

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)
24 juni 1993^{*}

In zaak T-92/91,

H. Henrichs, voormalig tijdelijk functionaris van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, woonachtig te Sankt Augustin (Bondsrepubliek Duitsland), vertegenwoordigd door F. Montag, advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van A. May, advocaat aldaar, Grand-Rue 31,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. Étienne, juridisch hoofdadviseur, als gemachtigde, en door B. Rapp-Jung, advocaat te Frankfurt am Main, en, ter terechtzitting, door B. Wägenbaur, advocaat te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van N. Anecchino, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep, strekkende tot nietigverklaring van de besluiten van 25 april 1991 en 3 mei 1991, waarbij de Commissie van de Europese Gemeenschappen het bedrag heeft vastgesteld van de vergoeding die aan verzoeker verschuldigd was uit hoofde van verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 2274/87 van de Raad van 23 juli 1987 tot vaststelling van bijzondere maatregelen betreffende de beëindiging van de dienst van tijdelijke functionarissen van de Europese Gemeenschappen, en verzoeker heeft uitgesloten van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering, alsmede tot de toekenning van schadevergoeding,

wijst

^{*} Procestaal: Duits.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. Biancarelli, kamerpresident, B. Vesterdorf en R. García-Valdecasas, rechters,

griffier: H. Jung

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 20 april 1993,

het navolgende

Arrest

De feiten en het procesverloop

- 1 Verzoeker, H. Henrichs, was tot 31 december 1990 werkzaam als tijdelijk functionaris bij de Commissie. Op die datum kwamen partijen overeen om de arbeids-overeenkomst voor onbepaalde duur van verzoeker, die zestien jaar in dienst was geweest, te beëindigen. Sedert 3 januari 1991 is verzoeker ministerieel ambtenaar, in dienst van de Bondsrepubliek Duitsland. Uit dien hoofde ontvangt hij een bezoldiging die een basissalaris en een aantal toeslagen en vergoedingen omvat.
- 2 Toen verzoeker de Commissie verliet, werden op hem de bepalingen van verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 2274/87 van de Raad van 23 juli 1987 tot vaststelling van bijzondere maatregelen betreffende de beëindiging van de dienst van tijdelijke functionarissen van de Europese Gemeenschappen (PB 1987, L 209, blz. 1; hierna: „verordening”), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2168/89 van de Raad van 18 juli 1989 (PB 1989, L 208, blz. 4), toegepast. In aansluiting op de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot de Europese Gemeenschappen bepaalt deze verordening, dat bepaalde tijdelijke functionarissen die ten minste vijftien dienstjaren hebben vervuld, na beëindiging van hun dienst voor de in de verordening voorziene maatregelen in aanmerking kunnen komen. In beginsel geeft deze verordening de betrokken functionaris recht op een vergoeding

gelijk aan 70 % van zijn eerdere basissalaris als tijdelijk functionaris, met dien verstande dat het bedrag van de inkomsten die de betrokkene in een nieuwe werkkring geniet, op die vergoeding in mindering wordt gebracht.

3 Hiertoe bepaalt artikel 4 van deze verordening onder meer:

„4. Het bedrag van de bruto-inkomsten die de betrokkene in een nieuwe werkkring geniet, wordt in mindering gebracht op de in lid 1 bedoelde vergoeding, voor zover deze inkomsten te zamen met deze vergoeding meer bedragen dan de laatste totale brutobezoldiging van de betrokkene, vastgesteld op basis van de salaristabel die van kracht is op de eerste dag van de maand waarover de vergoeding moet worden betaald. Op deze bezoldiging is de in lid 3 bedoelde aanpassingscoëfficiënt van toepassing.

Onder de in de eerste alinea bedoelde bruto-inkomsten en de laatste totale brutobezoldiging worden verstaan de bedragen na aftrek van sociale lasten en vóór aftrek van belasting.

De betrokkene is gehouden de schriftelijke bewijsstukken die verlangd kunnen worden, over te leggen en aan de Instelling mededeling te doen van alle gegevens die verandering kunnen brengen in zijn aanspraken op de vergoeding.

(...)

6. De betrokkene heeft voor zichzelf en zijn medeverzekerden recht op de prestaties van de in artikel 72 van het Statuut bedoelde regeling inzake sociale zekerheid, mits hij de desbetreffende bijdragen, berekend over het bedrag van de in lid 1 bedoelde vergoeding, betaalt en hij niet uit hoofde van een andere ziektekostenverzekering op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen is verzekerd.”

4 Op 23 april 1991 stelde verzoeker de Commissie in kennis van zijn nieuwe administratieve situatie. Daartoe legde hij onder meer een salarisafrekening over waaruit bleek, dat hij in de Bondsrepubliek Duitsland een maandelijks bruto-bezoldiging van 8 681,66 DM ontving. Deze salarisafrekening bevatte geen enkele aanwijzing

met betrekking tot eventueel door verzoeker gedragen sociale lasten. Bij besluit van 25 april 1991 verminderde de Commissie de uit hoofde van voornoemde verordening uitgekeerde vergoeding met een bedrag van 1 356,25 DM. Ter rechtvaardiging van dit besluit stelde de Commissie, dat de bruto-bezoldiging die verzoeker maandelijks in de Bondsrepubliek Duitsland ontving, vermeerderd met de door de Europese Gemeenschappen uit hoofde van de verordening uitgekeerde vergoeding, verzoekers laatste salaris als tijdelijk functionaris van de Gemeenschappen met genoemd bedrag overschreed. Op 28 mei 1991 diende verzoeker tegen dit besluit een klacht in in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: het „Statuut”). Zonder de klacht uitdrukkelijk te beantwoorden, stelde de Commissie verzoeker op 12 september 1991 in kennis van de gedetailleerde berekeningen die haars inziens de genomen beslissing rechtvaardigden.

- 5 Bij besluit van 3 mei 1991 sloot de Commissie verzoeker uit van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering van de instellingen van de Europese Gemeenschappen (hierna: „gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering”). Tegen dit besluit diende verzoeker op 23 mei 1991 een klacht in, die stilzwijgend werd afgewezen.
- 6 Onder deze omstandigheden heeft verzoeker bij op 23 december 1991 ter griffie van het Gerecht ingeschreven verzoekschrift, het onderhavige beroep ingesteld.

Conclusies van partijen

- 7 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:
 - 1) verweersters besluiten van 25 april 1991 en 3 mei 1991 nietig te verklaren;
 - 2) verweerster te veroordelen tot een door het Gerecht te bepalen schadevergoeding;
 - 3) verweerster in de kosten te verwijzen.

8 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- 1) het beroep te verwerpen;
- 2) kosten rechtens.

9 Het Gerecht (Derde kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Daartoe heeft het Gerecht partijen verzocht, een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden en diverse stukken te overleggen. Respectievelijk op 29 januari en op 5 februari 1993 hebben verzoeker en verweerster deze vragen beantwoord en de verlangde stukken overgelegd. Partijen zijn ter terechtzitting van 20 april 1993 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

De conclusies strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 25 april 1991 inzake de berekening van de aan verzoeker verschuldigde vergoeding

10 Tot staving van deze conclusies voert verzoeker twee middelen aan: in de eerste plaats betoogt hij, dat het bestreden besluit formeel onwettig is, omdat daarin de in artikel 25, tweede alinea, tweede zin, van het Statuut vereiste motivering ontbreekt; in de tweede plaats stelt hij, dat het besluit is genomen in strijd met artikel 4, lid 4, van de verordening.

Het middel betreffende gebrek aan motivering van het bestreden besluit

Argumenten van partijen

11 Verzoeker wijst erop, dat de Commissie hem niet de rechtsgrondslag van het bestreden besluit heeft meegegeeld, noch de feitelijke overwegingen waarop dit berust. De bijgevoegde verklaring kan niet als een motivering worden beschouwd, aangezien daaruit, gelet op het stereotiepe karakter ervan, niet blijkt welke

overwegingen bij de vaststelling van het besluit de doorslag hebben gegeven. Uit deze motivering kon verzoeker niet afleiden, hoe verweerster het betwiste bedrag had berekend (arrest Hof van 9 juli 1969, zaak 1/69, Italië/Commissie, Jurispr. 1969, blz. 277). Wanneer namelijk, zoals in casu, besluiten van de instellingen nadelige financiële gevolgen voor hun adressaten hebben, moet in de motivering ervan bijzonder veel aandacht worden besteed aan een nauwkeurige omschrijving van de verschillende etappes van de uitgevoerde berekeningen (arresten Hof van 13 juni 1958, zaak 9/56, Meroni e. a., Jurispr. 1958, blz. 11, en 16 december 1963, zaak 1/63, Macciorlati Dalmas & Figli, Jurispr. 1963, blz. 641). Aangezien deze elementen in casu ontbraken, kon verzoeker onmogelijk nagaan of eventuele aanvechting van het bestreden besluit kans op succes zou hebben. Uit de brieven van de Commissie van 25 april 1991 en 22 mei 1991, en zelfs uit die van 12 september 1991, kon hij niet opmaken op welke rechtsgrondslag de Commissie haar berekening had gebaseerd. Verweerster zou derhalve ten onrechte spreken van een briefwisseling tussen partijen, omdat verzoeker pas op 12 september 1991 een summier overzicht van de berekening ontving.

- 12 Volgens de Commissie wordt in het bestreden besluit inderdaad geen melding gemaakt van de rechtsgrondslag ervan, te weten artikel 4, lid 4, van de verordening. Zij mocht er echter van uitgaan, dat verzoeker op de hoogte was van alle bepalingen met betrekking tot zijn recht op een vergoeding, dat geheel door artikel 4 van de verordening werd beheerst. Bij de beoordeling van haar motiveringsplicht moet rekening worden gehouden met de vraag of de betrokkene reeds kennis had van de gegevens waarop de Commissie haar besluit heeft gebaseerd (arrest Hof van 28 maart 1988, zaak 19/87, Hecq, Jurispr. 1988, blz. 1681, r. o. 16). Volgens vaste rechtspraak is een besluit voldoende gemotiveerd in de zin van artikel 25, tweede alinea, van het Statuut, wanneer de betrokkene de gegevens worden verschaft waardoor hij de draagwijdte ervan kan beoordelen en wanneer rechterlijke toetsing door de gemeenschapsrechter mogelijk is (arrest Hof van 13 december 1989, zaak C-169/88, Prella, Jurispr. 1989, blz. 4335, r. o. 10; arrest Gerecht van 20 september 1990, zaak T-37/89, Hanning, Jurispr. 1990, blz. II-463, r. o. 39). Dit geldt in het bijzonder voor verzoeker, die een specialist op het gebied van het Europees ambtenarenrecht is en daarover juridische publikaties op zijn naam heeft. In casu heeft verweerster in het bestreden besluit verwezen naar verzoekers maandelijks brutobezoldiging en zijn laatste bezoldiging in dienst van de Commissie enerzijds en

naar zijn huidige inkomsten anderzijds, en naar het toelaatbare verschil tussen beide bedragen. Het besluit vermeldt dus alle gegevens die op grond van artikel 4, lid 4, van de verordening een vermindering van de door de Commissie uitgekeerde vergoeding kunnen rechtvaardigen. Dat de details van de berekening niet afzonderlijk zijn vermeld, steunt op een administratieve praktijk, die voldoet aan de vereisten van duidelijkheid en gemakkelijk door de rechter kan worden getoetst. De verstrekte gegevens waren voor een functionaris die zich met personeelszaken had beziggehouden, eenvoudig te begrijpen. Dit blijkt eens te meer uit de briefwisseling nadat het besluit was gegeven. Overigens neigt verzoeker eerder naar het standpunt, dat de motivering zakelijk onjuist is. In feite zou het niet zo zeer gaan om een motiveringsgebrek, maar om verschillen in opvatting over de posten die al dan niet van zijn inkomsten in Duitsland moeten worden afgetrokken. De Commissie ziet geen objectieve rechtvaardiging voor de door verzoeker verlangde aftrekposten en is dus niet verplicht tot motivering van haar „nalatigheid” in dit verband.

Beoordeling door het Gerecht

- 13 Het bestreden besluit van 25 april 1991 is gemotiveerd als volgt:

„Aangezien uw maandelijks brutobezoldiging het toegestane verschil (7 325,41 DM) tussen uw laatste salaris als ambtenaar in dienst van de Europese Gemeenschappen en uw huidige vergoeding, overschrijdt met een bedrag van 1 356,25 DM per maand, zien wij ons genoodzaakt om de door de Commissie betaalde vergoeding met dat bedrag te verminderen.”

- 14 Het Gerecht merkt om te beginnen op dat, anders dan verzoeker betoogt, het bestreden besluit de feitelijke gegevens bevat die voor een goed begrip ervan noodzakelijk zijn, te weten, in de context van de zaak, de relevante berekeningen op grond waarvan kan worden nagegaan of de door de Commissie toegepaste vermindering van de vergoeding juist is.
- 15 Vaststaat dat in de, hiervoor weergegeven, motivering van het besluit van 25 april 1991 nergens wordt verwezen naar de rechtsgrondslag van dit besluit. Er wordt slechts stilzwijgend verwezen naar artikel 4, lid 4, van de verordening. In de omstandigheden van het onderhavige geval doet dit verzuim echter niet af aan de wettigheid van het bestreden besluit, omdat genoegzaam is komen vast te staan dat

de adressaat van het besluit geen enkele twijfel over deze rechtsgrondslag kon koesteren. Voor zover het geding namelijk betrekking heeft op de wettigheid van het besluit van 25 april 1991, waarbij de Commissie het bedrag heeft vastgesteld van de krachtens artikel 4, lid 1, van de verordening aan verzoeker verschuldigde vergoeding, draait het volledig om de uitlegging van artikel 4, lid 4. Verzoeker, die doctor in de rechtsgeleerdheid is en die als specialist in het Europees ambtenarenrecht de auteur is van wetenschappelijke publikaties, kan voor de gemeenschapsrechter dan ook niet serieus beweren, dat hij onkundig was van de rechtsgrondslag van het bestreden besluit, dat is gegeven krachtens een bepaling van een verordening waarvan hij zelf de toepassing had gevraagd.

- 16 Voor het overige blijkt uit de bezwaren die verzoeker reeds kenbaar heeft gemaakt in het stadium van de bij de administratie tegen het bestreden besluit ingediende klacht, dat hij feitelijk geen enkel probleem heeft ondervonden bij de vaststelling van de elementen waarvan de Commissie voor haar berekeningen is uitgegaan. Het is verzoeker dus geenszins onmogelijk gemaakt, dienstig verweer te voeren, noch tijdens de precontentieuze procedure, noch voor het Gerecht, dat zijn wettigheidscontrole volledig heeft kunnen uitoefenen.
- 17 Het eerste middel, betreffende gebrekkige motivering van het bestreden besluit en strijdigheid met artikel 25 van het Statuut, moet dus worden verworpen.

Het middel betreffende schending van artikel 4, lid 4, van de verordening

— Inleidende opmerkingen

Argumenten van partijen

- 18 Verzoeker betoogt, dat het bestreden besluit in strijd is met artikel 4, lid 4, van de verordening, omdat de Commissie de bruto-inkomsten die hij in zijn nieuwe werkring ontvangt, op een te hoog bedrag heeft gewaardeerd. Op grond van deze bepaling mag de vergoeding uit hoofde van artikel 4, lid 1, van de verordening slechts worden verminderd, indien de bruto-inkomsten die de betrokkene in zijn nieuwe werkring geniet, vermeerderd met deze vergoeding, meer bedragen dan

zijn laatste totale brutobezoldiging als tijdelijke functionaris. Ingevolge artikel 4, lid 4, van de verordening moeten de bruto-inkomsten en de laatste totale bezoldiging met elkaar worden vergeleken na aftrek van sociale lasten en vóór aftrek van belasting. In dit licht bezien heeft de Commissie artikel 4, lid 4, van de verordening in diverse opzichten verkeerd toegepast, hetgeen verzoeker tijdens de administratieve procedure meermaals naar voren heeft gebracht. Deze onjuiste uitlegging van de geldende regels blijkt uit het feit, dat geen rekening is gehouden met bepaalde sociale lasten, met de invloed van artikel 8 van het Bundesbesoldungsgesetz (hierna: „BBesG”) en met de invloed van de solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid, alsmede uit een uitlegging van de verordening, die niet met het doel ervan strookt.

- 19 De Commissie ontkent, dat zij artikel 4, lid 4, van de verordening restrictief heeft uitgelegd. Volgens haar uitlegging zouden verzoekers bruto-inkomsten in de Bondsrepubliek Duitsland, naast de door de Gemeenschap uitbetaalde vergoeding van 230 100 BFR, maximaal 150 559 BFR (7 325,45 DM) mogen bedragen. Niets verhindert dus, dat zijn totale inkomen hetzelfde bedraagt als bij de beëindiging van zijn dienstverband, namelijk 380 660 BFR. Zijn totale bezoldiging mag alleen niet hoger zijn dan dat bedrag. Enkel met dit rechtmatige doel voor ogen heeft de Commissie geweigerd om de verschillende omstreden posten van zijn bruto-inkomsten in de Bondsrepubliek Duitsland (8 681,66 DM) af te trekken.

Beoordeling door het Gerecht

- 20 In dit stadium van het onderzoek kan het Gerecht volstaan met de opmerking, dat het geschil betrekking heeft op de uitlegging van artikel 4, lid 4, van de verordening, waarin wordt bepaald dat de vergoeding die ingevolge artikel 4, lid 1, door de instelling wordt uitgekeerd aan de betrokkene die een nieuwe werkkring heeft, moet worden berekend na aftrek van sociale lasten en vóór aftrek van belasting.
- 21 Het Gerecht zal de vier onderdelen van het tweede door verzoeker aangevoerde middel tot nietigverklaring achtereenvolgens onderzoeken. In de eerste plaats stelt verzoeker, dat de Commissie bij de toepassing van artikel 4, lid 4, van de

verordening bepaalde sociale lasten ten onrechte niet in aanmerking heeft genomen; in de tweede plaats zou zij ten onrechte geen rekening hebben gehouden met de invloed van § 8 BBesG of van § 56 van het Beamtenversorgungsgesetz (hierna: „BeamtVG”); in de derde plaats zou zij, eveneens ten onrechte, geen rekening hebben gehouden met de invloed van de solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid; in de vierde plaats ten slotte zou zij de verordening niet in overeenstemming met het doel ervan hebben uitgelegd.

- 22 Bij het onderzoek van deze verschillende onderdelen van het middel moet het Gerecht zich houden aan zijn rechtspraak, waarin het heet: „Wanneer (...) de toepassing van een statutaire bepaling afhangt van de toepassing van een nationale rechtsregel van een der Lid-Staten, is het (...) in het belang van een goede rechtsbedeling en een juiste toepassing van het Statuut, dat zijn controle zich ook richt op de toepassing, door het tot aanstelling bevoegd gezag van een gemeenschapsinstelling, van het nationale recht van een der Lid-Staten” (arrest Gerecht van 18 december 1992, zaak T-85/91, Khouri, Jurispr. 1992, blz. II-2637, r. o. 18).

— *Het eerste onderdeel van het middel: niet-inaanmerkingneming van bepaalde sociale lasten*

Argumenten van partijen

- 23 Verzoeker betoogt in de eerste plaats dat verweerster, in strijd met de voorschriften van de verordening, bij de berekening van het bedrag van de vermindering de door hem betaalde sociale lasten niet van zijn bruto-inkomsten heeft afgetrokken. Verweerster gaat er ten onrechte van uit, dat verzoeker als nationaal ambtenaar geen premies voor zijn pensioen of zijn ziektekostenverzekering zou behoeven te betalen. Ook al zijn het stelsel van kapitalisering, waarin het gemeenschapsrecht voorziet, en het bijdragestelsel naar Duits recht moeilijk vergelijkbaar, duidelijk is, dat verzoeker de door de Bondsrepubliek Duitsland toegekende sociale uitkeringen niet zonder tegenprestatie ontvangt. Hieraan zou bij de vergelijking tussen beide stelsels in de zin van artikel 4, lid 4, van de verordening niet voorbij mogen worden

gegaan, aangezien de „eigen bijdrage” van de ambtenaar, die tot uiting komt doordat hij genoeg neemt met een naar verhouding lager salaris, anders helemaal niet aftrekbaar in de zin van de genoemde bepaling zou zijn. Verzoeker verlangt niet van de Commissie, dat zij de noodzakelijke berekeningen zelf verricht, maar zij kan de discussie niet ontlopen door te verwijzen naar een vermeende verdeling van de bewijslast, in welk verband de vergelijking met artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut niet ter zake doet, of door te stellen, dat het niet haar taak is om het bedrag van de betrokken lasten ambtshalve vast te stellen. Hij zou enkel hebben willen beklemtonen, dat in het voor Duitse ambtenaren geldende „bijdragestelsel” de sociale lasten niet afzonderlijk worden vastgesteld en dat rekening moet worden gehouden met de bijzonderheden van beide stelsels. In zijn brieven van 3 mei en 12 juli 1991 heeft verzoeker reeds vermeld hoe dit volgens hem zou kunnen, namelijk door raadpleging van een deskundige die met beide stelsels vertrouwd is. Enkel een deskundige die beide stelsels volledig kent, zou op dit punt overtuigende uitspraken kunnen doen. In geval van twijfel moet artikel 4, lid 4, van de verordening ruim worden uitgelegd voor verzoeker en restrictief voor verweerster, die als wetgever zou moeten opdraaien voor eventuele moeilijkheden bij de uitlegging van de betrokken bepalingen. De verordening zou voor hem geenszins enkel voordelen bevatten. Hij heeft zich weliswaar de „knevelende” werking ervan gerealiseerd, maar accepteert niet dat de verordening zodanig wordt uitgelegd, dat zijn inkomsten nog minder bedragen dan zijn destijds toch al te lage bezoldiging. Ten slotte zou verweersters vergelijking met werknemers in de particuliere sector niet relevant zijn. In dit verband wijst hij er overigens op, dat er in de Duitse overheidsdienst naast ambtenaren ook tijdelijke functionarissen werkzaam zijn, wier sociale lasten, die gedeeltelijk door de werkgever en gedeeltelijk door henzelf worden betaald, bekend zijn. Bij gelijke rang en salaristrap ontvangen zij door het verschil in hun rechtspositie hogere brutosalarissen dan ambtenaren. In casu bestaat er dus een vergelijkingsmaatstaf op grond waarvan kan worden bepaald, of de ambtenaar in het kader van een zogenoemd bijdragestelsel zelf de sociale lasten moet dragen in de zin van artikel 4, lid 4, van de verordening.

24 De Commissie herinnert eraan dat, ingevolge de arbeidsvoorwaarden van Duitse ambtenaren, die geen speciale premies betalen die als sociale lasten zouden moeten worden aangemerkt (arresten Bundesverfassungsgericht van 7 mei 1963, NJW,

1963, blz. 1395; 30 maart 1977, NJW, 1977, blz. 1869, en 13 november 1990, NJW, 1991, blz. 743), op verzoekers salarisafrekening geen sociale premies waren vermeld. Bovendien worden de salarissen van Duitse ambtenaren zodanig berekend, dat zij de daarvoor eventueel noodzakelijke uitgaven dekken (arrest Bundesverfassungsgericht van 13 november 1990, reeds aangehaald). Ook wanneer verzoeker vrijwillig een aanvullende ziektekostenverzekering afsluit, kunnen de premies daarvoor dus niet als aftrekbare „sociale last” worden aangemerkt. De door verzoeker verlangde raadpleging van een deskundige is derhalve niet noodzakelijk. Bovendien valt volgens de Commissie uit de bewoordingen en de strekking van artikel 4, lid 4, van de verordening niet af te leiden, dat zij verplicht zou zijn ambtshalve na te gaan of een voormalig ambtenaar sociale lasten betaalt, en, zo ja hoeveel. Het begrip „bruto-inkomsten” wordt in artikel 4, lid 4, van de verordening gedefinieerd als „de bedragen na aftrek van sociale lasten en vóór aftrek van belasting”. Zoals reeds uit de bewoordingen van de bepaling blijkt, onderstelt het begrip „sociale lasten” dus een berekend en daadwerkelijk betaald bedrag. Op verzoeker rust de last om aan te tonen, of en hoeveel sociale lasten hij heeft betaald. Het staat niet aan verweerster om verzoekers eventuele sociale lasten te berekenen, hetgeen overigens uit de bewijsregel in artikel 4, lid 4, derde alinea, van de verordening volgt. De Commissie is enkel verplicht rekening te houden met deugdelijk bewezen sociale lasten. Ingeval nationale ambtenaren in dienst van de Gemeenschappen treden, behoort het tot de uitsluitende bevoegdheid van de nationale autoriteiten om te bepalen, op welke wijze de eventueel in aanmerking te nemen sociale lasten moeten worden berekend (arrest Hof van 9 november 1989, gevoegde zaken 75/88, 146/88 en 147/88, Bonazzi-Bertottilli, Jurispr. 1989, blz. 3599, r. o. 17). Dit bevestigt, dat verweersters niet tot taak kan hebben om in plaats van de nationale autoriteiten te berekenen hoeveel verzoekers sociale lasten bedroegen.

Beoordeling door het Gerecht

- 25 Het geschil tussen partijen over de toepassingsvoorwaarden van artikel 4, lid 4, van de verordening in de onderhavige zaak vindt zijn oorsprong in het betrokken nationale sociale-zekerheidsstelsel. Krachtens dit stelsel wordt aan ambtenaren als ook aan een reeks andere beroepsgroepen, die niet onder de werkingssfeer van het Sozialgesetzbuch (hierna: „SGB”) vallen, sociale zekerheid geboden, zonder dat zij daarvoor persoonlijk premies behoeven te betalen.

- 26 Zoals partijen in hun antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht uitdrukkelijk hebben verklaard, volgt de uitsluiting van ambtenaren van het nationale sociale-zekerheidsstelsel uit een aantal bepalingen van het SGB. In de eerste plaats wordt ingevolge § 2, lid 1, van het vierde boek van het SGB dekking geboden wanneer men bij de verzekering is aangesloten. Volgens deze bepaling „biedt de sociale zekerheid (...) dekking aan degenen die verzekerd zijn krachtens wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen (verzekeringsplicht) of op grond van vrijwillige toetreding of vrijwillige voortzetting van de verzekering (recht op verzekering)”. In § 2, lid 2, worden de verzekerde personen opgesomd; ambtenaren worden daar niet vermeld. In de tweede plaats worden in het vijfde en zesde boek van het SGB, waarin de verschillende gedekte risico's worden behandeld, ambtenaren van de dekking van deze risico's uitgesloten: in § 5 van het zesde boek worden zij van de pensioenverzekering uitgesloten, en in § 6 van het vijfde boek van de ziektekostenverzekering. Ingevolge § 541 van de Reichsversicherungsordnung zijn zij van de ongevallenverzekering uitgesloten.
- 27 Zoals de Commissie terecht opmerkt, geldt het Duitse sociale-zekerheidsstelsel volgens voornoemde bepalingen van het SGB niet voor ambtenaren. Jegens ambtenaren heeft de Duitse staat een zorgplicht, die hij onder meer door uitkeringen bij ziekte, moederschap of overlijden vervult.
- 28 Bijgevolg is het Gerecht van oordeel, dat verzoekers redenering volgens welke het Gerecht verzoekers persoonlijke bijdrage aan het sociale-zekerheidsstelsel waaronder hij valt dient te evalueren, de grenzen van de uitleggingsbevoegdheden waarover de communautaire rechter in het kader van het onderhavige geding beschikt, overschrijdt. Een dergelijke redenering gaat er namelijk van uit, dat de Lid-Staten moeten kiezen, welk deel van hun sociale begroting uit de belastingen en welk deel uit — vrijwillige of verplichte — persoonlijke verzekeringen moet worden gefinancierd. Nu vaststaat dat verzoeker, die door het nationale recht is uitgesloten van het algemene sociale-zekerheidsstelsel, geen enkele sociale bijdrage betaalt voor de verkrijging van de sociale-zekerheidsrechten die hij uit hoofde van een bijzondere wettelijke regeling geniet, staat het niet aan het Gerecht, een — fictieve — persoonlijke bijdrage vast te stellen, waarvoor verzoeker overigens zelfs niet bij benadering enigerlei grondslag in overweging kan geven, maar die hij door een deskundige wil laten bepalen.

- 29 Bovendien is het Gerecht hoe dan ook van oordeel, dat de Commissie terecht betoogt, dat het, ingevolge de in artikel 4, lid 4, derde alinea, van de verordening neergelegde bewijsregel, aan verzoeker staat, het bewijs te leveren van de betaling van de sociale lasten die zijns inziens in aanmerking moeten worden genomen, alsmede van het bedrag van die lasten. Dienaangaande staat vast dat verzoeker, en niet zonder reden, noch aan de Commissie noch aan het Gerecht enig bewijsstuk heeft overgelegd voor de sociale lasten die hij beweert te dragen.
- 30 Ten slotte kan verzoeker, zonder dat het Gerecht behoeft te beslissen of dergelijke betalingen, gesteld dat zij zijn bewezen, al dan niet van verplichte aard zijn, niet verlangen, dat eventueel door hem betaalde premies voor een aanvullende verzekering als sociale lasten in aanmerking worden genomen, omdat hij, zoals reeds gezegd, in elk geval geen enkel bewijsstuk heeft overgelegd waaruit blijkt, dat hij dergelijke premies inderdaad heeft betaald.
- 31 Uit het voorgaande volgt, dat verzoekers tweede middel tot nietigverklaring, betreffende schending van artikel 4, lid 4, van de verordening, moet worden verworpen wat betreft het eerste onderdeel, volgens hetwelk in het bestreden besluit geen rekening wordt gehouden met bepaalde sociale lasten, zonder dat het Gerecht de verlangde raadpleging van een deskundige behoeft te gelasten.

— *Het tweede onderdeel van het middel: niet-inaanmerkingneming van § 8 BBesG*

Argumenten van partijen

- 32 In de tweede plaats voert verzoeker aan, dat verweerster weigert om bij de vergelijking tussen zijn inkomsten in de Bondsrepubliek Duitsland en het van de Gemeenschappen ontvangen bedrag rekening te houden met het feit dat zijn nationale rechten op grond van § 8 BBesG worden gekort, hetgeen rechtstreeks samenhangt met de vergoeding die verweerster hem toekent. Volgens deze bepaling wordt het salaris van een ambtenaar gekort wanneer hij een vergoeding ontvangt uit hoofde van zijn activiteiten bij een internationale of supranationale organisatie.

33 Aangezien zijn salaris op grond van § 8 BBesG absoluut wordt gekort, zou bij de vergelijking in het kader van artikel 4, lid 4, van de verordening enkel van een dienovereenkomstig verminderd bedrag mogen worden uitgegaan. Met andere woorden, § 8 BBesG en artikel 4 van de verordening vormen beide een kortingsregeling, maar met een tegengesteld doel. Bij haar vergelijking, zoals voorzien in artikel 4, lid 4, trekt verweerster een bedrag van 1 335,60 DM aan sociale lasten af, dat puur toevallig vrijwel gelijk is aan de totale bestreden aftrek, zijnde 1 356,25 DM. Zo gezien is het feitelijk onjuist om bruto-inkomsten inclusief sociale lasten te vergelijken met bruto-inkomsten zonder sociale lasten. Met betrekking tot het argument van de Commissie, dat het gestelde verlies aan inkomsten zich in werkelijkheid nog niet voordoet, omdat zijn werkgever het betwiste bedrag nog niet in mindering brengt, merkt verzoeker vooraf op, dat wanneer zijn werkgever § 8 BBesG niet op zijn bezoldiging zou toepassen, hij in elk geval op basis van § 56 BeamtVG, zijn onder het Duitse stelsel verworven pensioenrechten zou korten. De vergoeding waarop hij krachtens artikel 4, lid 1, van de verordening recht heeft, leidt voor hem dus in elk geval op grond van het Duitse recht tot geringere inkomsten. Voorts kunnen de betrokken bedragen eenvoudig actuariael worden berekend, en mag van verzoeker niet worden verlangd, dat hij na zijn pensionering eventueel nog een andere procedure over dit onderwerp tegen verweerster begint. Bovendien vergist verweerster zich wanneer zij stelt, dat de eenzijdig door de nationale wetgever vastgestelde kortingsregeling haar niet kan worden tegengeworpen, want de in het kader van artikel 4, lid 4, in aanmerking te nemen gegevens zijn allemaal eenzijdig in het nationale arbeids-, ambtenaren-of pensioenrecht vastgesteld.

34 Volgens de Commissie kan § 8 BBesG weliswaar van invloed zijn op de berekening van de vergoeding die aan de betrokken ambtenaar wordt toegekend, maar deze bepaling is tot dusver nog niet op verzoekers salaris toegepast. Het besluit van 25 april 1991 is enkel gegeven aan de hand van de gegevens op verzoekers salarisafrekening, op een tijdstip waarop de nationale autoriteiten § 8 BBesG nog niet op verzoekers salaris hadden toegepast. Verzoeker heeft niet aangetoond, dat zijn nationale werkgever zijn salaris inmiddels overeenkomstig de regeling van § 8 BBesG heeft gekort. Het is wellicht prematuur, maar toch moet men zich afvragen of de Commissie verplicht is rekening te houden met salariskortingen die een Lid-Staat wegens door de Gemeenschappen betaalde bedragen eenzijdig toepast. In elk geval streven artikel 4, lid 4, van de verordening en de regelingen van § 8 BBesG en § 56 BeamtVG verschillende doeleinden na. De verordening heeft tot doel te verhinderen, dat een ambtenaar na zijn vertrek meer verdient dan toen hij

in dienst van de Gemeenschap was. § 56 BeamtVG heeft tot doel te voorkomen, dat een gepensioneerd ambtenaar die weer in nationale overheidsdienst treedt, in totaal meer verdient dan een ambtenaar die zijn nationale overheidsdienst niet heeft onderbroken.

Beoordeling door het Gerecht

35 § 8 BBesG luidt als volgt:

„Wanneer een ambtenaar (...) uit hoofde van zijn werkzaamheden in dienst van een internationale of supranationale organisatie een vergoeding ontvangt, wordt zijn salaris gekort. Deze korting bedraagt 1,875 % (2,14 % tot 31 december 1991) voor elk volledig jaar in dienst van de internationale of supranationale organisatie; hij behoudt evenwel ten minste 40 % van zijn salaris.”

36 Naar het oordeel van het Gerecht is verzoekers opvatting dat het bestreden besluit op dwaling ten aanzien van het recht berust omdat geen rekening zou zijn gehouden met de invloed van genoemde wettelijke bepalingen, feitelijk onjuist.

37 De wettigheid van het besluit moet namelijk worden beoordeeld rekening houdend met de elementen die de administratie op de dag waarop zij zich heeft uitgesproken, in aanmerking moest nemen. Bijgevolg heeft de Commissie bij haar beoordeling terecht geen rekening gehouden met de invloed van § 8 BBesG, omdat uit de afrekening die haar was overgelegd door verzoeker, die, zoals gezegd, het bewijs moet leveren van de door hem gedragen sociale lasten die hij de verwerende instelling vraagt in aanmerking te nemen, niet bleek, dat het Bundesministerium für Forschung und Technologie de betrokken bedragen op zijn salaris had ingehouden. Overigens heeft verzoeker in zijn schriftelijke opmerkingen voor het Gerecht, met name in punt 11 van het verzoekschrift en in zijn antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht, uitdrukkelijk erkend, dat zijn nieuwe werkgever tot dusver nog niet heeft beslist over de toepassing van § 8 BBesG op zijn salaris.

Bijgevolg moet dit argument van verzoeker hoe dan ook worden verworpen, zelfs wanneer wordt aangenomen, dat de in artikel 4 van de verordening voorziene vergoeding als een vergoeding in de zin van § 8 BBesG kan worden beschouwd.

- 38 Verzoekers argument dat de financiële invloed van deze regeling eenvoudig actuariel kan worden berekend, treft geen doel. Langs actuariële weg kan weliswaar op een bepaald tijdstip een latere korting vooraf worden berekend, maar daarmee blijven de enige vragen die in casu van belang zijn, namelijk welk recht van toepassing is en of de korting inderdaad heeft plaatsgevonden, onbeantwoord. De Commissie heeft dus niet gedwaald ten aanzien van het recht door bij de beslissing over het aan haar voorgelegde dossier geen rekening te houden met § 8 BBesG, die tot dusver nog steeds niet op verzoekers salaris is toegepast.
- 39 Verzoeker heeft eveneens betoogd, dat wanneer zijn nieuwe werkgever § 8 BBesG niet op zijn salaris toepast, hij § 56 BeamtVG op hem zou moeten toepassen. Deze bepaling luidt als volgt:

„Wanneer een gepensioneerd ambtenaar uit hoofde van zijn werkzaamheden in dienst bij een internationale of supranationale organisatie een pensioen ontvangt, wordt zijn Duits pensioen met 2,14 % gekort voor elk volledig jaar in dienst van de internationale of supranationale organisatie (...) Bij de toepassing van de eerste zin wordt de periode waarin de ambtenaar zonder een ambt bij een internationale of supranationale organisatie uit te oefenen, aldaar recht op een vergoeding of een andere schadeloosstelling heeft en pensioenaanspraken verwerft, behandeld als een periode in dienst van een internationale of supranationale organisatie. Hetzelfde geldt voor de periode na beëindiging van de dienst bij een internationale of supranationale organisatie, wanneer die periode aldaar bij de berekening van het pensioen als diensttijd in aanmerking wordt genomen.

Lid 1, eerste zin, is eveneens van toepassing, wanneer de ambtenaar of gepensioneerde ambtenaar na beëindiging van de dienst bij een internationale of supranationale organisatie in plaats van een pensioen een bedrag ineens als schadeloosstelling of als uitkering uit een pensioenfonds ontvangt (...)”

- 40 Evenals § 8 BBesG hebben deze bepalingen tot doel, het pensioen van ambtenaren te korten wanneer zij een pensioen of een bedrag ineens van een internationale of supranationale organisatie ontvangen. Evenals bij § 8 BBesG is het evenwel te vroeg zich op deze bepalingen te beroepen, omdat uit het dossier niet blijkt, en overigens ook niet is gesteld, dat deze bepalingen in verzoekers geval daadwerkelijk zijn toegepast. Verzoekers argument moet dus hoe dan ook worden verworpen, zelfs wanneer men ervan zou uitgaan, dat de in artikel 4 van de verordening voorziene vergoeding kan worden beschouwd als een in plaats van een pensioen uitbetaald bedrag ineens in de zin van § 56 BeamtVG.
- 41 Uit het voorgaande volgt dat het tweede onderdeel van het middel, waarmee wordt aangevoerd dat de administratie ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de invloed van § 8 BBesG of § 56 BeamtVG op verzoekers salaris, hoe dan ook moet worden afgewezen.

— *Het derde onderdeel van het middel: niet-inaanmerkingneming van de solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid*

Argumenten van partijen

- 42 In de derde plaats betoogt verzoeker, dat verweerster de door hem af te dragen „solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid” niet op zijn brutosalaris naar Duits recht in mindering heeft gebracht. Deze heffing vormt geen belasting, maar moet als een „sociale last” in de zin van artikel 4, lid 4, van de verordening worden beschouwd en dus van de bruto-inkomsten worden afgetrokken. Gesteld dat deze heffing wel op één lijn kan worden gesteld met een belasting, kan zij voor de toepassing van artikel 4, lid 4, van de verordening niet als belasting in aanmerking worden genomen, omdat anders het non-discriminatiebeginsel wordt geschonden. Het maakt namelijk niets uit of deze heffing een belasting is of daarmee kan

worden gelijkgesteld. In verhouding tot de nationale belastingstelsels is zij namelijk zo specifiek en atypisch, dat zij niet past in het algemene berekeningsschema van artikel 4, lid 4, van de verordening, zodat het gelijkheidsbeginsel verbiedt om met een dergelijke specifieke en bovendien tijdelijke maatregel rekening te houden. De Commissie erkent trouwens, dat de „solidariteitsheffing” wordt berekend op basis van de inkomstenbelasting. Bij de berekening van bruto-inkomsten zou dan ook enkel rekening moeten worden gehouden met de loon- en inkomstenbelasting, en niet met belastingen op andere bronnen van inkomsten, zoals rente of huursommen.

- 43 Hiertegenover stelt de Commissie, dat zij ongeveer twee maanden vóór de invoering van de solidariteitsheffing in het Duitse positieve recht haar besluit heeft genomen. Na de invoering van deze heffing zag zij geen enkele aanleiding haar besluit te wijzigen, omdat deze heffing volgens § 1, lid 1, van het Gesetz zur Einführung eines befristeten Solidaritätszuschlags und zur Änderung von Verbrauchsteuer und anderen Gesetzen van 24 juni 1991 (BGBl. 1991 I, blz. 1318; hierna: „Solidaritätsgesetz”) een aanvulling op de inkomstenbelasting vormde. Krachtens § 1, lid 3, van deze wet wordt de solidariteitsheffing vastgesteld aan de hand van de inkomstenbelasting voor een bepaalde aanslagperiode. Deze heffing, in plaats waarvan overigens ook de destijds geldende belastingtarieven hadden kunnen worden verhoogd, is dus een extra belasting in de zin van § 51 a, lid 1, van het Einkommensteuergesetz (hierna: „EStG”), zoals gewijzigd bij het Steueränderungsgesetz 1991 van 24 juni 1991 (BGBl. 1991 I, blz. 1322; hierna: „StÄndG 1991”). Bij de berekening van verzoekers bruto-inkomsten in zijn nieuwe werkkring kon deze heffing dus niet in aanmerking worden genomen. Hieraan wordt niet afgedaan door de omstandigheid, dat deze bijdrage als „solidariteitsheffing” wordt aangemerkt en slechts tijdelijk is. Ten slotte vormt de indeling van deze heffing, waarvan de kwalificatie enkel uit het nationale recht voortvloeit, als belasting, geen schending van het non-discriminatiebeginsel; aangezien over de door de Gemeenschap betaalde vergoeding geen nationale belasting wordt geheven, is zij niet van invloed op de belastingprogressie.

Beoordeling door het Gerecht

44 § 1, lid 1, van het Solidaritätsgesetz luidt als volgt:

„Over de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting moet als extra bijdrage een solidariteitsheffing worden betaald.”

45 Volgens § 2 zijn belastingplichtig natuurlijke personen die aan de inkomstenbelasting zijn onderworpen en rechtspersonen die aan de vennootschapsbelasting zijn onderworpen. Volgens § 3 wordt de solidariteitsheffing voor natuurlijke personen berekend aan de hand van de in de aanslagperiodes 1991 en 1992 vastgestelde inkomstenbelasting (eerste geval) en, voor zover zij loonbelasting moeten betalen, aan de hand van het bedrag van deze belasting (tweede geval). De heffing bedraagt 3,75 % in het eerste geval en 7,5 % in het tweede geval. In antwoord op schriftelijke vragen in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft verzoeker het Gerecht meegedeeld, dat hij over zijn belastbare inkomen in de periode van 1 juli 1991 tot en met 30 juni 1992, een heffing van 7,5 % heeft betaald, dat wil zeggen 3,75 % voor elk van de belastingjaren 1991 en 1992.

46 Zoals verweerster overigens in antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht beklemtoont, zijn de in die regeling bij een wet van 25 februari 1992 aangebrachte wijzigingen ten slotte hoe dan ook niet van invloed op de beslechting van het geschil.

47 Voorts bepaalt § 51 a, lid 1, EStG, zoals gewijzigd bij het StÄndG 1991, waarnaar verweerster verwijst, het volgende:

„De bepalingen van deze wet zijn eveneens van toepassing op de vaststelling en de heffing van belastingen die aan de hand van de inkomstenbelasting worden berekend (extra belastingen).”

- 48 Ingevolge deze bepaling zijn op de litigieuze heffing dus alle voor de inkomstenbelasting geldende regels van toepassing.
- 49 Het Gerecht is van oordeel, dat uit bovenstaande wettelijke bepalingen duidelijk blijkt, dat de solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid van fiscale aard is. In de eerste plaats wordt deze heffing, die overigens als extra belasting wordt aangeduid, in aanvulling op de inkomstenbelasting of de vennootschapsbelasting geheven, en in de tweede plaats zijn krachtens § 51 a EStG de fiscale bepalingen van deze wet erop van toepassing. Verzoeker betoogt dus ten onrechte, dat deze solidariteitsheffing als een sociale last in de zin van artikel 4, lid 4, van de verordening moet worden aangemerkt en daarom bij de toepassing van deze bepaling in mindering moet worden gebracht op zijn bruto-inkomsten in de Bondsrepubliek Duitsland.
- 50 Verder betoogt verzoeker dat, zelfs wanneer men de fiscale aard van de solidariteitsheffing erkent, in aanmerking moet worden genomen, dat deze heffing over zijn totale belastbare inkomen wordt berekend. In antwoord op schriftelijke vragen van het Gerecht heeft verzoeker erop gewezen, dat het bedrag van de solidariteitsheffing dat hij verschuldigd is over het uit hoofde van artikel 4 van de verordening af te trekken gedeelte van zijn salaris en over het resterende gedeelte van zijn nationale salaris, alsook over alle andere inkomsten, die niet uit beroepsactiviteiten voortvloeien, door de belastingprogressie meer dan evenredig met het betwiste bedrag stijgt.
- 51 Dit argument treft geen doel, aangezien, in de eerste plaats, de verordening duidelijk bepaalt, dat de betrokken vergoeding vóór belasting moet worden berekend, en, in de tweede plaats, omdat verzoeker niet stelt, dat met deze vergoeding rekening is gehouden bij de vaststelling van de daadwerkelijke belasting over zijn eventuele andere inkomsten.
- 52 Blijkens het voorgaande moet het derde onderdeel van het middel, volgens hetwelk de Commissie geen rekening zou hebben gehouden met de invloed van de solidariteitsheffing voor de Duitse eenheid, worden afgewezen, zonder dat behoeft te

worden beslist over de vraag of de Commissie, gelet op de omstandigheid dat het bestreden besluit is gegeven voordat de solidariteitsheffing werd ingevoerd, bij haar uit hoofde van de verordening uitgevoerde berekeningen ter vaststelling van verzoekers vergoeding rekening had moeten houden met deze heffing.

— *Het vierde onderdeel van het middel, inhoudende dat de verordening niet in overeenstemming met haar doel is uitgelegd*

Argumenten van partijen

- 53 Verzoeker stelt in de vierde plaats dat, wanneer artikel 4 van de verordening in overeenstemming met het doel ervan wordt uitgelegd, rekening moet worden gehouden met het feit dat zijn salaris naar Duits recht zwaarder wordt belast dan naar gemeenschapsrecht. Daardoor neemt de in artikel 4, lid 4, van de verordening voorziene korting toe, zodat zijn inkomsten na belasting veel minder bedragen dan toen hij bij de Commissie werkte, hetgeen niet de bedoeling van de gemeenschaps-wetgever kan zijn geweest. Wegens de fundamentele verschillen tussen de gemeenschapsregeling en de Duitse regeling, zou artikel 4, lid 4, in overeenstemming met het doel ervan moeten worden uitgelegd. Het doel van de verordening is, dat de betrokkene na beëindiging van zijn dienstverband en wanneer hij een nieuwe werkring heeft, niet slechter of beter af is dan vóór de beëindiging van zijn dienstverband. Uitgaande van deze bedoeling van de wetgever moeten voor elke afzonderlijke post en gelet op de bijzonderheden van elk stelsel, alle op geld waardeerbare prestaties waarin beide stelsels voorzien, worden vergeleken. Aldus kan artikel 4, lid 4, van de verordening, ondanks zijn ongelukkige formulering en onvolmaakt-hed, volledig in overeenstemming met het doel ervan worden toegepast. Het Duitse belastingstelsel onderscheidt zich namelijk van andere belastingstelsels in de Gemeenschap doordat het de hoogste directe belastingen kent, hetgeen wordt verzacht door ruime mogelijkheden om belastingvrije bedragen, kosten en fiscale premies van het inkomen af te trekken voordat er sprake is van belastbaar inkomen. Verweersters uitlegging leidt er in de eerste plaats toe, dat onder de afzonderlijke posten van zijn bruto-inkomen niet-aftrekbare, zelfs niet uit zijn beroepsactiviteiten voortvloeiende inkomsten worden meegerekend, en in de tweede plaats, dat hem wordt belet om, ondanks een volledige dagtaak, hetzelfde salarisoniveau te bereiken als voor zijn vertrek bij de Commissie.

- 54 Verder wijst verzoeker erop, dat verweerster over twee van de in zijn klacht en in zijn verzoekschrift genoemde punten geen standpunt heeft ingenomen en dus moet worden geacht daarmee in te stemmen. Het gaat in de eerste plaats om de belastingaftrek en de belastingprogressie en in de tweede plaats om sociale lasten die aan de ziektekostenverzekering zijn verbonden. Wat het eerste punt betreft, blijkt uit de salarisafrekening van december 1991, dat het beroep gedeeltelijk zonder voorwerp is geraakt, omdat verweerster geen gemeenschapsbelasting over het litigieuze gedeelte van de bezoldiging meer heft, en omdat zij het teveel ingehouden bedrag heeft terugbetaald. In dit verband rest nog wel het probleem van het gevolg van de nationale belastingprogressie op de vergelijking die op grond van artikel 4 van de verordening moet worden gemaakt.
- 55 De Commissie verklaart, dat verzoekers stelling dat zijn financiële positie na beëindiging van zijn dienstverband niet slechter zou mogen zijn dan ervoor, niet strookt met de strekking van artikel 4, lid 4, van de verordening. Bovendien heeft zij bij de vaststelling van de vergoeding waarop verzoeker ingevolge artikel 4, lid 1, van de verordening aanspraak kan maken, rekening gehouden met het nationale belastingstelsel. Het is niet haar taak om de belastingstelsels van de Lid-Staten aan de hand van het communautaire belastingstelsel te toetsen en eventueel te corrigeren. De door verzoeker verdedigde, tegengestelde opvatting is in het licht van artikel 4, lid 4, van de verordening onjuist en zou uiteindelijk neerkomen op harmonisatie van het belastingstelsel voor vergoedingen van ambtenaren, waartoe de Commissie niet bevoegd is.
- 56 Ten slotte merkt de Commissie met betrekking tot dit middel op, dat zij rechtmatig heeft gehandeld, door als bruto-inkomen in de zin van artikel 4, lid 4, van de verordening, het bedrag van 8 681,66 DM als basis te nemen. De klacht dat zij op het gedeelte van de verminderde vergoeding ook gemeenschapsbelasting zou hebben geheven, is ongegrond. Hoewel dit uit het bestreden besluit niet onmiddellijk blijkt, heeft zij het bedrag van de korting verminderd met de gemeenschapsbelasting, te weten 10 %.

Beoordeling door het Gerecht

- 57 Vooraf stelt het Gerecht vast, dat partijen zowel in hun antwoorden op de schriftelijke vragen van het Gerecht als tijdens de mondelinge behandeling hebben verklaard dat, na de door verweerster aangebrachte verduidelijkingen, het beroep niet zonder voorwerp was geraakt voor zover dit betrekking heeft op de gemeenschapsbelasting die over het litigieuze gedeelte van de vergoeding is geheven. Het Gerecht moet dus over het gehele vierde onderdeel van verzoekers middel beslissen.
- 58 Dienaangaande is het Gerecht van oordeel, dat aangezien het uit te leggen voorschrift, te weten artikel 4, lid 4, van de verordening, bepaalt dat voor de berekening van de op grond van artikel 4, lid 1, aan verzoeker te betalen vergoeding rekening moet worden gehouden met de bruto-inkomsten, verzoekers redenering volgens welke rekening moet worden gehouden met het cumulatief effect van de belastingprogressie, niet kan worden aanvaard. Anders dan verzoeker stelt met een beroep op de sterke progressie van het Duitse belastingstelsel, hangt de toepassing van de bepalingen van de verordening namelijk noodzakelijkerwijze voor een deel af van de nationale belastingstelsels, wat de onderlinge verschillen ook mogen zijn.
- 59 Bovendien heeft de gemeenschapswetgever het beginsel van gelijke behandeling niet miskend door te bepalen, dat de uit hoofde van artikel 4, lid 4, van de verordening te betalen vergoeding wordt vastgesteld vóór aftrek van belasting, omdat deze bepaling moet worden gelezen in het licht van artikel 13 van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen, dat in vrijstelling van nationale inkomstenbelasting voorziet. Het argument dat de door de Commissie aan de verordening gegeven uitlegging discriminatie oplevert, moet dus worden verworpen.
- 60 Blijkens het voorgaande moet het vierde en laatste onderdeel van het tweede middel, waarmee tot staving van de vordering tot nietigverklaring van het besluit van 25 april 1991 wordt aangevoerd dat de Commissie de verordening bij de toepassing op de onderhavige feiten niet in overeenstemming met het doel ervan heeft uitgelegd, worden verworpen.

- 61 Uit al het voorgaande volgt, dat alle vier onderdelen van verzoekers tweede middel en daarmee de conclusies strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 25 april 1991, moeten worden verworpen.

De conclusies strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 3 mei 1991 waarbij verzoeker van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering is uitgesloten

- 62 Bij besluit van 3 mei 1991 is verzoeker van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering uitgesloten. Tijdens de schriftelijke procedure heeft hij drie middelen tot staving van zijn vordering tot nietigverklaring van dit besluit aangevoerd. Hij heeft betoogd, dat het niet met redenen is omkleed en dat het vertrouwensbeginsel alsook de bepalingen van artikel 4, lid 6, van de verordening erdoor worden miskend. Ter terechtzitting heeft verzoeker uitdrukkelijk verklaard, af te zien van het middel betreffende schending van het vertrouwensbeginsel. Het Gerecht moet dus de overige twee middelen onderzoeken.

Het middel betreffende gebrek aan motivering van het besluit

Argumenten van partijen

- 63 Verzoeker betoogt, dat het bestreden besluit in strijd met artikel 25, tweede alinea, van het Statuut niet met redenen is omkleed. Verweerster heeft haar besluit tot uitsluiting van verzoeker van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering gemotiveerd met de stelling, dat hij op grond van de nationale regeling voor ambtenaren verplicht is aangesloten bij een andere ziektekostenverzekering. Verzoeker is het niet eens met de opmerking in het besluit, dat „de prestaties die Duitse ambtenaren uit dien hoofde ontvangen, op een lijn kunnen worden gesteld met die van de normale ziektekostenverzekering”. Op basis van de toepasselijke bepalingen kan namelijk gemakkelijk worden bewezen, dat de prestaties krachtens de nationale ambtenarenregeling niet gelijkwaardig zijn aan die van een normale ziektekostenverzekering. Bovendien worden in het bestreden besluit enkel de bewoordingen van artikel 4, lid 6, van de verordening herhaald, en vermeldt verweerster niet hoe zij tot deze slotsom is gekomen. Gelet op de aanzienlijke extra kosten die het besluit van de Commissie voor verzoeker meebrengt, moet het

motiveringsvereiste op zijn minst gelijkwaardig zijn aan het vereiste dat geldt voor een besluit dat tot rechtstreekse financiële nadelen leidt. Het bestreden besluit moet dus worden geacht niet genoegzaam met redenen te zijn omkleed.

- 64 De Commissie merkt op, dat het bestreden besluit ten onrechte verwijst naar artikel 4, lid 6, van verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3518/85 van de Raad van 12 december 1985 tot vaststelling van bijzondere maatregelen betreffende de definitieve beëindiging van de dienst van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen ingevolge de toetreding van Spanje en Portugal (PB 1985, L 335, blz. 56; hierna: „verordening nr. 3518/85”). Aangezien de inhoud van deze bepaling echter gelijk is aan die van artikel 4, lid 6, van de verordening, gaat het hier om een kennelijke vergissing. Onder dit voorbehoud, heeft de aan de gemeenschapsautoriteiten opgelegde motiveringsplicht tot doel, de betrokkene de nodige gegevens te verschaffen om te beoordelen of het besluit gegrond is, alsook om rechterlijke toetsing mogelijk te maken (arrest Hanning, reeds aangehaald). Het bestreden besluit voldoet evenwel aan deze beide vereisten.

Beoordeling door het Gerecht

- 65 Het bestreden besluit luidt, voor zover het het voorwerp vormt van het tweede onderdeel van verzoekers conclusies, als volgt:

„Uit de door u overgelegde salarisafrekening van 10 april 1991 blijkt, dat u in Duitsland als ambtenaar in dienst bent bij het Ministerium für Forschung und Technologie.

In deze hoedanigheid komt u in aanmerking voor tegemoetkomingen door de staat.

Tot mijn spijt moet ik u dan ook meedelen, dat u niet meer bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering aangesloten kan blijven.

Ingevolge de bepalingen van verordening nr. 3518/85 van de Raad (artikel 4, lid 6) bestaat er slechts recht op de prestaties van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering, wanneer de betrokkene „niet uit hoofde van een andere ziektekostenverzekering op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen is verzekerd”.

Het tot aanstelling bevoegd gezag is van oordeel, dat de prestaties uit hoofde van de wettelijke regeling (in de eerste plaats de dekking van ziektekosten) vergelijkbaar zijn met die van een gewone ziektekostenverzekering, zodat aan de voorwaarden voor dekking door het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering niet is voldaan.”

Tot slot wordt verzoeker meegedeeld, dat hij van de bevoegde dienst nog een op 1 juni 1991 ingaand wijzigingsbesluit zal ontvangen.

66 Bij lezing van het bestreden besluit stelt het Gerecht vast, dat dit duidelijk vermeldt welke maatregel is getroffen, met ingang van welke datum en op welke rechtsgrondslag. Dienaangaande kan weliswaar niet worden ontkend, dat het besluit ten onrechte naar verordening nr. 3518/85 verwijst, maar deze materiële vergissing, hoe betreurenswaardig ook, heeft geen gevolgen omdat zij betrokkene in casu niet heeft belet, zijn rechten op passende wijze uit te oefenen. Zoals gezegd was verzoeker immers zeer goed bekend met de toepasselijke regeling, die op zijn verzoek op hem was toegepast. Voorts bevat de verordening waarnaar ten onrechte in het bestreden besluit wordt verwezen, bepalingen die gelijk zijn aan de in casu relevante bepalingen. Alleen de toepassingsgebieden van beide regelingen, die inhoudelijk gelijk zijn en in hetzelfde kader zijn vastgesteld, verschillen. De op verzoeker toepasselijke verordening geldt enkel voor tijdelijke functionarissen, terwijl de verordening waarnaar het bestreden besluit verwijst, alleen geldt voor ambtenaren, met uitsluiting van tijdelijke functionarissen. Behoudens dit verschil, zijn de betrokken bepalingen van beide verordeningen volkomen identiek en staan zij overigens op dezelfde plaats in het dispositief van beide verordeningen. De materiële vergissing is in de omstandigheden van het onderhavige geval derhalve zonder belang.

67 Wat de gelijkwaardigheid van de prestaties betreft is het Gerecht van oordeel, dat het hier niet gaat om de vraag of het besluit met redenen is omkleed dan wel of de motivering voldoende is, maar om een vraag betreffende de juistheid van het besluit, die door het Gerecht in het kader van het onderzoek van het tweede middel tot nietigverklaring aan de orde zal worden gesteld.

- 68 Uit het voorgaande volgt, dat het eerste middel tot nietigverklaring van het besluit van 3 mei 1991 tot uitsluiting van verzoeker van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering, moet worden verworpen.

Het middel betreffende schending van artikel 4, lid 6, van de verordening

Argumenten van partijen

- 69 Verzoeker betoogt, dat hij zijn rechten uit hoofde van artikel 4, lid 6, van de verordening slechts verliest wanneer aan drie voorwaarden is voldaan: hij moet door een ander stelsel van ziektekostenverzekering zijn gedekt; dit stelsel moet van wettelijke of bestuursrechtelijke aard zijn; het moet, volgens verweersters eigen woorden in de „motivering” van het bestreden besluit, gelijkwaardig zijn aan het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering.
- 70 In casu is aan geen van deze drie voorwaarden voldaan: als nationaal ambtenaar is verzoeker krachtens § 6 van boek V van het SGB van het nationale socialezekerheidsstelsel uitgesloten. Hij is niet verplicht bij deze ziektekostenverzekering aangesloten en kan er ook na betaling van de desbetreffende premies niet bij zijn aangesloten. De Duitse regeling voor tegemoetkomingen aan ambtenaren is geen ziektekostenverzekering in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening, omdat zij geen volledige bescherming biedt. Door deze regeling voor ambtenaren als een ziektekostenverzekering aan te merken, miskent verweester § 1, lid 1, tweede zin, van het Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Beihilfen in Krankheits-, Geburts- und Todesfällen. Alleen deze bepaling is relevant, en niet § 79 van het Bundesbeamtengesetz (hierna: „BBG”), waarop verweester zich ten onrechte beroept. In het Allgemeine Verwaltungsvorschrift wordt uitdrukkelijk bepaald dat „de tegemoetkomingen een aanvulling vormen (...) op de particuliere verzekering, die uit eigen middelen moet worden bekostigd”. Hieruit volgt, dat de bescherming die verzoeker naar Duits recht geniet, een eenvoudige tegemoetkoming is die de werkgever toekent in aanvulling op een in beginsel door de

werknemer zelf uit eigen middelen te bekostigen ziektekostenverzekering, en niet een vrijwel volledige verzekering als voorzien in artikel 72 van het Statuut. Derhalve kunnen beide stelsels niet als gelijkwaardig worden beschouwd. Verweerster kan er dus niet omheen, dat het stelsel waaronder verzoeker naar Duits recht valt, is te beschouwen als een „bijdrage” van de werkgever aan de ziektekosten en niet als een „stelsel van ziektekostenverzekering”. Haar poging om de betekenis van artikel 4, lid 6, van de verordening te bepalen met behulp van een zuiver letterlijke uitlegging is tot mislukken gedoemd, al was het maar omdat de gemeenschapswetgever in de loop van de lange voorgeschiedenis van het onderhavige probleem telkens met andere begrippen heeft gewerkt, zonder daarmee evenwel iets anders te hebben bedoeld, zoals ook blijkt uit de ontwikkeling van de formulering van het enig artikel, lid 1 bis, eerste alinea, van bijlage IV bij het Statuut (Nadere bepalingen betreffende de vergoeding, bedoeld in de artikelen 41 en 50 van het Statuut).

- 71 Naar normaal Duits spraakgebruik is de aan ambtenaren gegarandeerde „tegenoetkoming” geen wettelijke of bestuursrechtelijke ziektekostenverzekering. De woorden „wettelijke of bestuursrechtelijke ziektekostenverzekering” wijzen in het Duitse normale en juridische spraakgebruik uiteindelijk op de tegenstelling „wettelijke” of „particuliere” ziektekostenverzekering, waarbij de door het nationale recht aan ambtenaren gegarandeerde tegemoetkoming zeer duidelijk onder de particuliere ziektekostenverzekeringen moet worden ingedeeld. In samenhang met artikel 4, lid 6, van de verordening heeft de wetgever duidelijk gedacht aan een stelsel van sociale zekerheid van de staat, dat vrij toegankelijk is en in beginsel een volledige dekking biedt, maar niet aan een interne tegemoetkomingsregeling, ook al is de betrokken werkgever de staat zelf. Teneinde de draagwijdte van artikel 4, lid 6, van de verordening vast te stellen, moet dus niet worden gelet op de bewoordingen ervan, die overigens in de verschillende taalversies van de verordening ook nog verschillen, maar alleen op het doel van de bepaling. Verweersters uitlegging, dat de betrokken bepaling slechts een bijzondere toepassing is van artikel 72, lid 4, tweede alinea, van het Statuut, is dan ook onjuist. Deze bepaling regelt namelijk het geval van cumulatie van ziektekostenverzekeringen, maar niet het onderhavige geval van uitsluiting van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering. Evenmin kan worden verwezen naar het arrest van het Hof van 12 december 1989, zaak C-163/88, Kontogeorgis, Jurispr. 1989, blz. I-4189) of naar verweersters uitlegging van de aan het geding ten grondslag liggende verordening met verwijzing naar artikel 72, lid 1 bis, van het Statuut — dat een ander doel nastreeft dan de verordening — en naar de analogie met verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van

bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn (PB 1968, L 56, blz. 1; hierna: „verordening nr. 259/68”), aangezien de bij de toepassing van deze verordening genomen maatregelen verplichte maatregelen waren, die eventueel tegen de wil van de betrokkenen konden worden opgelegd.

- 72 Volgens § 14, lid 1, van het Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Beihilfen bedraagt het vergoedingspercentage in beginsel 50 %, hetgeen ook door verweerster wordt erkend, terwijl in het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering het percentage 80 tot 100 % belooft. Bovendien voorziet het gemeenschappelijk stelsel in artikel 72, lid 3, van het Statuut in de mogelijkheid van een bijzondere vergoeding met een nog hoger maximumpercentage. Ten slotte moet rekening worden gehouden met de door het nationale recht opgelegde verplichting een aanvullende verzekering te sluiten en met de situatie van de gezinsleden, zodat beide stelsels geenszins vergelijkbaar zijn.
- 73 Volgens de Commissie moet de vraag of de tegemoetkomingsregeling voor Duitse ambtenaren een „andere ziektekostenverzekering” in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening vormt, worden beantwoord in het licht van het doel van deze bepaling. Deze bepaling heeft tot doel, de in artikel 72 van het Statuut voorziene aansluiting bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering niet meer automatisch te handhaven, wanneer iemand zijn status van ambtenaar is kwijtgeraakt. De andere ziektekostenverzekeringen op grond van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening betreffen evenwel, anders dan verzoeker betoogt, niet enkel nationale socialezekerheidsstelsels. Ook de tegemoetkomingsregeling voor Duitse ambtenaren is een „ziektekostenverzekering op grond van wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen” in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening, want de aan verzoeker verleende tegemoetkoming berust op een wettelijke bepaling, namelijk § 79 BBG, juncto het Allgemeine Verwaltungsvorschrift ter uitvoering van deze bepaling. Volgens de door het Duitse Ministerie van Binnenlandse zaken verstrekte inlichtingen is de op grond van het nationale recht aan ambtenaren verleende tegemoetkoming een „zelfstandige ziektekostenregeling, waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat de ambtenaar niet gedekt is door een verplichte wettelijke ziektekostenverzekering”. Verzoekers argument dat beide stelsels van ziektekostenverzekering gelijkwaardig dienen te zijn, kan evenmin slagen. Het woord „verzekerd” in artikel 4, lid 6, van de verordening betekent niet noodzakelijkerwijze, dat beide stelsels van ziektekostenverzekering de betrokkene hetzelfde dekkingpercentage moeten waarborgen. In voorkomend geval had dit in de verordening tot uitdrukking

kunnen en moeten zijn gebracht. Ter vergelijking verwijst de Commissie naar artikel 72, lid 1, eerste zin, van het Statuut, waarin wordt bepaald, dat de echtgenoot van een ambtenaar voor de prestaties van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering in aanmerking kan komen wanneer hij „niet onder toepassing van enige andere wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling prestaties van dezelfde aard of dezelfde hoogte kan verkrijgen”. Evenmin als andere bepalingen voor gewezen ambtenaren, zoals artikel 2, lid 6, van verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 2150/82 van de Raad van 28 juli 1982 tot vaststelling van bijzondere tijdelijke maatregelen betreffende de beëindiging van de dienst van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen in verband met de toetreding van de Helleense Republiek (PB 1982, L 228, blz. 1), bevat artikel 4, lid 6, van de verordening deze precisering.

- 74 Voor de uitlegging van de betrokken bepalingen moet volgens de Commissie te rade worden gegaan bij verordening nr. 259/68, volgens welke van belang is of de betrokken ambtenaar „niet door een andere regeling tot verzekering van het risico van ziekte kan worden gedekt”. Evenzo geldt volgens artikel 11 van verordening nr. 422/67/EEG van de Raad van 25 juli 1967 tot vaststelling van de geldelijke regeling voor de Voorzitter en de leden van de Commissie, de President, de rechters en de griffier van, alsmede de advocaten-generaal bij het Hof van Justitie (PB 1967, 187, blz. 1; hierna: „verordening nr. 422/67”), zoals gewijzigd bij verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 2163/70 van de Raad van 27 oktober 1970 (PB 1970, L 238, blz. 1), artikel 72 van het Statuut „niet ter dekking van risico's die reeds gedekt zijn door een ander stelsel van sociale zekerheid waarvoor het voormalige lid van de Commissie of van het Hof in aanmerking komt”. In het arrest Kontogeorgis (reeds aangehaald) was het Hof van oordeel, dat de aansluiting van de betrokkenen bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering eindigt „wanneer zij door een ander stelsel van sociale zekerheid verzekerd zijn tegen het risico van ziekte, ongeacht de hoogte en de voorwaarden van dekking van dit laatste stelsel”. Dit arrest geldt ook voor de uitlegging van artikel 4, lid 6, van de verordening, dat hetzelfde doel nastreeft als artikel 11 van verordening nr. 422/67, ondanks kleine redactionele verschillen.

- 75 De rechtspositie van gewezen functionarissen is overigens verbeterd, omdat de functionaris ingevolge artikel 5, lid 6, van verordening nr. 259/68 reeds van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering werd uitgesloten, wanneer hij de mogelijkheid had zich bij een andere ziektekostenverzekering aan te sluiten. In andere verordeningen staan soortgelijke regels, zoals bij voorbeeld in artikel 3, lid 6, van verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 2530/72 van de Raad van 4 december 1972 tot vaststelling van de bijzondere tijdelijke maatregelen

betreffende de aanwerving van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen ingevolge de toetreding van nieuwe Lid-Staten, alsmede betreffende de beëindiging van de dienst van ambtenaren van deze Gemeenschappen (PB 1972, L 272, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2530/72”). Bovendien is, aldus de Commissie, verzoekers uitsluiting van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering tijdelijk en eindigt zij bij verzoekers pensionering.

Beoordeling door het Gerecht

- 76 Volgens artikel 4, lid 6, van de verordening blijft de functionaris op wie de verordening van toepassing is, bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering aangesloten, mits hij de desbetreffende bijdragen betaalt en hij niet „uit hoofde van een andere ziektekostenverzekering op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen is verzekerd”.
- 77 Zoals reeds gezegd, zijn Duitse ambtenaren van de werkingssfeer van het Sozialgesetzbuch uitgesloten. Op grond van de zorgplicht van de staat jegens zijn personeelsleden hebben zij evenwel recht op sociale zekerheid in de vorm van „Beihilfe”. Het Gerecht ziet zich gesteld voor de vraag, of een dergelijk stelsel van bescherming, dat weliswaar niet afhankelijk is van bijdragen, maar waarin, naar wordt beweerd, de vergoedingen minder gunstig zijn dan die welke gewoonlijk door een wettelijk stelsel van sociale zekerheid, in het bijzonder het gemeenschappelijk stelsel, worden betaald, zodat, naar verzoeker stelt, een persoonlijke verzekering noodzakelijk is, een ziektekostenverzekering op grond van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening vormt.
- 78 De relevante bepalingen zijn § 79 BBG en artikel 1, § 1, van het Allgemeine Verwaltungsvorschrift bij deze bepaling.
- 79 § 79 BBG luidt als volgt:

„De werkgever waakt in het kader van de dienstverhouding en de vertrouwensrelatie voor de belangen van de ambtenaar en zijn gezinsleden, ook voor de periode na beëindiging van de dienst. Hij beschermt hem bij zijn ambtelijke werkzaamheden en in zijn positie als ambtenaar.”

80 In artikel 1, § 1, lid 1, van het Algemeene Verwaltngsvorschrift wordt bepaald:

„Dit voorschrift regelt de toekenning van steun in geval van ziekte, geboorte en overlijden, alsmede bij maatregelen ter opsporing van ziekten en bij inenting. De steun vormt in deze gevallen een aanvulling op de eigen dekking, die uit het lopende salaris moet worden bekostigd.”

81 Volgens § 1, lid 3, is de steun niet vatbaar voor overdracht, verpanding of beslaglegging. Ingevolge artikel 14 bedraagt de steun 50 % van de voor steun in aanmerking komende uitgaven. Dit percentage bedraagt 70 % wanneer de gerechtigde ten minste twee kinderen ten laste heeft, 70 % voor de echtgenoot en 80 % voor kinderen ten laste. In antwoord op schriftelijke vragen van het Gerecht heeft verzoeker verklaard, dat het steunpercentage op grond van zijn gezinssituatie voor hem en zijn echtgenote 70 % en voor zijn kinderen 80 % van de gemaakte kosten bedraagt. Hij heeft er echter tevens op gewezen, dat de maximumvergoedingen uit hoofde van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering enerzijds en uit hoofde van de „Beihilfe” anderzijds, niet vergelijkbaar zijn.

82 Uit alle genoemde regels, zoals deze in elk geval van toepassing zijn en in casu zijn toegepast, leidt het Gerecht af, dat de tegemoetkomingsregeling alle kenmerken van een verzekering op grond van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de zin van artikel 4, lid 6, van de verordening vertoont. In de eerste plaats berust het stelsel wel degelijk op een publiekrechtelijke regeling; in de tweede plaats kan verzoeker in geen geval stellen, dat de prestaties niet met die van een algemeen sociaal-zekerheidsstelsel zijn te vergelijken, omdat hij naar eigen zeggen twee kinderen ten laste heeft en dus zonder enige bijdrage te betalen, aanspraak kan maken op tegemoetkomingen ten bedrage van 70 % of 80 % van zijn kosten, zoals hij overigens in zijn antwoorden op de schriftelijke van het Gerecht uitdrukkelijk heeft bevestigd.

83 Zoals de Commissie terecht beklemtoont, zijn de uit te leggen bepalingen vergelijkbaar met die van artikel 5, lid 6, van verordening nr. 259/68 en voorts met die

van artikel 3, lid 6, van verordening nr. 2530/72. Ten slotte kunnen zij ook worden vergeleken met artikel 11 van verordening nr. 422/67, in de versie die gold op de datum waarop het bestreden besluit werd gegeven.

84 Met betrekking tot de uitlegging van laatstgenoemde bepalingen heeft het Hof geoordeeld dat

„de tekst van artikel 11, tweede alinea, van de Verordening geldelijke regeling aansluiting van gewezen leden bij het stelsel van ziektekostenverzekering van de Gemeenschappen uitsluit, wanneer zij door een ander stelsel van sociale zekerheid verzekerd zijn tegen het risico van ziekte, ongeacht de hoogte en de voorwaarden van dekking van dit laatste stelsel. Het begrip ‚risico’s’ in artikel 11, tweede alinea, moet namelijk worden geacht terug te slaan op de drie in de eerste alinea van deze bepaling bedoelde risico’s (van ziekten, beroepsziekten en ongevallen).

Artikel 11, tweede alinea, heeft dus dezelfde strekking als artikel 72, lid 2 bis, Ambtenarenstatuut, volgens hetwelk het stelsel van ziektekostenverzekering van de Gemeenschappen van toepassing is op de gewezen ambtenaar die de dienst van de Gemeenschappen vóór het bereiken van de leeftijd van zestig jaar heeft verlaten, ‚mits de ziektekosten niet door een andere openbare regeling kunnen worden gedekt’. (...) komt de regeling voor gewezen leden (...) dus overeen met die voor de ambtenaren die de dienst van de Gemeenschappen vóór het bereiken van de leeftijd van zestig jaar hebben verlaten.

Artikel 11, tweede alinea, (...) zou slechts in de door verzoeker voorgestane zin kunnen worden uitgelegd, indien het ter zake van de hoogte en de voorwaarden van dekking een criterium van gelijkwaardigheid van het stelsel van de Gemeenschappen en het toepasselijke nationale stelsel van sociale zekerheid bevatte, zoals het criterium dat de gemeenschapswetgever heeft ingevoegd in artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut, waarin wordt bepaald dat de echtgenoot van een ambtenaar in actieve dienst onder het stelsel van de Gemeenschappen valt, wanneer deze echtgenoot ‚niet onder toepassing van enig andere wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling prestaties van dezelfde aard of dezelfde hoogte kan verkrijgen’” (arrest Kontogeorgis, reeds aangehaald, r. o. 7-9).

- 85 De door het Hof in dit arrest ontwikkelde beginselen zijn dus, zoals de Commissie betoogt, naar analogie van toepassing op het onderhavige geval, waarin soortgelijke bepalingen aan de orde zijn. Verzoekers standpunt, dat een beginsel van gelijkwaardigheid der prestaties zou moeten worden ingevoerd, moet dus worden verworpen.
- 86 Blijkens het voorgaande moet verzoekers tweede middel tot nietigverklaring van het besluit van 3 mei 1991, waarbij hij van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering is uitgesloten, worden verworpen.
- 87 Uit al het voorgaande volgt dat, aangezien het Gerecht de twee middelen die verzoeker heeft aangevoerd tot staving van zijn conclusies strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 3 mei 1991, waarbij hij van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering is uitgesloten, heeft verworpen, ook deze conclusies moeten worden verworpen.

De conclusies strekkende tot toekenning van schadevergoeding

Argumenten van partijen

- 88 Verzoeker vordert vergoeding van de door verweersters onrechtmatige gedragingen veroorzaakte schade (arrest Hof van 12 juli 1957, gevoegde zaken 7/56 en 3/57-7/57, *Algera e. a.*, *Jurispr.* 1957, blz. 85). Met betrekking tot de aanduiding van de schade waarvan hij vergoeding vordert, verklaart verzoeker, dat het hierbij gaat om de materiële en niet om de immateriële schade, zoals abusievelijk in het verzoekschrift is vermeld. De voorwaarden voor het ontstaan van het recht op schadevergoeding zijn het bestaan van schade, een causaal verband tussen de gestelde schade en de aan de instelling verweten gedraging, alsook de onwettigheid van die gedraging (arrest Hof van 28 april 1971, zaak 4/69, *Lütticke*, *Jurispr.* 1971, blz. 325). Doordat het besluit van 25 april 1991 niet was gemotiveerd, was hij niet in staat zijn beroepswerkzaamheden aan zijn situatie aan te passen, en heeft hij onnodig bepaalde prestaties moeten verrichten. Daarom zou hij recht hebben op vergoeding voor deze prestaties. Door de onzekerheid over zijn ziektekostenverzekering, waarin hij gedurende enkele maanden verkeerde, moest hij kiezen tussen afsluiting van een aanvullende verzekering, die achteraf wellicht overbodig zou blijken, of

onvolledig verzekerd zijn. Deze onzekerheid was bijzonder ondraaglijk, omdat zijn zoon in de betrokken periode twee kostbare operaties moest ondergaan en hij zijn beide kinderen bij de universiteit moest laten inschrijven. Deze inschrijving is afhankelijk van het bewijs van een ziektekostenverzekering, tenzij een persoonlijke verzekering is afgesloten. Uit dien hoofde heeft hij dus eveneens recht op schadevergoeding. Verweersters bewering dat verzoeker haar de gegevens met betrekking tot zijn nieuwe administratieve situatie te laat zou hebben medegedeeld, is onjuist, aangezien hij de gegevens over zijn salaris pas kon mededelen, nadat zijn werkgever hem hierover voldoende zekerheid had verschaft. De gestelde vertraging heeft overigens geen gevolgen gehad voor het causale verband tussen de onrechtmatige gedraging en de gestelde schade, aangezien deze gedraging enkel uit de bestreden besluiten voortvloeit, en daaraan niet vooraf kan gaan. Ten slotte heeft verzoeker in antwoord op schriftelijke vragen van het Gerecht verklaard, dat beide door de Commissie aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid ongegrond zijn.

- 89 Volgens de Commissie is de vordering tot schadevergoeding niet-ontvankelijk, in de eerste plaats omdat deze vordering in verzoekers klacht ontbreekt, en in de tweede plaats omdat het aanvoeren van materiële schade in plaats van de aanvankelijk gestelde immateriële schade, aanzienlijke wijziging brengt in de conclusies van het verzoekschrift, zodat het verzoekschrift niet meer voldoet aan de vereisten van artikel 44, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. Het recht op vergoeding van immateriële schade onderstelt een onwettige handeling, die in casu ontbreekt, omdat het bestreden besluit naar behoren met redenen is omkleed. Voor het overige is er geen sprake van schade die verweester zou hebben veroorzaakt en zou moeten vergoeden. Indien verzoeker de Commissie tijdig van zijn nieuwe situatie in kennis had gesteld, zou hij zijn verplichtingen in het kader van zijn nationale dienstverband vanaf het begin naar eigen goeddunken hebben kunnen organiseren. Door deze gegevens evenwel te laat mee te delen, heeft verzoeker tevens de totstandkoming van het besluit van de Commissie vertraagd. Ook had verzoeker, door de gegevens over zijn nieuwe situatie tijdig aan de Commissie mee te delen, duidelijkheid over zijn rechtspositie met betrekking tot de ziektekostenverzekering kunnen krijgen.

Beoordeling door het Gerecht

- 90 Het derde onderdeel van de conclusies van het verzoekschrift, dat strekt tot toekenning van vergoeding van de beweerdelijk geleden schade, is gebaseerd op onwettigheid van de bestreden besluiten, die volgens verzoeker een dienstfout opleveren waarvoor de gemeenschapsinstellingen jegens hem aansprakelijk zijn, in het bijzonder omdat deze besluiten niet met redenen zijn omkleed, waardoor verzoeker in een situatie van rechtsonzekerheid kwam te verkeren en bepaalde kosten moest maken.
- 91 Nu het Gerecht alle conclusies en middelen van het verzoekschrift strekkende tot nietigverklaring van, in de eerste plaats, het uit hoofde van artikel 4, lid 4, van de verordening gegeven besluit van 25 april 1991 en, in de tweede plaats, het besluit van 3 mei 1991 waarbij verzoeker van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering werd uitgesloten, en met name de middelen betreffende een beweerdelijk gebrek aan motivering van deze besluiten, ongegrond heeft verklaard, kan verzoeker zich niet beroepen op een dienstfout waardoor de Europese Gemeenschappen jegens hem niet-contractueel aansprakelijk zouden zijn. In werkelijkheid moet de gestelde schade, zo deze al vaststaat, hoe dan ook worden geweten aan de vertraging, door welke oorzaak dan ook, waarmee verzoeker de Commissie in kennis heeft gesteld van zijn nieuwe situatie, en is er generlei schade die de Commissie zou hebben veroorzaakt of die zij zou moeten herstellen of vergoeden. De conclusies strekkende tot toekenning van schadevergoeding moeten dus hoe dan ook worden verworpen, zonder dat het Gerecht zich behoeft uit te spreken over de door de Commissie tegen deze conclusies aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid.
- 92 Uit al het voorgaande volgt, dat de conclusies strekkende tot schadevergoeding moeten worden verworpen. Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 93 Tijdens de mondelinge behandeling heeft verzoeker verzocht om op het onderhavige geval artikel 87, lid 3, tweede alinea, van het Reglement voor de procesvoering

toe te passen. Deze bepaling luidt als volgt: „Het Gerecht kan een partij, ook wanneer zij in het gelijk wordt gesteld, veroordelen tot vergoeding van de door haar toedoen aan de wederpartij opgekomen kosten, die naar het oordeel van het Gerecht nodeloos of vexatoir zijn veroorzaakt.” In casu kunnen de aan verzoeker opgekomen kosten in geen geval als nodeloos of vexatoir worden aangemerkt. Deze bepaling kan dus hoe dan ook niet worden toegepast.

- ⁹⁴ Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Krachtens artikel 88 van dit Reglement blijven evenwel in de gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de kosten door de instellingen gemaakt, te hunnen laste.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

- 1) **Verwerpt het beroep.**
- 2) **Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.**

Biancarelli

Vesterdorf

García-Valdecasas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 juni 1993.

De griffier

De president van de Derde kamer

H. Jung

J. Biancarelli