behandeling van verzoeker door de Rekenkamer als discriminerend aan te merken. Een schending van het beginsel van gelijke behandeling zou immers nooit kunnen worden vastgesteld op grond van een vergelijking tussen de behandeling van een bepaalde situatie en een gunstiger, maar onwettige behandeling.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 13 In die omstandigheden heeft verzoeker bij op 1 maart 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift krachtens artikel 91, lid 2, van het Statuut het onderhavige beroep ingesteld.
- 14 Het Gerecht heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Partijen zijn ter openbare terechtzitting die op 8 november 1995 heeft plaatsgevonden, in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

15 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:

- het besluit van de Rekenkamer van 2 december 1993 nietig te verklaren;
- verweerster in alle kosten te verwijzen.

16 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;
- kosten rechtens.

Ten gronde

17 Tot staving van zijn beroep voert verzoeker in wezen twee middelen aan. Het eerste is ontleend aan schending van het beginsel van gelijke behandeling, en het tweede aan schending van de zorgplicht van de administratie jegens haar personeelsleden.

Eerste middel: schending van het beginsel van gelijke behandeling

Samenvatting van de argumenten van partijen

18 Tot staving van zijn eerste middel beroept verzoeker zich op artikel 5, lid 3, van het Statuut, bepalende dat voor de ambtenaren die tot dezelfde categorie behoren,

„onderscheidenlijk dezelfde bepalingen met betrekking tot aanwerving en loopbaan” gelden. Verzoeker is van mening, dat deze bepaling op twee manieren is geschonden. In de eerste plaats zou er binnen de Rekenkamer ongelijke behandeling bestaan tussen de ambtenaren die overeenkomstig de oude versie van artikel 32 van het Statuut ingedeeld blijven en die welke overeenkomstig de nieuwe versie van dat artikel zijn en zullen worden ingedeeld. In de tweede plaats zou er ongelijke behandeling bestaan tussen de ambtenaren van de Rekenkamer wier indeling op grond van de oude versie van artikel 32 van het Statuut is vastgesteld, en die van de andere instellingen.

- 19 Met betrekking tot de eerste vorm van ongelijkheid stelt verzoeker, dat verweerster ambtenaren die jonger en minder ervaren zijn dan hij, in een hogere salaristrap heeft ingedeeld. Zijns inziens heeft verweerster het doel van verordening nr. 3947/92 genegeerd, dat er juist in bestond een einde te maken aan de door de oude versie van artikel 32 van het Statuut veroorzaakte blijvende nadelen. In dit verband heeft verzoeker naar aanleiding van een ter terechtzitting gestelde vraag bevestigd, dat hij staande houdt dat verweerster verordening nr. 3947/92 heeft geschonden door haar niet juist uit te leggen in het licht van haar doel en het gelijkheidsbeginsel.
- 20 Verzoeker wijst er daarenboven op, dat verweerster geregeld de indeling in salaristrap heeft gerectificeerd in met zijn situatie vergelijkbare gevallen. Sommige van die rectificaties zouden zelfs na het verstrijken van alle administratieve termijnen hebben plaatsgevonden. Verzoeker vermoedt derhalve, dat verweerster zich daarbij door opportuniteitsoverwegingen heeft laten leiden.
- 21 Wat de gevallen betreft die met het zijne vergelijkbaar zouden zijn, verwijst verzoeker inzonderheid naar de rectificatie van de indeling in salaristrap van R, ondanks de afwijzing van diens klacht en het verstrijken van de beroepstermijnen, naar die van de indeling in salaristrap van het hoofd van de personeelsdienst van verweerster, en ten slotte naar het geval van een ambtenaar die voor een intern vergelijkend onderzoek was geslaagd en bij wiens indeling in salaristrap de beroepservaring die hij reeds in categorie A had verworven, in aanmerking is genomen.

- 22 Verweerster betwist, dat de gevallen waarop verzoeker zinspeelt, met het zijne vergelijkbaar zijn. De rectificatie van de indelingen in salaristrap van R en van de betrokken ambtenaar van de personeelsdienst zouden hebben plaatsgevonden naar aanleiding van de uitlegging door het Hof van artikel 32 van het Statuut in de arresten van 12 juli 1984 (zaak 17/83, Angelidis, Jurispr. 1984, blz. 2907) en 29 januari 1985 (zaak 273/83, Michel, Jurispr. 1985, blz. 347), en zouden dus niet kunnen worden aangevoerd door verzoeker, die immers naar aanleiding van een wijziging van het Statuut om herindeling verzoekt. Met betrekking tot het derde door verzoeker aangehaalde geval stelt verweerster, dat het daarbij gaat om „een zeer uitzonderlijk geval van een tweede toepassing van artikel 32 van het Statuut”, dat buiten het bestek van het onderhavige geding valt.
- 23 Verweerster preciseert, dat enkel de gevallen van ambtenaren die vóór 1 januari 1993 zijn benoemd en onmiddellijk vóór hun benoeming, als tijdelijk functionaris, in dezelfde rang waren ingedeeld, met het geval van verzoeker vergelijkbaar zijn. Verweerster heeft echter zowel in haar memories als ter terechtzitting beklemtoond, dat geen van die ambtenaren bij de Rekenkamer een rectificatie van de indeling in salaristrap heeft verkregen, aangezien artikel 32, derde alinea, van het Statuut slechts aldus kan worden uitgelegd, dat het van toepassing is op benoemingen die na de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 3947/92 zijn geschied.
- 24 Met betrekking tot de tweede vorm van ongelijkheid vergelijkt verzoeker de gedraging van verweerster met die van andere instellingen en herinnert hij eraan, dat het Hof van Justitie en de Commissie ambtshalve de indeling in salaristrap hebben herzien van alle ambtenaren wier situatie met de zijne vergelijkbaar was. Hij merkt op, dat het Statuut voor alle ambtenaren van de Gemeenschap dezelfde inhoud heeft en dat verweerster dus rekening moet houden met de afwijkende praktijken van andere instellingen. Hij wijst er ook op, dat dit verschil in behandeling hem in geval van overgang naar een van die instellingen ernstig nadeel zou toebrengen.
- 25 Volgens verweerster doet een vergelijking met de praktijk van andere instellingen niets ter zake. Is het Gerecht immers van oordeel, dat de Rekenkamer verordening nr. 3947/92 onjuist heeft toegepast, dan zal een vergelijking met de toepassing ervan

door andere instellingen niet meer nodig zijn. Is het Gerecht daarentegen van oordeel, dat de Rekenkamer verordening nr. 3947/92 juist heeft toegepast, dan zal dit betekenen dat het Hof van Justitie en de Commissie haar onjuist hebben toegepast. In dit laatste geval kan er geen sprake zijn van ongelijke behandeling, aangezien, zoals het Gerecht zelf heeft geoordeeld, het gelijkheidsbeginsel met het wettigheidsbeginsel moet worden verzoend (zie arrest Gerecht van 23 maart 1994, zaak T-8/93, Huet, JurAmbt. 1994, blz. II-365).

Beoordeling door het Gerecht

- 26 Vooraf herinnert het Gerecht eraan, dat het Statuut aldus moet worden uitgelegd, dat geen hogere rechtsregel wordt geschonden (zie arrest Hof van 31 mei 1979, zaak 156/78, Newth, Jurispr. 1979, blz. 1941, r. o. 13, in fine). Volgens vaste rechtspraak evenwel is het gelijkheidsbeginsel een hogere rechtsregel (zie bij voorbeeld arrest Hof van 25 mei 1978, gevoegde zaken 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 en 40/77, HNL, Jurispr. 1978, blz. 1209, r. o. 5, en arrest Gerecht van 15 december 1994, zaak T-489/93, Unifruit Hellas, Jurispr. 1994, blz. II-1201, r. o. 42).
- 27 Gelet op deze rechtspraak dient te worden onderzocht of artikel 32, derde alinea, van het Statuut aldus kan worden uitgelegd, dat het niet van toepassing is op benoemingen die vóór de inwerkingtreding ervan hebben plaatsgevonden, zonder dat een dergelijke uitlegging het beginsel van gelijke behandeling miskent.
- 28 Dienaangaande heeft verweerster aangevoerd, dat bij ontbreken van aanwijzingen dat de gemeenschapswetgever aan verordening nr. 3947/92 terugwerkende kracht heeft willen geven, een uitlegging van artikel 32, derde alinea, van het Statuut in dier voege, dat het niet van toepassing is op benoemingen die vóór de inwerkingtreding ervan hebben plaatsgevonden, noodzakelijk is om de algemene beginselen van non-retroactiviteit en rechtszekerheid te eerbiedigen.

- 29 Het Gerecht deelt deze zienswijze niet. Het feit dat verordening nr. 3947/92 geen terugwerkende kracht heeft, kan immers niet verhinderen dat de bepalingen die zij in het Statuut heeft ingelast, onmiddellijk worden toegepast op alle personen die binnen de werkingssfeer ervan vallen, met inbegrip van de tijdelijke functionarissen die vóór de inwerkingtreding van deze verordening tot ambtenaar zijn benoemd. De bewoordingen van artikel 32, derde alinea, van het Statuut staan trouwens niet aan een dergelijke uitlegging in de weg. Die bepaling geeft immers aan, dat de tijdelijke functionaris die onmiddellijk na zijn diensttijd als tijdelijk functionaris tot ambtenaar in dezelfde rang wordt benoemd, zijn salarisanciënniteit behoudt, en bevat geen enkele beperking wat de datum van die benoeming betreft.
- 30 Daaraan moet worden toegevoegd, dat de door verweerster voorgestane uitlegging van artikel 32, derde alinea, van het Statuut ertoe zou kunnen leiden, dat de na de inwerkingtreding van bedoelde verordening benoemde ambtenaren gunstiger worden ingedeeld dan degenen die daarvoor zijn benoemd.
- 31 Derhalve kan de omstandigheid dat verzoeker vóór de inwerkingtreding van artikel 32, derde alinea, van het Statuut is benoemd, niet verhinderen dat die bepaling te zijnen gunste wordt toegepast, vanaf de datum waarop zij in werking is getreden. Dit is de enige uitlegging van de betrokken bepaling die met het beginsel van gelijke behandeling strookt.
- 32 Uit het voorgaande volgt dat verweerster, door te weigeren op verzoeker artikel 32, derde alinea, van het Statuut toe te passen, deze bepaling en het beginsel van gelijke behandeling heeft geschonden.
- 33 Op grond van bovenstaande overwegingen moet het eerste middel gegrond worden verklaard.

Tweede middel: schending van de zorgplicht

Samenvatting van de argumenten van partijen

34 Verzoeker is van mening, dat verweerster haar zorgplicht jegens hem heeft miskend. Hij herinnert eraan, dat de instellingen, wanneer zij een maatregel nemen die de situatie van hun ambtenaren raakt, de belangen van de dienst en de belangen van de betrokken ambtenaren tegen elkaar moeten afwegen. De feiten die aan het onderhavige geding ten grondslag liggen, en met name verweersters weigering om het nieuwe artikel 32 van het Statuut overeenkomstig de bedoeling ervan uit te leggen, zouden erop wijzen dat een dergelijke afweging van belangen nooit heeft plaatsgevonden.

35 Onder verwijzing naar de arresten van het Gerecht van 27 maart 1990 (zaak T-123/89, Chomel, Jurispr. 1990, blz. II-131) en 17 juni 1993 (zaak T-65/92, Arauxo-Dumay, Jurispr. 1993, blz. II-597), voert verweerster hiertegen aan, dat de zorgplicht haar grenzen vindt in de eerbiediging van de geldende regels. Gezien deze beperking is zij van mening, dat de zorgplicht niet kan zijn geschonden, aangezien zij artikel 32 van het Statuut juist heeft toegepast.

Beoordeling van het Gerecht

36 Er zij aan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de inachtneming van de zorgplicht impliceert dat de administratie, wanneer zij zich over de situatie van een ambtenaar uitspreekt, niet alleen het belang van de dienst, maar ook dat van de ambtenaar in aanmerking neemt, en dat die plicht er niet toe mag leiden, dat de administratie aan een gemeenschapsbepaling een uitlegging geeft die tegen de

nauwkeurige bewoordingen ervan ingaat (arresten Gerecht van 27 maart 1990, Chomel, reeds aangehaald, r. o. 32; 16 maart 1993, gevoegde zaken T-33/89 en T-74/89, Blackman, Jurispr. 1993, blz. II-249, r. o. 96, en 17 juni 1993, Arauxo-Dumay, reeds aangehaald, r. o. 37 en 38).

- 37 In de onderhavige zaak is artikel 32, derde alinea, van het Statuut aldus uitgelegd, dat het van toepassing is op alle ambtenaren, met inbegrip van die welke vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 3947/92 zijn benoemd (zie boven, r. o. 26-33). Bijgevolg beschikte de administratie bij het onderzoek van het verzoek om herindeling van verzoeker over geen enkele beoordelingsmarge wat zijn indeling in salaristrap betreft, en was zij dus niet verplicht, het belang van de dienst met dat van de ambtenaar te vergelijken op het ogenblik waarop dat besluit werd genomen.
- 38 Mitsdien is in de onderhavige zaak het middel ontleend aan schending van de zorgplicht irrelevant.
- 39 Uit al het voorgaande volgt, dat het beroep moet worden toegewezen.

Kosten

- 40 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien de Rekenkamer in het ongelijk is gesteld en verzoeker tot verwijzing van de Rekenkamer in de kosten heeft geconcludeerd, dient zij in alle kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Eerste kamer),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig de weigering van de Rekenkamer om krachtens verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 3947/92 van de Raad van 21 december 1992 tot wijziging van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, over te gaan tot verzoekers herindelingsalaristrap met ingang van 1 januari 1993, zoals verzoeker haar bij brief van 5 februari 1993 had verzocht, alsook het besluit van de Rekenkamer van 2 december 1993 tot afwijzing van verzoekers klacht tegen die weigering.

- 2) Verstaat dat de Rekenkamer haar eigen kosten en de kosten van verzoeker zal dragen.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 maart 1996.

De griffier

De president

H. Jung

A. Saggio