

In zaak 543/79,

ANTON BIRKE, via Verbano 9, Taino (Varese), Italië, te dezen vertegenwoordigd door B. Potthast en H. J. Rüber, advocaten te Keulen, bijgestaan door professor E. Steindorff van de Universiteit te München, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van V. Biel, advocaat, rue des Glacis 18A,

verzoeker,

tegen

- 1) COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door J. Pipkorn, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,
- 2) RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur J. Carbery als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij D. Fontein, directeur van de juridische dienst van de Europese Investeringsbank, Kirchberg,

verweerders,

betreffende de in het verzoekschrift geformuleerde conclusies,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: G. Bosco, kamerpresident, A. O'Keeffe en T. Koopmans, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: J. A. Pompe, adjunct-griffier

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten en de door partijen schriftelijk voorgedragen conclusies en argumenten kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en schriftelijke behandeling

1. De relevante verordeningen

In de onderhavige zaak zijn de volgende verordeningen relevant:

a) In de tot 31 maart 1979 geldende versie bepaalde artikel 63 Ambtenarenstatuut:

„De bezoldiging van de ambtenaren wordt uitgedrukt in Belgische franken. Zij wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent. De bezoldiging, uitbetaald in een andere valuta dan de Belgische frank, wordt berekend op basis van de pariteiten zoals door het Internationale Monetair Fonds aanvaard, die op 1 januari 1965 van kracht waren.”

Deze pariteit bedroeg onder meer BFR 12,50 voor één DM en BFR 8 voor LIT 100.

Overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut kan een ambtenaar vragen dat een deel van zijn inkomsten regelmatig of bij uitzondering wordt overgemaakt naar een ander land dan dat waar hij zijn functie uitoefent. Lid 4 van dat artikel, zoals het luidde tot 31 maart 1979, bepaalde dat die overmakingen moesten geschieden door bemid-

deling van de instelling waartoe de ambtenaar behoorde „tegen de officiële koers op de dag van overmaking.” Als „officiële koers” in de zin van deze bepaling werd beschouwd de laatste pariteit zoals door het IMF aanvaard, die niet was gewijzigd sinds 1 november 1969 (bij voorbeeld BFR 13,66 voor één DM).

Nadat het internationale stelsel van vaste wisselkoersen, waarop deze bepalingen berustten, in 1971 was verdwenen, weerspiegelden die pariteiten steeds minder de koopkracht van de betrokken valuta's en hun waarde op de wisselmarkt. De ambtenaren die geld lieten overmaken naar landen waarvan de valuta was opgevalueerd ten opzichte van de bij het IMF aangemelde pariteiten konden zo koerswinsten maken in vergelijking met de overmakingen tegen de gebruikelijke marktvoorwaarden.

Overeenkomstig de vóór 1 april 1979 heersende rechtstoestand moest de aanpassingscoëfficiënt van artikel 64 Ambtenarenstatuut, die een weerspiegeling is van de levensomstandigheden ter standplaats van de ambtenaar, worden toegepast op de gehele bezoldiging, met inbegrip van het gedeelte dat overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII naar een ander land kan worden overgemaakt. Dit leidde tot een verhoging van de aanpassingscoëfficiënt voor de ambtenaren tewerkgesteld in landen, zoals Italië, waar de valuta was gedevalueerd ten opzichte van de pariteiten van het IMF, en tot een verlaging van de coëfficiënten voor de ambtenaren die waren tewerkgesteld in landen waarvan de valuta tegenover de „IMF-pariteiten”, in waarde was gestegen. Verzoeker stelt evenwel dat de

aanpassingscoëfficiënt veel te weinig werd verhoogd. Zo zou de aanpassingscoëfficiënt voor Italië zijn verhoogd van 100 tot 146,9, terwijl de wisselpariteit van 12,5 lire tot 28 lire voor één Belgische frank zou zijn gedaald.

in artikel 63, laatste alinea, van het Statuut bedoelde pariteiten: op de over te maken bedragen wordt de coëfficiënt toegepast welke verkregen wordt door deling van de aanpassingscoëfficiënt voor het land in welks valuta de overmaking geschiedt door de aanpassingscoëfficiënt welke is vastgesteld voor het land waarin de ambtenaar zijn standplaats heeft."

Pensioengerechtigden konden onder deze regeling bijzondere voordelen genieten. Indien zij verklaarden zich te zullen vestigen in een land met een gedevaleerde valuta, werd overeenkomstig artikel 82, lid 1, van het Statuut op hun pensioen de aanpassingscoëfficiënt voor dat land toegepast. Artikel 45 van bijlage VIII bij het Statuut bood hun de mogelijkheid die pensioenen te laten uitbetalen in de sterke valuta van hun land van herkomst of van de zetel der instelling waartoe zij behoorden. Deze situatie werd door advocaat-generaal Mayras aan de kaak gesteld in zijn conclusie in zaak 28/74 (Gillet, Jurispr. 1975, blz. 478).

Reeds in 1974 diende de Commissie bij de Raad voorstellen in, om uit de regeling inzake de betaling van bezoldigingen en pensioenen de onvolkomenheden weg te werken die voortvloeien uit de verdwijning van het internationale stelsel van vaste wisselkoersen.

Het voorstel voor een verordening van de Raad houdende wijziging van het Statuut van 13 juni 1974 (PB C 88 van 1974, blz. 25) bevatte een nieuwe versie van artikel 17, lid 4, van bijlage VII bij het Statuut:

„De in lid 2 en lid 3 hierboven bedoelde overmakingen geschieden op basis van de

Op 1 april 1977 diende de Commissie bij de Raad een voorstel in voor een verordening houdende invoering van de Europese rekeneenheid (ERE) in het Statuut (PB C 99 van 1977, blz. 5). Dit voorstel werd verworpen door het Comité voor het Statuut, waaraan het was voorgelegd. De Raad won het advies in van het Europees Parlement en het Hof van Justitie. Bij resolutie van 7 juli 1977 (PB C 183 van 1977, blz. 55) keurde het Parlement het voorstel goed, en nam het akte „van de toezeggingen van de Commissie dat haar voorstellen geenszins de reële waarde van de bezoldigingen, pensioenen en andere vergoedingen van het personeel zullen aantasten." Ter vergadering had het inzake administratieve aangelegenheden bevoegde lid van de Commissie, de heer Tugendhat, verklaard: „... het door de Commissie ingevoerde stelsel is bedoeld om te komen tot een financiële neutraliteit, en ik meen dat het een gelijkheid van koopkracht kan realiseren. Wij willen in feite dat een ambtenaar van de Commissie met een bepaalde rang, of hij nu in Brussel, Luxemburg, Londen of om het even waar in de Gemeenschap werkt, in staat is, precies dezelfde hoeveelheid goederen te kopen als zijn collega elders in de Gemeenschap ... Het probleem van de overmakingen houdt ook de Commissie bezig. Een voorstel tot wijziging van het Ambtenarenstatuut is momenteel in studie. Ik meen dat die wijziging niet later dan het onderhavige voorstel moet worden vastgesteld, en ik geloof dat ook op

dat punt van enige bezorgdheid sprake is geweest."

Daar de Raad er in 1978 niet in slaagde het voorstel voor een verordening houdende toepassing van de Europese reken-eenheid (ERE) op de besluiten van de instellingen der Gemeenschappen van 6 oktober 1976 (PB C 271 van 1976, blz. 5) aan te nemen, beijverde de Commissie zich, gelet op de aldus ontstane toestand, de in het voorstel van 1 april 1977 beoogde actualisering van de wisselkoersen voor de bezoldiging der ambtenaren te verwezenlijken. In bijlage bij haar jaarlijks onderzoek (Rapport 1978) van het bezoldigingspeil (Doc. COM (78) 673 def. van 29 november 1978) deed de Commissie aan de Raad de volgende mededeling, waarover noch het Parlement, noch het Hof van Justitie, noch het Comité voor het Statuut werd geraadpleegd:

„... De eerste twee alinea's van artikel 63 worden als volgt gelezen: „De bezoldiging van de ambtenaar wordt uitgedrukt in Belgische franken. Zij wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent. De bezoldiging uitbetaald in een andere valuta dan de Belgische frank, wordt berekend op basis van de wisselkoersen die gehanteerd worden voor de uitvoering van de algemene begroting der Gemeenschappen op ... (datum)'

De Commissie dringt erop aan dat de Raad vóór het einde van het jaar zijn goedkeuring hecht aan dit artikel en aan artikel 17 van bijlage VII zoals dit voortvloeit uit 's Raads werkzaamheden in het kader van de herziening van het Statuut. . .

(De) ... verordening (zou) in werking (moeten) treden op 1 januari 1979, ... (en) van toepassing (zijn) vanaf 1 april 1979. Voor de pensioengerechtigden

wier nettofinanciële uitkeringen een vermindering ondergaan ten opzichte van de toepassing van het thans geldende stelsel zal de verordening evenwel eerst van toepassing zijn vanaf 1 oktober 1979 ..."

b) Op 21 december 1978 stelde de Raad verordening nr. 3085/78 vast, tot wijziging, met name wat de te gebruiken muntpariteiten betreft, van verordening nr. 259/68 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen en van verordening nr. 2530/72 alsmede van verordening nr. 1543/73 betreffende bepaalde bijzondere maatregelen (PB L 369 van 1978, blz. 6). Deze verordening herhaalt de bewoordingen van de mededeling van de Commissie van 29 november 1978 en neemt, wat betreft de aanpassingscoëfficiënt die op de overgemaakte bedragen moet worden toegepast, de formulering van het voorstel van 1 april 1977 over. De Raad heeft er evenwel aan toegevoegd: „Met ingang van deze datum wordt het verschil tussen de nettobedragen zoals die voortvloeien uit de toepassing van deze verordening, en die welke in de maand september 1979 worden ontvangen, met $\frac{1}{10}$ per maand verminderd." Als uitgangsdatum voor de berekening van de bezoldiging welke wordt uitbetaald in een andere valuta dan de Belgische frank op basis van de wisselkoersen die gebruikt worden voor de uitvoering van de algemene begroting der Gemeenschappen wordt 1 juli 1978 vastgesteld en er wordt op gewezen dat deze datum wordt gewijzigd bij het jaarlijks onderzoek van het bezoldigingspeil.

c) Tegelijkertijd met de actualisering van de wisselkoersen bracht de Raad bij verordening nr. 3086/78 van 21 december 1978 tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënten die van toepassing zijn

op de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen ingevolge de wijziging van de bepalingen van het Statuut betreffende de bij de toepassing van het Statuut te gebruiken muntpariteiten (PB L 369 van 1978, blz. 8), verandering in de waarde van de aanpassingscoëfficiënten voor de verschillende standplaatsen. Hiertoe gingen de Commissie en de Raad uit van een formule die ertoe moest leiden dat voor elke buiten België of Luxemburg tewerkgestelde ambtenaar de bezoldiging over de maand april 1979 op hetzelfde peil zou worden gehouden als die over de vorige maand. Niettemin had deze formule volgens verzoeker tot gevolg dat het beschikbare gedeelte van zijn bezoldiging met ongeveer 25 % afnam.

Voor de vaststelling van de in artikel 64 Ambtenarenstatuut bedoelde aanpassingscoëfficiënt hanteren de Raad en de Commissie sinds 1967 de volgende procedure om een vergelijking van het prijspeil tussen Brussel en de verschillende standplaatsen te maken. Het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen noteert in samenwerking met de bevoegde nationale diensten regelmatig de prijzen van de goederen en diensten die worden beschouwd als representatief voor de uitgavenposten van de gezinnen der ambtenaren in de verschillende standplaatsen. Voor elke post wordt de verhouding berekend tussen de prijs te Brussel en de prijs in de stad die als referentie dient voor de standplaats van de ambtenaar. Deze afweging maakt het mogelijk de verhouding te berekenen tussen de koopkracht van de valuta's van de landen waar de ambtenaren van de Gemeenschap hun functie uitoefenen. De index berekend volgens de methode-Fisher geeft bij voorbeeld de prijsverhouding Brussel—Rome en Rome—Brussel aan met een enkel cijfer. Dit wordt gebruikt voor de aanpassingscoëfficiënten binnen de Gemeenschap, omdat het de

prijsverhouding tussen twee steden in een omkeerbare vorm uitdrukt en het bijgevolg niet alleen bilaterale, doch ook multilaterale prijsvergelijkingen mogelijk maakt. Volgens deze methode verkrijgt men de aanpassingscoëfficiënt door de aldus berekende Fisher-index te delen door de overeenkomstige wisselkoers die wordt gebruikt om de bezoldigingen van de ambtenaren overeenkomstig artikel 63 Ambtenarenstatuut in de respectieve nationale valuta om te zetten. In oktober-november 1975 werd een vergelijkend onderzoek naar de prijzen in alle hoofdsteden van de Gemeenschap ingesteld.

d) Verordening nr. 3087/78 van 21 december 1978 tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënt die van toepassing is op de bezoldigingen en pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen die werkzaam of woonachtig zijn in Italië (PB L 369 van 1978, blz. 10) bepaalt:

„Gezien het voorstel van de Commissie,

Overwegende dat de aanpassingscoëfficiënt voor Italië moet worden gewijzigd overeenkomstig de uitkomsten van de door het Bureau voor de Statistiek van de Europese Gemeenschappen verrichte statistische studies,

heeft de volgende verordening vastgesteld:

Artikel 1

1. Met ingang van 1 januari 1978 be draagt de aanpassingscoëfficiënt die van toepassing is op de bezoldiging van de in Italië werkzame ambtenaren 146,4.

2. Met ingang van 1 januari 1978 wordt de aanpassingscoëfficiënt die overeenkomstig artikel 82, lid 1, tweede alinea, van het Statuut van toepassing is op de pensioenen van de pensioengerechtigden die verklaren zich in Italië te vestigen, vastgesteld op 146,4.

Artikel 2

De bij artikel 1 van verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 1461/78 vastgestelde aanpassingscoëfficiënten voor Italië, worden ingetrokken met ingang van 1 januari 1978.²

Deze verordening had de volgende achtergrond:

De versnelde val van de Italiaanse lire eind 1975 en begin 1976, en de monetaire maatregelen die de Italiaanse regering dientengevolge heeft genomen, veroorzaakten een sterke inflatoire druk. Dit bracht de vertegenwoordigers van het personeel te Ispra ertoe, een aantal eisen te stellen op grond dat de aanpassingscoëfficiënt voor Italië de uiteenlopende stijging van de kosten van levensonderhoud te Brussel en Ispra niet langer zou weerspiegelen, en dat die coëfficiënt, berekend volgens de methode „Fisher”, met name zou leiden tot een aanzienlijke kloof tussen de pariteit van de lire tegenover de Belgische frank op de wisselmarkten en de tegenwaarde in lire van de bezoldiging der ambtenaren te Ispra, en daarmee tot een gevoelige aantasting van de externe koopkracht van de bezoldiging.

Sinds juli 1975 bedroeg de aanpassingscoëfficiënt voor Italië 166,6, tegenover 148,7 voor Brussel en Luxemburg. De

Commissie stelde in het voorjaar van 1976 voor, de aanpassingscoëfficiënt voor Italië per 1 januari 1976 voorlopig te verhogen met 5,5 %. Het definitieve percentage zou worden vastgesteld wanneer nauwkeurige statistische gegevens beschikbaar zouden zijn. Volgens verzoeker heeft de Commissie op 19 maart 1976 de ambtenaren ook meegedeeld dat het onderzoek van de aanpassingscoëfficiënt voor Italië absolute voorrang had. De Raad heeft dit voorstel niet gevolgd.

Het statistisch onderzoek waarop de Commissie doelde, werd door het Bureau voor de Statistiek in mei 1976 in de provincie Varese verricht. Verder werd rekening gehouden met een onderzoek naar het huurpeil. Het daarop volgende rapport vermeldde een verschil van 8,5 % tussen de aanpassingscoëfficiënt voor Italië, zoals die door het Bureau voor Varese was berekend (121,5 tegenover 100 voor Brussel), de coëfficiënt voor Italië die door de Raad was vastgesteld (112,04 tegenover 100 voor België). Van die 8,5 % werd 6,7 % toegeschreven aan de uiteenlopende ontwikkeling van de index van de kosten van levensonderhoud in Italië en in België van december 1975 tot juni 1976. Volgens het Bureau voor de Statistiek kwam dus ongeveer 2 % voor rekening van het verschil in prijspeil tussen de regio Varese en het gebied rond Rome.

Op 21 december 1976 stelde de Raad verordening nr. 3177/76 vast (PB L 359 van 1976, blz. 1), waarin de aanpassingscoëfficiënt per 1 juli 1976 op 189,3 voor Italië tegenover 157,8 voor België, en per 1 januari 1977 op 120 voor Italië tegenover 100 voor België werd bepaald.

Het onderzoek was een uitvloeisel van tal van protesten van de personeelsvertegenwoordigers te Ispra bij de Commissie, en met name van een ontmoeting op

23 mei 1976 met de voorzitter van die instelling. Deze vertegenwoordigers trokken de statistische methode voor de vaststelling van de aanpassingscoëfficiënt in twijfel en trachtten hierin wijziging te doen brengen. Zij achtten de grote kloof tussen de koopkrachtpariteiten en de muntpariteiten der in lires betaalde bezoldigingen onverenigbaar met het beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren. Dit zou met name volgen uit het feit dat de prijs van ingevoerde goederen veel sneller op de waardering van een munt op de wisselmarkten reageert dan het algemene prijspeil. De gelijke behandeling inzake bezoldigingen zou slechts kunnen worden bereikt met behulp van een gemeenschappelijk Europees „pakket” van kwalitatief en kwantitatief identieke goederen en diensten. De vertegenwoordigers van de Commissie wezen dit hulpmiddel af, doch erkenden dat de koopkrachtpariteiten, gebruikt voor de berekening van de aanpassingscoëfficiënt, vertekend konden zijn. Per telex van 12 december 1977 verzochten de personeelsvertegenwoordigers het inzake administratieve aangelegenheden bevoegde commissielid Tugendhat, bij de Raad tussenbeide te komen, opdat deze de voorlopige aard van de aanpassingscoëfficiënt voor 1977 zou erkennen.

In mei 1978 stelde de Commissie, behalve een aanpassing van de coëfficiënten aan de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud, een aanvullende verhoging met 5 % van de aanpassingscoëfficiënten voor Italië, het Verenigd Koninkrijk en Ierland aan de Raad voor.

Op 12 juni 1978 ontving de voorzitter van de Commissie de vertegenwoordigers van het personeel voor politiek overleg. Er werd een paritaire werkgroep opgericht om de methode te bestuderen voor de berekening en het periodieke onderzoek van de aanpassingscoëfficiënt. In haar rapport van 26 juli 1978 adviseerde

die werkgroep de Commissie, bij de Raad een voorstel in te dienen op basis van de volgende punten:

- de lijst van courante verbruiksartikelen van 1967 moest in overeenstemming worden gebracht met de voor het onderzoek van 1975 gebruikte lijst;
- de in 1975 vastgestelde prijzen moesten worden toegepast en geëxtrapoleerd tot 1978 met behulp van de gemeenschappelijke indices (dat wil zeggen voor Rome en Brussel);
- het gebruik van die prijzen moest worden gerechtvaardigd door de noodzaak een stelsel in te voeren dat een regelmatige aanpassing van de aanpassingscoëfficiënten mogelijk maakt.

De vertegenwoordigers van de Commissie verklaarden dat deze methode vanaf 1 januari 1978 op de aanpassingscoëfficiënt van invloed zou zijn, terwijl de personeelsvertegenwoordigers een vroegere datum gerechtvaardigd achtten, en op dit punt hun vrijheid van handelen tegenover de Raad wensten te behouden. Zij wezen er ook op, dat een zekere dispariteit bleef bestaan, met name wegens het prijsverschil tussen Rome en Varese.

De aanbevelingen van de groep kregen gestalte in het voorstel van de Commissie aan de Raad van 10 november 1978, strekkende tot verhoging van de aanpassingscoëfficiënt met 6,4 % per 1 januari 1978 (Doc. COM (78) 591). Tijdens de overlegprocedure met de Raad weigerden de personeelsvertegenwoordigers 1 januari 1978 als datum te nemen voor de inwerkingtreding van de gewijzigde aanpassingscoëfficiënt.

Nadat op 21 december 1978 verordening nr. 3087/78 was vastgesteld, ging de administratie van de Commissie in januari 1979 over tot de berekening en uitbetaling van de over de periode 1 januari 1978 — 30 juni 1978 verschuldigde achterstallige bedragen. Terzelfdertijd werden de achterstallige bedragen betaald die over de periode 1 juli 1978 — 31 december 1978 waren verschuldigd krachtens 's Raads verordening nr. 3084/78 van 21 december 1978 houdende aanpassing van de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden der Europese Gemeenschappen, alsmede van de aanpassingscoëfficiënten welke van toepassing zijn op deze bezoldigingen en pensioenen (PB L 369 van 1978, blz. 1), waarin de aanpassingscoëfficiënt voor Italië per 1 juli 1978 op 146,8 werd bepaald.

2. De feiten

Verzoeker werd op 1 april 1960 door de Commissie als ambtenaar aangesteld en per 1 september 1960 tewerkgesteld bij het GCO-Euratom te Ispra, Italië. Hij bekleedt thans de rang B 2 en is van Duitse nationaliteit.

Voor de in Italië tewerkgestelde ambtenaren was de tot 31 maart 1979 toepasselijke methode voordelig. Uit het verzoekschrift blijkt, dat van twee personeelsleden van Duitse nationaliteit, tewerkgesteld te Brussel, respectievelijk Ispra, in de rang B 3/3, gehuwd en met twee kinderen op de middelbare school, die 35 % van hun nettosalaris (het maximum) door de Commissie aan de bouwspaarkas BHW lieten overmaken, het te Ispra werkende personeelslid in januari 1976 voor het naar de Bondsrepubliek Duitsland overgemaakte deel van zijn salaris 12 % meer ontving dan zijn collega te Brussel, terwijl hij in maart 1979 46,8 % meer kreeg.

Volgens verzoeker is derhalve een privilege afgeschafte, doch zijn de nadelen, die

enigszins werden goedge maakt door de voordelen van de vroeger toegepaste methode, blijven bestaan. Die nadelen zouden bij voorbeeld voortvloeien uit het feit dat de vermogenswaarden in Italië niet op dezelfde wijze stijgen als in de Bondsrepubliek Duitsland, of dat in Italië tewerkgestelde ambtenaren een groter deel van hun salaris moeten besteden aan de aankoop van deviezen, indien zij hun vakantie niet in Italië willen doorbrengen.

Indien een ambtenaar een deel van zijn bezoldiging, bij voorbeeld 35 %, bij een bank tegen DM moest omwisselen, dan zou een te Ispra werkzaam personeelslid in januari 1976 34 %, en in maart 1979 35 % minder ontvangen dan zijn collega te Brussel.

Verzoeker zou de betalingen via rechtstreekse overmaking hebben gebruikt ter voldoening van de volgende lasten:

— salarisoverdracht	2 020,00 DM
— andere maandelijks lasten	283,00 DM
— verlof in het land van oorsprong, per jaar ongeveer	5 000,00 DM
— maandelijkse storting op spaarrekening, ongeveer	400,00 DM
— andere lasten, per jaar ongeveer	3 779,60 DM

Volgens de tot op heden geldende regeling inzake overmakingen zou dit de volgende financiële consequenties hebben gehad:

— nettosalaris	153 312 BFR
— waarvan betaald	1 263 575 LIT
— overmakingen:	
(BHW)	2 020,00 DM
(andere)	1 803,38 DM
— bedrag in lire	652 840 LIT
— totaalbedrag	1 916 415 LIT

In de nieuwe regeling zouden de cijfers luiden:

— nettosalaris	73 419 BFR
— betaald	796 370 LIT
— overmakingen:	
(BHW)	2 030,00 DM
(andere)	1 803,38 DM
— bedrag in lire	<u>1 120 595 LIT</u>
— totaalbedrag	1 916 965 LIT

Het verlies zou op 15 april 1979 zijn opgelopen tot:

— totaalbedrag	467 755 LIT
— van het totale salaris	24,4 %
— van het salaris over maart	37,0 %

3. *Schriftelijke behandeling*

Een groot aantal ambtenaren te Ispra hebben overeenkomstig artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut gelijklopende klachten ingediend tegen een beperking van hun werkelijke bezoldiging met ongeveer 26 %, die volgens hen voortvloeide uit de toepassing van de verordeningen nrs. 3085 en 3086/78; zij betoogden dat deze verordeningen onwettig waren en dat verordening nr. 3087/78 onvoldoende terugwerkende kracht had en verzochten om maatregelen ter compensatie van het verlies aan koopkracht dat zij over de jaren 1976 en 1977 zouden hebben vastgesteld.

Verzoeker heeft zijn klachten op 27 maart, respectievelijk 11 april 1979 bij de Commissie ingediend.

Op 12 juli 1979 wees de Commissie de klachten af.

In juni 1979 hebben een groot aantal ambtenaren te Ispra opnieuw gelijklopende klachten ingediend tegen de toepassing op hun bezoldigingen over april 1979 van de verordeningen nrs. 3085 en 3086/78 en de in die verordeningen vastgestelde geactualiseerde wisselkoersen, alsmede tegen de veranderingen betreffende de wijze waarop een deel van de maandelijks bezoldigingen wordt over-

gemaakt naar een ander land dan dat waar de ambtenaar werkzaam is.

Verzoekers klacht werd op 21 juni 1979 bij de Commissie ingeschreven.

Op 28 september 1979 antwoordde de Commissie op de klachten van 21 juni 1979 en opnieuw op de klachten van 11 april 1979.

Het onderhavige beroep is op 11 oktober 1979 ten Hove ingeschreven tezamen met 199 parallele beroepen (zaken 530-729/79 en 781/79).

Vervolgens is besloten de onderhavige zaak als model te nemen.

Bij brief van 27 december 1979 heeft verzoeker zijn verzoekschrift in die zin verbeterd, dat hij, naast de salarisafrekening over april 1979, ook die over januari 1979 bestrijdt.

Bij brief van 8 februari 1980 heeft de Commissie opmerkingen gemaakt over de wijziging van het verzoekschrift, en gesteld dat de termijn voor beroep tegen de afrekening van 15 januari 1979 in oktober 1979 was verstreken.

In haar repliek van 19 juni 1980 heeft de Commissie dat bezwaar ingetrokken.

Het Hof (Eerste kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling inzake de ontvankelijkheid over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

I. Ten aanzien van de wederpartij sub 1:

1. onrechtmatig en nietig te verklaren de door de wederpartij sub 1 vastgestelde salarisafrekeningen

- over januari en april 1979, alsmede de op klachte genomen besluiten van 12 juli en 28 september 1979, voor zover het salaris daarin is berekend met inachtneming van de verordeningen nrs. 3085/78, 3086/78 en 3087/78 van de Raad;
2. te verklaren voor recht, dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris dat ook rekening houdt met de koopkracht van de Italiaanse lire in het buitenland en in de provincie Varese sedert verzoekers tewerkstelling te Ispra, doch ten vroegste sedert januari 1976;
 3. subsidiair ad 2: te verklaren voor recht, dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris dat ook rekening houdt met de koopkracht van de Italiaanse lire in de provincie Varese sedert verzoekers tewerkstelling te Ispra, doch ten vroegste sedert januari 1976;
 4. subsidiair ad 2 en 3: te verklaren voor recht, dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris dat rekening houdt met de koopkracht van de Italiaanse lire, basis Rome, sedert verzoekers tewerkstelling te Ispra, doch ten vroegste sedert januari 1976;
 5. te verstaan, dat verzoeker met ingang van april 1979 aanspraak heeft op een salaris, tenminste overeenkomend met hetgeen hem tot en met maart 1979 in Italiaanse lires werd uitbetaald, en zulks na uitvoering van dezelfde overmakingen overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut als tot in maart 1979 zijn verricht, doch verhoogd met het percentage van de per april 1979 overeenkomstig artikel 65, lid 1, van het Statuut toegepaste salaris-aanpassing;
 6. subsidiair ad 5: te verstaan dat verzoeker met ingang van april 1979 aanspraak heeft op een salaris, berekend op basis van de tot in maart 1979 geldende en toepasselijke bepalingen, dus zonder dat toepassing wordt gegeven aan 's Raads verordeningen nrs. 3085, 3086 en 3087/78, dat wil zeggen ten belope van hetzelfde bedrag als in Italiaanse lires was uit te betalen na uitvoering van dezelfde overmakingen overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut als tot in maart 1979 zijn verricht;
 7. subsidiair ad 6: te verstaan dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris dat, bij gelijkblijvende overmakingen overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut, een vrij beschikbaar bedrag in lires omvat dat overeenkomt met het bedrag in lires dat verzoeker tot in 1979 had, waarbij de aanpassing aan de nieuwe, door 's Raads verordeningen nrs. 3085 en 3086/78 in het leven geroepen rechtstoestand in de loop van een overgangsperiode dient te geschieden aan de hand van de toekomstige effectieve salarisverhogingen, doch niet aan de hand van de aanpassingen op basis van de artikelen 64 en 65, lid 1, van het Statuut;
 8. meer subsidiair ad 6 en 7: te beslissen dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris met toepassing van artikel 4 van verordening nr. 3085/78 van de Raad;
 9. te verklaren voor recht, dat de wederpartij sub 1 de salarisafrekening van verzoeker overeenkomstig de uit 2 tot en met 8 voortvloeiende verplichtingen moet rectificeren en het meerdere moet uitbetalen.

II. Ten aanzien van de wederpartijen sub 1 en 2:

1. de wederpartijen te veroordelen tot betaling van het meerbedrag in Italiaanse lire, voortvloeiende uit de sub 1.9 bedoelde berekening.

III. 1. de wederpartijen te veroordelen tot vergoeding van verzoekers vermogensnadeel, door het Hof te bepalen op de som van de interessen, berekend op de voet van 6 % over de verschuldigde achterstallige bedragen vanaf de respectieve vervaldatum tot de dag van betaling;

2. de wederpartijen te verwijzen in de kosten van het geding.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

- I. 1. verzoekers conclusies te haren aanzien niet ontvankelijk te verklaren voor zover zij, op grond van de beweerde gebrekkigheid van 's Raads verordening nr. 3087/78 van 21 december 1978, direct of indirect gericht zijn tegen de ondeugdelijkheid van de aanpassingscoëfficiënt voor Italië die werd toegepast op verzoekers salarisafrekeningen over januari en april 1979;

2. het beroep te haren aanzien voor het overige ongegrond te verklaren;

3. verzoeker te verwijzen in de kosten van het geding;

II. subsidiair ad I.1.: de Commissie te machtigen om binnen een door het Hof vast te stellen termijn, een standpunt in te nemen over de gegrondheid van voornoemde vorderingen;

III. subsidiair ad 1.2.: de sub III.1. geformuleerde vordering ongegrond te verklaren, voor zover moratoire interessen worden gevorderd voor een periode voorafgaand aan de datum waarop verzoeker zijn klacht tegen de salarisafrekening over april 1979 heeft ingediend.

In zijn exceptie concludeert de *Raad* dat het den Hove behage:

1. het beroep niet ontvankelijk te verklaren voor zover het tegen de *Raad* is gericht;
2. verzoeker te verwijzen in de kosten.

In zijn opmerkingen over 's Raads exceptie concludeert *verzoeker* dat het den Hove behage

— 's Raads verzoek om over de ontvankelijkheid te beslissen alvorens recht te doen, te verwerpen, en in het algemeen de ontvankelijkheid slechts tezamen met het onderzoek ten gronde te behandelen.

III — Middelen en argumenten van partijen

1. In zijn verzoekschrift betoogt *verzoeker* dat het beroep ontvankelijk is om de volgende redenen:

— *bevoegdheid van het Hof*: de bezwarende besluiten zijn verordeningen van de *Raad*. Deze laatste handelt echter op voorstel van de *Commissie*, die niet kan beweren dat zij de door de *Raad* vastgestelde bepalingen alleen maar toepast. Verzoeker beschouwt echter in de eerste plaats de salarisafrekeningen over januari en april 1979 als bezwarend besluit. Incidenteel moet de wettigheid worden onderzocht van de bepalingen waarop deze berusten;

— *beroepstermijn*: ten aanzien van de verordeningen van de Raad werd de klacht tijdig ingediend. Zij verwijst weliswaar niet uitdrukkelijk naar de salarisafrekening over april 1979. De Commissie heeft echter de klacht afgewezen omdat zij was gericht tegen de toepassing van de betrokken verordeningen, hetgeen bewijst dat de klacht wel degelijk de strekking had die in het verzoekschrift werd uiteengezet en dat zij aldus was begrepen;

— *aard van het beroep*: conclusie I maakt deel uit van de wettigheidsprocedure, met subsidiaire verzoeken sub I.5 tot 8. De conclusies sub I.5 tot 7 moeten worden geacht de vorm van een beroep tot vaststelling te hebben. Deze conclusies hangen samen met het sub I.8. geformuleerde verzoek, de Commissie te veroordelen tot een prestatie. Het gaat in casu dus om een geschil ter zake van de geldelijke rechten van ambtenaren in de zin van artikel 91 Ambtenarenstatuut. De conclusies sub II en III ten slotte strekken ertoe, de Commissie te doen veroordelen tot betaling van schadevergoeding.

— *procesbelang*: elke ambtenaar heeft recht op bescherming en bijstand (zie de artikelen 24, 58 en 76 Ambtenarenstatuut). Dat is een geschreven en ongeschreven subjectief recht. Ook moet rekening worden gehouden met artikel 62 Ambtenarenstatuut, dat dwingend bepaalt dat de ambtenaar van zijn recht op bezoldiging geen afstand kan doen. A contrario kan dan aan degene die de verbintenis jegens de ambtenaar moet nakomen, niet de mogelijkheid worden geboden diens bezoldiging stop te zetten of het bedrag ervan te beperken. Verzoeker ontleent ook aan artikel 64 Ambtenarenstatuut, betreffende de aanpassingscoëfficiënt, dat blijkbaar voortvloeit uit het algemene recht op bijstand, een subjectief

recht op gelijkwaardige levensomstandigheden als de andere ambtenaren, onafhankelijk van de plaats van tewerkstelling. Elke ambtenaar heeft er recht op, dat de verschillende kosten van levensonderhoud voortdurend, althans met regelmatige tussenpozen, worden gecontroleerd en vastgesteld. Artikel 65 bevat een procedure tot vaststelling van de schommelingen die telkens in de loop van een jaar zijn opgetreden in de kosten van levensonderhoud en dus in de koopkracht in elke Lid-Staat; enerzijds heeft het dus een compenserende functie en anderzijds vormt het de grondslag voor echte salarisverhogingen. In zoverre beperkt de beoordelingsmarge van de Raad zich tot één enkele mogelijke beslissing. Luidens artikel 65, lid 2, beslist de Raad bij aanzienlijke wijziging van de kosten van levensonderhoud welke maatregelen tot wijziging moeten worden genomen en „zo nodig, of dit met terugwerkende kracht dient te geschieden.” Het beginsel dat aan verkregen rechten niet mag worden geraakt, is ook een subjectief recht dat werd geschonden door de wijziging van artikel 63 Ambtenarenstatuut en van artikel 17 van bijlage VII.

Voorts beroept verzoeker zich op het beginsel van gelijke behandeling van alle ambtenaren. Volgens dit beginsel moet elke ambtenaar in dienst van de Europese instellingen voor gelijk werk een gelijke bezoldiging ontvangen. Het is in elk geval onaanvaardbaar dat een te Ispra tewerkgestelde ambtenaar wezenlijk minder goed wordt behandeld dan zijn collega's te Brussel of Luxemburg, alleen omdat hij juist te Ispra in Italië moet verblijven, en niet te Brussel of Luxemburg. Er is immers geen andere reden voor de ongelijke behandeling. Verder beklagt verzoeker zich over schending van verkregen rechten. Vele jaren lang werd hij bezoldigd op grond van geldige bepalingen van het gemeenschapsrecht. Eerst de wijzigingen van 1978 hebben zijn werkelijk beschikbare

bezoldiging verlaagd. Voor die salarisvermindering is geen reden. Verzoeker beroept zich op het recht zijn salaris te behouden.

Verlaging van verzoekers bezoldiging had slechts mogen geschieden op grond van de bepalingen die daartoe in het Verdrag zijn opgenomen (artikelen 51, lid 2, 86, lid 2, en 102 Ambtenarenstatuut). De relevante procedurevoorschriften zijn evenmin nagekomen, daar de uiteindelijk vastgestelde verordeningen niet aan instellingen en verscheidene commissies zijn voorgelegd.

Verzoeker stelt dat 's Raads verordening nr. 3085/78 werd vastgesteld zonder de noodzakelijke raadpleging van andere instellingen. De plicht tot raadpleging vloeit voort uit artikel 24, lid 1, eerste en tweede alinea, van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben. Verordening nr. 3085/78 verwijst uitdrukkelijk naar artikel 24. De niet-nakoming van de raadplegingsplicht heeft tot gevolg dat de verordening ongeldig is. In dit verband vestigt verzoeker de aandacht op het feit dat over 's Raads verordening nr. 3085/78 geen raadpleging heeft plaatsgevonden; zij werd niet en kon niet worden behandeld door de instellingen waarvan de medewerking was vereist en waarvan de raadpleging voorwaarde was om de verordening vast te stellen in de uiteindelijke bewoordingen en met de mogelijke gevolgen van dien.

Verder baseert verzoeker zijn vorderingsrecht ook op het feit dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen zich voor het Parlement ten gunste van de ambtenaren, dus ook te zijnen gunste, plechtig heeft verbonden, dat de reële waarde der aan de ambtenaren betaalde

bezoldigingen, pensioenen en vergoedingen geenszins zou worden aangetast door de verordeningen van 1978. Volgens verzoeker opent een dergelijke verbintenis op zichzelf reeds de mogelijkheid van beroep strekkende tot een veroordeling om iets te doen of om schadevergoeding te betalen, zonder dat eerst een beroep tot nietigverklaring moet worden ingesteld.

Ten slotte beschouwt verzoeker de schending van de zorgplicht, van het beginsel van gelijke behandeling, van het beginsel van de bescherming van verkregen rechten en van de aangegane verbintenis als een aan verweerders toerekenbare onrechtmatige handeling en, wat de aanpassingscoëfficiënt voor Italië betreft, als een nalatigheid van verweerders, die hen tot schadevergoeding verplicht.

2. In zijn exceptie meent de Raad met betrekking tot het beroep dat gebaseerd is op artikel 91 van het Statuut, dat dit slechts ontvankelijk is voor zover daarbij de voorschriften van de artikelen 90 en 91 van het Statuut in acht zijn genomen, hetgeen in casu niet het geval is. Verzoeker heeft de Raad nooit benaderd met een klacht in de zin van artikel 90, lid 2. Bovendien is de Raad niet te beschouwen als het tot aanstelling bevoegde gezag. De verordeningen nrs. 3085 tot 3087/78 kunnen dus geen bezwarende handelingen zijn die met een beroep krachtens artikel 91 kunnen worden betwist. Het beroep tot nietigverklaring kan evenmin op artikel 146 EGA-Verdrag worden gebaseerd. De verordeningen nrs. 3085 en 3086/78 gelden voor alle ambtenaren van de Gemeenschappen, terwijl verordening nr. 3087/78 van toepassing is op alle in Italië werkzame ambtenaren. Men kan bijgevolg niet zeggen dat het tot de verzoeker gerichte „besluiten” zijn of besluiten, genomen in de vorm van verordeningen, waardoor hij „rechtstreeks

en individueel" wordt geraakt. In elk geval is de beroepstermijn niet in acht genomen.

De Raad is van mening dat de actie van verzoeker ter zake van niet-contractuele aansprakelijkheid evenmin ontvankelijk is en herinnert eraan dat, gelet op de in 's Hof's rechtspraak ontwikkelde criteria betreffende schadegedingen tussen de Gemeenschappen en hun ambtenaren (arrest van 20 oktober 1975, zaak 9/75, Meyer-Burckhardt, Jurispr. 1975, blz. 1171), moet worden aangenomen dat de schadevordering niet ontvankelijk is op dezelfde gronden als uiteengezet in de hypothese van het op artikel 91 van het Statuut gebaseerde beroep tot nietigverklaring.

Ten aanzien van de gevraagde buitentoe-passingverklaring meent de Raad dat een exceptie van onwettigheid op basis van artikel 156 EGA-Verdrag (artikel 184 EEG-Verdrag) op zichzelf niet reeds deswege de mogelijkheid opent om de Raad in rechte aan te spreken, omdat deze de beweerdelijk onwettige handeling heeft verricht. De buitentoe-passingverklaring van een vordering op grond van een exceptie van onwettigheid is immers slechts een incidentele beslissing met beperkte gevolgen. Het Hof heeft reeds vastgesteld dat de nietigverklaring van een individueel besluit op grond van onregelmatigheid van algemene besluiten waarop het individuele besluit steunt, het algemene besluit slechts buiten werking stelt voor zover dit zijn weerslag vindt in het nietigverklaarde individuele besluit. In ambtenarenzaken heeft het Hof met toepassing van artikel 184 individuele besluiten nietigverklaard, zonder de bepalingen van het Ambtenarenstatuut waarop die besluiten waren gebaseerd, nietig te verklaren (arresten van 7 juni 1972, zaak 20/71, Sabbatini, en 32/71, Bauduin, Jurispr. 1972, blz. 345 en 363).

3. In zijn opmerkingen over 's Raads exceptie stelt *verzoeker* dat het tegen deze instelling gerichte beroep niet strekt tot nietigverklaring, maar tot schadevergoeding. Het leek hem twijfelachtig of hij ten aanzien van de Raad de weg van de artikelen 90 en 91 van het Statuut kon volgen. Als *lex specialis* kunnen deze artikelen evenmin in de weg staan aan de toepassing van de artikelen 151 en 188, tweede alinea, EGA-Verdrag. Verzoeker kon zijn beroep derhalve op laatstgenoemde bepalingen baseren en behoefde zich daarbij niet te houden aan de voorwaarden van artikel 91.

Zou men er evenwel van uitgaan dat in alle gevallen aan de voorwaarden van artikel 91, lid 2, moet worden voldaan, dan valt aan te nemen dat verzoeker dit heeft gedaan door bij het tot aanstelling bevoegde gezag een klacht tegen de toepassing van de verordeningen van de Raad in te dienen. Meer mag niet worden verwacht van een verzoeker, die in de klachtprocedure zonder advocaat optreedt. Hij moet er dan op kunnen vertrouwen dat hij rechtens juist handelt wanneer hij op de bewoordingen van het Statuut afgaat (arrest van 30 september 1975, zaak 50/74, Asmussen, Jurispr. 1975, blz. 1003). Wanneer een beroep uit onrechtmatige daad tegen de Raad niet mogelijk is, zou dat in tal van gevallen betekenen dat een ambtenaar in het geheel geen rechtsbescherming geniet waar het om vergoeding van geleden schade gaat.

De niet-toepasselijkheid van de verordeningen heeft verzoeker slechts bij wege van incident gesteld. Mitsdien hebben de opmerkingen van de Raad met betrekking tot het verzoek om buitentoe-passingverklaring geen zin.

4. In haar verweerschrift maakt de *Commissie* geen enkel bezwaar tegen de

ontvankelijkheid van de sub I.1. van het verzoekschrift geformuleerde vordering, voor zover de door haar vastgestelde salarisafrekening wordt bestreden op grond dat de daarin opgenomen berekening van het salaris krachtens 's Raads verordeningen rechtens onjuist is. Ook de vorderingen sub I.5. tot 8., II en III, die verband houden met de betwisting van de rechtmatigheid van deze maatregel, stuiten in het licht van de ontvankelijkheidsvereisten bij geschillen tussen de administratie en haar personeel niet op bezwaren voor zover de beweerde onwettigheid waarop de vorderingen betrekking hebben aldus is afgebakend.

Voor het overige acht de Commissie de vordering sub I.1. niet ontvankelijk. De bewering dat de salarisafrekening mede op verordening nr. 3087/78 berust, is onjuist. De berekening geschiedde immers uitsluitend aan de hand van de verordeningen nrs. 3085 en 3086/78.

In het verzoekschrift wordt onder meer aangevoerd dat verzoeker werd benadeeld doordat de aanpassingscoëfficiënt gebruikt voor de salarisafrekening over april 1979 ondeugdelijk was; deze gaf de werkelijke prijsverschillen tussen Brussel en Varese namelijk onvoldoende weer. Dit argument gaat er noodzakelijkerwijze van uit dat de afrekeningen over de maanden januari tot maart 1979, op basis van verordening nr. 3084/78 — met inbegrip van de nabetalingen in januari 1979 over de periode van 1 juli tot 31 december 1978 —, eveneens foutief zouden zijn. Tegen deze afrekeningen werd in het verzoekschrift echter niet opgekomen. Evenzo betreft de tegen de afrekening over januari 1979 gericht klacht overeenkomstig artikel 90, lid 2,

Statuut, slechts de krachtens verordening nr. 3087/78 toegekende achterstallige bedragen over de periode van 1 januari 1978 tot 30 juni 1978, en wel voor zover deze vanaf 1 januari 1976 verschuldigd waren. Daar de in het Statuut gestelde klacht- en beroepstermijnen zijn verstreken, zijn de afrekeningen over de maanden vóór april 1979 onaanvechtbaar geworden. Volgens de Commissie heeft dit tot gevolg dat de middelen aangevoerd tegen de hoogte van de aanpassingscoëfficiënt betreffende de afrekening over april 1979, niet ontvankelijk zijn.

De maatregel die in de zin van de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut bezwaarend is voor verzoeker wegens de beweerde gebrekkigheid van de in de verordeningen nrs. 3084 en 3087/78 voor Italië vastgestelde aanpassingscoëfficiënt, is de op grond van die verordeningen opgestelde salarisafrekening over januari 1979. Verzoeker heeft tegen deze afrekening niet de beroepsmogelijkheden benut, die genoemde bepalingen van het Statuut hem bieden. De aan de hand van verordening nr. 3084/78 opgestelde afrekeningen over februari en maart, alsmede de betwiste afrekening over april 1979, opgesteld op basis van verordening nr. 3086/78, leiden niet tot een nieuwe grief, en maken geen nieuw beroep mogelijk.

Het verder aangevoerde argument, dat de aanpassingscoëfficiënt had moeten worden verhoogd met terugwerkende kracht tot januari 1976, stuit af op de onaanvechtbaarheid van de salarisafrekeningen die sinds januari 1976 op basis van de geldende aanpassingscoëfficiënten werden opgesteld. Dat is zelfs zo, wanneer het beroep zou zijn gericht tegen de salarisafrekening over januari 1979. De

verhoging van de aanpassingscoëfficiënt met terugwerkende kracht tot 1 januari 1978 volstaat niet om de onaanvechtbaar geworden salarisafrekeningen over de periode van januari 1976 tot december 1977 te kunnen betwisten.

De vorderingen sub I.2. tot I.4. van het verzoekschrift en de daartoe betrekkelijke vordering sub I.9., alsmede de overeenkomstige vordering tot betaling van een geldbedrag bedoeld in punt II van het verzoekschrift, hangen nauw samen met het door verweerster niet ontvankelijk geachte verzoek tot nietigverklaring. Zij behoren weliswaar tot de categorie vorderingen in het kader van geschillen van geldelijke aard, waarin het Hof ingevolge artikel 91, lid 1, van het Statuut volledige rechtsmacht heeft. De eerste zin van lid 1 beperkt echter de strekking van de tweede zin en kent die bevoegdheid slechts toe in geschillen als bedoeld in de eerste zin. Is aan een vereiste voor de ontvankelijkheid van dat geschild niet voldaan, hetgeen in casu het geval is, dan is het Hof niet langer bevoegd krachtens de tweede zin van die bepaling.

De vordering sub III.1. van het verzoekschrift is niet ontvankelijk voor zover de vordering sub I.1. dat ook niet is. Een partij die rechten op schadevergoeding geldend wil maken, kan niet langs deze weg niet-ontvankelijkverklaring van een op die onrechtmatigheid gebaseerde vordering van dezelfde geldelijke strekking ontgaan.

5. In repliek voert *verzoeker* aan dat zijn beroep ook tegen de salarisafrekening over januari is gericht. Dit volgt uit de rectificatie van het verzoekschrift, die ontvankelijk is omdat zij tijdig werd ingediend en slechts een nadere toelichting bevat van wat toch al uit de inhoud van het verzoekschrift voortvloeit. Voor het geval dat deze rectificatie niet zou wor-

den aanvaard, stelt *verzoeker* dat een terugwerkende verbetering van de aanpassingscoëfficiënt nog kan worden gevorderd met een beroep tegen de salarisafrekening over de maand april. Op verzoek van de Commissie kan de Raad de aanpassingscoëfficiënt a posteriori corrigeren, met name na een incidentele vaststelling door het Hof. Vroegere salarisafrekeningen, opgevat als in kracht van gewijsde gegane afwijzende besluiten, kunnen dat niet verhinderen. *Verzoeker* moet ten minste eenmaal de mogelijkheid hebben om een beslissing te zijnen gunste voor het verleden te vragen en hiertoe beroep in te stellen.

De rechtspraak inzake bevestigende administratieve handelingen en maatregelen verzet zich dus niet tegen de ontvankelijkheid van de conclusies. Evenals het Statuut bevat zij aanknopingspunten voor een beslissing die hetzij aan de tot *verzoeker* gerichte salarisafrekeningen elke hoedanigheid van maatregelen ontzegt, hetzij de salarisafrekeningen in elk geval niet voor vroegere of latere periodes, en niet als afwijzende besluiten laat gelden. Bijgevolg kan slechts het op klachte genomen besluit van de Commissie worden beschouwd als het afwijzend besluit dat de termijnen van beroep doet ingaan. Welnu, dat besluit werd tijdig betwist.

Wanneer het gaat om achterstallige salarisgedeelten is bovendien een beroep dat rechtstreeks strekt tot betaling en niet is gericht tegen een afwijzende administratieve maatregel in elk geval ook ontvankelijk. Dit kan niet door een salarisafrekening worden uitgesloten.

Wat betreft *verzoekers* conclusies strekkende tot vaststelling en tot veroordeling van verweerders om iets te doen, beweert de Commissie zelf niet dat er sprake is van een algemene niet-ontvankelijkheid. Zij stelt veeleer dat die conclusies niet

ontvankelijk zijn omdat zij samenhangen met de conclusies tot nietigverklaring en mitsdien evenals deze laatste niet ontvankelijk zijn. Daar die conclusies wel ontvankelijk zijn, vervalt de motivering van de Commissie.

In verband met de schadevordering voert de Commissie opnieuw slechts aan dat het beroep tot nietigverklaring niet ontvankelijk is. Daar dit laatste wel ontvankelijk is, moet het bezwaar van de Commissie worden verworpen. Overigens vraagt verzoeker het Hof, te onderzoeken of het volgens zijn arrest in de reeds genoemde zaak 9/75 mogelijk is een algemeen beroep uit onrechtmatige daad krachtens de artikelen 151 en 188, tweede alinea, EGA-Verdrag in te stellen, naast beroepen krachtens artikel 152 EGA-Verdrag en artikel 912 Ambtenarenstatuut, en of zo een beroep ook kan worden ingesteld zonder dat aan de voorwaarden van bedoeld artikel 91 is voldaan. Mede met het oog op de bezwaren van de Raad, voegt verzoeker ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep uit onrechtmatige daad hieraan toe, dat het Hof de oorspronkelijke rechtspraak (arrest in zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 211), volgens welke de aansprakelijkheid wegens onrechtmatige handelingen slechts kan worden ingeroepen nadat deze handelingen zijn nietigverklaard, heeft verlaten. Het verklaarde vervolgens in zaak 59/65 (Schreckenbergh, Jurispr. 1966, blz. 780) dat een verzoeker niet met een beroep uit onrechtmatige daad niet-ontvankelijkverklaring in een op die onrechtmatigheid gebaseerde vordering van dezelfde geldelijke strekking kan ontgaan. Bijgevolg kan met een beroep uit onrechtmatige daad niet datgene worden gevorderd wat met een beroep tot nietigverklaring niet kan worden verkregen. Het Hof heeft ook deze rechtspraak echter niet gehandhaafd en verklaart thans dat de schadevordering een autonome beroepsweg is met een bijzondere functie

in het geheel van beroepsmogelijkheden, en dat zij moet voldoen aan voorwaarden die aan haar specifieke doel zijn aangepast. Een beroep uit onrechtmatige daad strekt niet tot nietigverklaring van bepaalde maatregelen, doch uitsluitend tot schadevergoeding. Dat heeft met name gevolgen wanneer een maatregel verscheidene personen raakt, doch slechts nadelig is voor één hunner. Deze laatste kan om vergoeding van de geleden schade verzoeken, zelfs indien een beroep tot nietigverklaring hem evenzeer soelaas zou bieden. Voor het overige blijft de maatregel dan echter van kracht. Dit betekent dat de ontvankelijkheid van de schadevordering niet wordt beïnvloed door het bestaan van andere beroepsmogelijkheden of door het feit dat het gevorderde samenvalt met wat in een andere actie zou kunnen worden bereikt.

6. In dupliek laat de *Commissie* haar bezwaren tegen de ontvankelijkheid van de wijziging van het verzoekschrift vallen.

Zij houdt evenwel staande dat de middelen aangevoerd tegen de ondeugdelijkheid van de aanpassingscoëfficiënt voor Italië niet ontvankelijk zijn, voor zover zij niet uitsluitend de opheffing beogen van de voor verzoeker opgekomen nadelen bij de omvorming van de overmakingsregeling overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut.

Ondanks de opmerkingen uit de repliek blijft de Commissie bij haar standpunt dat de salafrisafrekening over april 1979 op dit punt de vroegere afrekeningen slechts heeft bevestigd en dus geen grond oplevert voor een nieuwe klacht, waarvoor de termijnen van de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut gaan lopen. De rechtspraak volgens welke, bij wijziging van het bezoldigingsstelsel, de eerste maandelijks salarisafrekening de beroepstermijnen doet lopen wanneer het

genomen besluit duidelijk blijkt uit de daartoe opgestelde mededeling, beantwoordt aan de vereisten van rechtszekerheid die onontbeerlijk zijn voor de vlotte werking van een internationale instelling met ambtenaren in meer dan 80 standplaatsen. Die vereisten komen niet in strijd met de behoefte aan rechtsbescherming van deze ambtenaren, omdat zij over zulke hervormingen van de salarisregeling nauwkeurig worden ingelicht. Maken die ambtenaren geen gebruik van de mogelijkheid tot rechtsbescherming via een klachtprocedure, dan kunnen zij zich later niet beroepen op het verlies van hun beroepsrecht krachtens artikel 91 Ambtenarenstatuut. Dit klemmt te meer wanneer, zoals in casu, een klacht werd ingediend en het daarin neergelegde verzoek duidelijk afgebakend is en later niet overeenstemt met het onderwerp van het beroep. De in het verzoekschrift aangevoerde algemene ondeugdelijkheid van de aanpassingscoëfficiënt is niet het onderwerp van de klacht van 21 juni 1979, dat tegen de salarisafrekening over april 1979 was gericht. Deze klacht betrof slechts de verlaging van het in lires beschikbare deel van de bezoldigingen, die voortvloeit uit de hervorming van de overmakingsregeling van artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut. Voor een uitspraak ten gronde van het Hof ontbreekt dus de voorwaarde van een regelmatige voorafgaande procedure overeenkomstig artikel 90 Ambtenarenstatuut.

meegedeeld. In 1976 en 1977 heeft verzoeker tegen die afrekeningen echter nooit een klacht ingediend, laat staan beroep ingesteld. Had verzoeker beroep ingesteld en destijds een gerechtelijke erkenning verkregen van de rechten waarop hij thans aanspraak maakt, dan zou zulks geen enkele weerslag hebben gehad op de afrekeningen die de betwiste afrekening voorafgingen. De gemeenschapsinstellingen hebben in de uitoefening van hun wetgevende bevoegdheden het bezoldigingsstelsel immers niet hervormd omdat het vroegere stelsel onwetig was, maar omdat het voor verbetering vatbaar was. De invoering van een dergelijke hervorming van het recht volstaat niet om feiten die in onaanvechtbare besluiten liggen verankerd, voor het eerst aan een rechterlijke toetsing te onderwerpen. De Commissie meent dat dit beginsel eveneens moet gelden wanneer een hervorming van het recht, zoals in casu, een beperkte terugwerkende kracht heeft. Het valt niet in te zien waarom voorbijfeiten die buiten een beperkte terugwerkende kracht vallen, anders zouden moeten worden behandeld dan voorbijfeiten die niet vallen onder een slechts voor de toekomst geldende hervorming van het recht.

IV — Mondelinge behandeling

Inzake de terugwerkende kracht van de verhoging van de aanpassingscoëfficiënt stelt de Commissie dat het recht op toepassing van een aanpassingscoëfficiënt zoals door verzoeker berekend niet voor het eerst werd geschonden door de vaststelling en toepassing van verordening nr. 3087/78. Dat recht zou telkens zijn geschonden wanneer, tussen januari 1976 en december 1977, salarisafrekeningen werden opgesteld en aan verzoeker

Partijen zijn ter terechtzitting van 19 en 20 februari 1981 in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 14 mei 1981 conclusie genomen.

In rechte

- 1 Bij op 11 oktober 1979 ter griffie van het Hof ingediend verzoekschrift heeft A. Birke, ambtenaar van de Commissie, tewerkgesteld in het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek te Ispra (Italië), krachtens artikel 91 Ambtenarenstatuut (hierna: het Statuut) tegen zowel de Raad als de Commissie beroep ingesteld tot nietigverklaring van de besluiten van de Commissie houdende vaststelling van verzoekers bezoldiging over de maanden januari en april 1979, en van de besluiten tot afwijzing van verzoekers klachten.
- 2 De artikelen 63 en 64 van het Statuut bepaalden in de tot eind 1978 geldende versie: „de bezoldiging van de ambtenaar wordt uitgedrukt in Belgische franken; zij wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent; de bezoldiging, uitbetaald in een andere valuta dan de Belgische frank, wordt berekend op basis van de pariteiten zoals door het Internationale Monetaire Fonds aanvaard, die op 1 januari 1965 van kracht waren; op de bezoldiging van de ambtenaar, uitgedrukt in Belgische franken, wordt . . . een aanpassingscoëfficiënt van meer dan, minder dan of gelijk aan 100 % toegepast, naar gelang van de levensomstandigheden in de verschillende plaatsen van tewerkstelling; de aanpassingscoëfficiënt, van toepassing op de bezoldiging van de ambtenaren die in de voorlopige zetels der Gemeenschappen zijn tewerkgesteld, is op 1 januari 1962 gelijk aan 100 %.”
- 3 Overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut kan een ambtenaar vragen dat een deel van zijn inkomsten regelmatig of bij uitzondering wordt overgemaakt naar een ander land dan dat waar hij zijn functie uitoefent. Lid 4 van dat artikel, zoals het luidde tot 31 maart 1979, bepaalde dat die overmakingen moesten geschieden door bemiddeling van de instelling waartoe de ambtenaar behoorde „tegen de officiële koers op de dag van overmaking”. Als „officiële koers” in de zin van deze bepaling werd beschouwd de laatste pariteit zoals door het IMF aanvaard, die niet was gewijzigd sinds 1 november 1969 (bijvoorbeeld BFR 13,66 voor één DM).
- 4 Op 21 december 1978 stelde de Raad verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 3085/78 vast (PB L 369 van 1978, blz.6), waarvan artikel 1 bepaalt dat artikel 63 van het Statuut als volgt moet worden gelezen:

„De bezoldiging van de ambtenaar wordt uitgedrukt in Belgische frank. Zij wordt uitbetaald in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent.

De bezoldiging, uitbetaald in een andere valuta dan de Belgische frank, wordt berekend op basis van de wisselkoersen die gebruikt worden voor de uitvoering van de algemene begroting der Europese Gemeenschappen op 1 juli 1978.

Die datum wordt bij het in artikel 65 voorgeschreven jaarlijks onderzoek naar het bezoldigingspeil op voorstel van de Commissie door de Raad gewijzigd met de gekwalificeerde meerderheid van stemmen vastgesteld in lid 2, tweede alinea, eerste streepje, van artikel 148 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en van artikel 118 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Onverminderd de toepassing van de artikelen 64 en 65 worden de krachtens deze artikelen vastgestelde aanpassingscoëfficiënten in geval van wijziging van voornoemde datum aangepast door de Raad die, volgens de procedure van de derde alinea, de gevolgen van de schommeling van de Belgische frank ten opzichte van de in de tweede alinea bedoelde koersen corrigeert.”

5 Artikel 2 van de verordening bepaalt:

„Artikel 17 van bijlage VII van het Statuut wordt als volgt gelezen:

Artikel 17

1. De aan de ambtenaar verschuldigde bedragen worden uitbetaald op de plaats en in de valuta van het land waar de ambtenaar zijn functie uitoefent.
2. Onder de voorwaarden van een regeling die, na advies van het Comité voor het Statuut, in gemeenschappelijk overleg door de Instellingen van de Gemeenschappen wordt vastgesteld, kan de ambtenaar:
 - a) door bemiddeling van de Instelling waartoe hij behoort, regelmatig een deel van zijn inkomsten laten overmaken, indien dit niet het bedrag van de ontheemdingstoelage of de buitenlandtoelage overschrijdt,
 - hetzij in de valuta van de Lid-Staat waarvan hij onderdaan is;
 - hetzij in de valuta van de Lid-Staat waarin hij zelf woonachtig is, dan wel waar een gezinslid te zijnen laste verblijfplaats heeft;

— hetzij in de valuta van het land waar hij zijn vorige standplaats had of van het land van de zetel van zijn Instelling, op voorwaarde dat het een ambtenaar betreft die buiten het grondgebied van de Gemeenschappen te werk is gesteld;

- b) boven het in de aanhef van sub a) aangegeven maximum regelmatig gelden laten overmaken, voor zover deze bestemd zijn voor de bestrijding van uitgaven die in het bijzonder verband houden met regelmatig terugkerende en met bewijzen gestaafde lasten die de ambtenaar buiten het land waar de zetel van zijn Instelling is gevestigd of waar hij zijn functie uitoefent, draagt;
- c) bij hoge uitzondering en in deugdelijk gemotiveerde gevallen worden toegestaan de bedragen waarover hij in de sub a) bedoelde valuta's zou willen beschikken, buiten bovengenoemde regelmatige overmakingen te doen overmaken.

3. De in lid 2 bedoelde overmakingen geschieden op basis van de in artikel 63, tweede alinea, van het Statuut bedoelde wisselkoersen; op de over te maken bedragen wordt de coëfficiënt toegepast die verkregen wordt door deling van de aanpassingscoëfficiënt voor het land in welks valuta de overmaking geschiedt door de aanpassingscoëfficiënt die is vastgesteld voor het land waarin de ambtenaar zijn standplaats heeft.”

- 6 Artikel 4 bepaalt dat de verordening in werking treedt op 1 januari 1979 en van toepassing is met ingang van 1 april 1979.
- 7 Op 21 december 1978 stelde de Raad ook verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 3086/78 vast, tot wijziging van de aanpassingscoëfficiënten die van toepassing zijn op de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen ingevolge de wijziging van de bepalingen van het Statuut betreffende de bij de toepassing van het Statuut te gebruiken muntpariteiten. In artikel 1 van de verordening wordt onder meer de aanpassingscoëfficiënt die van toepassing is op de bezoldigingen, voor Italië bepaald op 74,3 en voor de Bondsrepubliek Duitsland op 98,7.
- 8 Verzoeker liet krachtens artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut door bemiddeling van de Commissie regelmatig bepaalde bedragen naar de Bondsrepubliek Duitsland overmaken. De tegenwaarde in Italiaanse lires van de aldus regelmatig overgemaakte bedragen beliep in maart 1979 652 840 lire.

- 9 De toepassing van de voormelde bepalingen leidt ertoe dat die overmakingen, uitgedrukt in Italiaanse lire, vanaf 1 april 1979 1 120 595 lire gingen kosten, zodat het saldo van zijn bezoldiging, na overmakingen, geringer werd.
- 10 Sinds 1975 hebben de bij het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek te Ispra werkzame ambtenaren zich bij de Commissie erover beklagd dat de kosten van levensonderhoud in Italië aanzienlijk waren gestegen en hebben zij bijgevolg om herziening van de aanpassingscoëfficiënt voor Italië verzocht. Zij uitten met name hun ontevredenheid over het feit dat de kosten van levensonderhoud te Varese hoger waren dan te Rome, en verzochten met klem, dit verschil in aanmerking te nemen bij de vaststelling van de op hun bezoldiging toepasselijke aanpassingscoëfficiënt.
- 11 In de jaren 1976, 1977 en 1978 werd tussen de vertegenwoordigers van het personeel en die van de Commissie en de Raad technisch overleg gepleegd, doch er werd geen overeenstemming bereikt over het bedrag waarop de aanpassingscoëfficiënt moest worden gebracht, noch over de duur van de terugwerkende kracht. Inmiddels had de Raad bij opeenvolgende verordeningen de aanpassingscoëfficiënt voor Italië gebracht op 176,6 tegenover 157,8 voor België per 1 januari 1976, 189,3 tegenover 157,8 voor België per 1 juli 1976, 120 tegenover 100 voor België per 1 januari 1977, 132,1 tegenover 104,5 voor België per 1 januari 1977 en 130,2 tegenover 100 voor België per 1 juli 1977. Die verordeningen werkten meestal ongeveer zes maanden terug.
- 12 Op 26 juni 1978 stelde de Raad verordening nr. 1461/78 vast (PB L 176 van 1978, blz. 1), waarbij de aanpassingscoëfficiënt voor Italië werd gebracht op 137,6 tegenover 102,3 voor België. In de considerans van deze verordening wordt gepreciseerd „dat een besluit over het voorstel van de Commissie betreffende de verbetering van de aanpassingscoëfficiënten voor drie landen waar ambtenaren en andere personeelsleden van de Gemeenschap werkzaam zijn, pas zal worden genomen in het licht van een studie waarvan de uitvoering aan de Commissie is opgedragen.”
- 13 Na een nieuw onderzoek van het Bureau voor de Statistiek van de Gemeenschappen en besprekingen tussen de Commissie en de Raad, stelde de Com-

missie de Raad op 10 november 1978 voor, de aanpassingscoëfficiënt voor Italië te brengen op 146,4 tegenover 102,3 voor België, met terugwerkende kracht tot 1 januari 1978. Dit voorstel werd door de Raad gevolgd met de uitvaardiging van verordening nr. 3087/78 van 21 december 1978 (PB L 369 van 1978, blz. 10). Op dezelfde datum stelde de Raad verordening nr. 3084/78 vast (PB L 369 van 1978, blz. 1), waarin de aanpassingscoëfficiënt voor Italië per 1 juli 1978 werd gebracht op 146,8 tegenover 100 voor België.

- 14 Het personeel heeft verordening nr. 3087/78 betwist omdat de aanpassingscoëfficiënt daarin werd vastgesteld op een peil dat geen rekening zou houden met de kosten van levensonderhoud te Varese, en omdat die coëfficiënt slechts terugwerkte tot 1 januari 1978.
- 15 In januari 1979 betaalde de Commissie de ingevolge de verordeningen nrs. 3087/78 en 3084/78 verschuldigde achterstallige bezoldiging.
- 16 Op 26 maart 1979 diende verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, Statuut, bij de Commissie een klacht in tegen de verordeningen nrs. 3085/78 en 3086/78. Op dezelfde dag verzocht hij de Commissie krachtens artikel 90, lid 1, Statuut, onverwijld de noodzakelijke maatregelen te nemen ter compensatie van het verlies aan koopkracht in de jaren 1976 en 1977. Dit verzoek had betrekking op verordening nr. 3087/78.
- 17 Bij brief van 4 april 1979 diende verzoeker krachtens artikel 90, lid 2, Statuut een klacht in betreffende de uit verordening nr. 3087/78 voortvloeiende terugwerkende kracht van de aanpassingscoëfficiënt voor Italië. Op 13 juni diende verzoeker een klacht in tegen de uit zijn salarisafrekening over de maand april af te leiden toepassing van de verordeningen nrs. 3085/78 en 3086/78.
- 18 Bij brieven van 12 juli en 28 september 1979 wees de Commissie die klachten af.
- 19 Daarop heeft verzoeker het onderhavige beroep tegen de Raad en de Commissie ingesteld. In hoofdzaak verzoekt hij het Hof:

- 1) nietig te verklaren de salarisafrekeningen over januari en april 1979, alsmede de op klachte genomen besluiten, voor zover het salaris daarin is berekend met inachtneming van de verordeningen nrs. 3085/78, 3086/78 en 3087/78 van de Raad;
 - 2) te verstaan dat verzoeker aanspraak heeft op een salaris dat ook rekening houdt met de koopkracht van de Italiaanse lire in het buitenland, alsmede in Varese, subsidiair in de provincie Varese, meer subsidiair te Rome sedert verzoekers tewerkstelling te Ispra, doch ten vroegste sedert januari 1976;
 - 3) te verstaan, dat verzoeker met ingang van april 1979 aanspraak heeft op een salaris, tenminste overeenkomend met hetgeen hem tot en met maart 1979 in Italiaanse lires werd uitbetaald, en zulks na uitvoering van dezelfde overmakingen overeenkomstig artikel 17 van bijlage VII bij het Statuut als tot in maart 1979 zijn verricht, doch verhoogd met het percentage van de per april 1979 overeenkomstig artikel 65, lid 1, van het Statuut toegepaste salarisaanpassing;
 - 4) de verordeningen nrs. 3085/78 en 3086/78 niet toepasselijk te verklaren op de door verzoeker regelmatig verrichte overmakingen;
 - 5) verweerders te veroordelen tot vergoeding van verzoekers vermogensnadeel, vermeerderd met interessen, voortvloeiend uit de toepassing van de betwiste verordeningen.
- 20 Bij memorie van 11 januari 1980 heeft de Raad een exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep opgeworpen. Volgens de Raad kunnen in het verzoekschrift de drie volgende acties worden onderscheiden: 1) een beroep tot nietigverklaring van de verordeningen nrs. 3085/78, 3086/78 en 3087/78, 2) een actie tot schadevergoeding wegens niet-contractuele aansprakelijkheid, 3) een verzoek tot niet-toepasselijkverklaring.
- 21 Wat het beroep tot nietigverklaring betreft onderscheidt de Raad twee hypothesen, namelijk, a) een beroep gegrond op artikel 91 Ambtenarenstatuut en b) een beroep gegrond op artikel 146 EGA-Verdrag, overeenkomend met artikel 173 EEG-Verdrag. In de eerste hypothese zou het beroep slechts ontvankelijk zijn, wanneer het voldoet aan het bepaalde in de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut. Dat is in casu niet het geval. Verzoeker heeft tot de Raad nooit een klacht gericht in de zin van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut. Anderzijds kan de Raad jegens verzoeker niet worden beschouwd als

het tot aanstelling bevoegde gezag. Krachtens artikel 91 van het Statuut kan slechts beroep worden ingesteld tegen bezwarende besluiten, die slechts kunnen uitgaan van het tot aanstelling bevoegde gezag.

- 22 Het beroep tot nietigverklaring zou evenmin kunnen worden gegrond op artikel 146 EGA-Verdrag. De verordeningen nrs. 3085/78 en 3086/78 zijn op alle ambtenaren van de Gemeenschap van toepassing, terwijl verordening nr. 3087/78 geldt voor alle ambtenaren die in Italië werkzaam zijn. Men zou dus niet kunnen stellen dat het gaat om beschikkingen die tot verzoeker zijn gericht of beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, hem rechtstreeks en individueel raken. Bovendien zou het beroep niet zijn ingesteld binnen twee maanden te rekenen vanaf de dag van bekendmaking van de betrokken verordeningen, zoals is voorgeschreven in artikel 173, derde alinea.
- 23 De actie tot schadevergoeding zou evenmin niet ontvankelijk zijn. Volgens 's Hofs rechtspraak valt een dergelijke actie, wanneer zij voortkomt uit de dienstbetrekking tussen de ambtenaar en de instelling, met name op het punt van de ontvankelijkheid buiten het toepassingsgebied van de artikelen 178 en 215 EEG-Verdrag.
- 24 Het verzoek tot niet-toepasselijkverklaring van de verordeningen lijkt volgens de Raad gegrond op artikel 156 EGA-Verdrag, overeenkomend met artikel 184 EEG-Verdrag. Krachtens deze bepaling kan iedere partij, naar aanleiding van een geschil waarbij een verordening in het geding is, de niet-toepasselijkheid van deze verordening inroepen en daartoe de in artikel 173, lid 1, EEG-Verdrag bedoelde middelen aanvoeren. Uit 's Hofs rechtspraak zou echter blijken dat de niet-toepasselijkverklaring in de zin van artikel 184 EEG-Verdrag een incidentele beroepsweg met beperkte gevolgen vormt. De mogelijkheid van niet-toepasselijkverklaring opent op zichzelf niet reeds daarom een beroepsweg tegen de Raad, omdat dit de instelling is, waarvan de beweerdelijk onwettige handeling is uitgegaan.
- 25 In antwoord op deze exceptie stelt verzoeker dat het beroep tegen de Raad geen beroep tot nietigverklaring, doch uitsluitend een schadevordering is. Indien de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut niet van toepassing zijn op de betrekkingen tussen verzoeker en de Raad, dan zouden zij evenmin, als *lex specialis*, de toepassing van de artikelen 151 en 188, tweede alinea, EGA-Verdrag kunnen belemmeren. Verzoeker is dus van mening dat hij zijn schadevorderingen op die artikelen kan baseren.

- 26 Verzoeker meent dat, indien men ervan uitgaat dat aan de voorwaarden van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut hoe dan ook moest worden voldaan, dient te worden bedacht dat hij die voorwaarden vervult, daar hij tegen de verordeningen van de Raad een klacht heeft ingediend bij het tot aanstelling bevoegde gezag. De Raad zou tegenstrijdig zijn in zijn overwegingen, waar hij de artikelen 90 en 91 van het Statuut voor het beroep tot nietigverklaring wil uitsluiten, doch voor de schadevordering toegepast wil zien. Verzoeker zou de niet-toepasselijkheid van de verordeningen slechts bij wijze van incident inroepen.
- 27 De door de Raad opgeworpen exceptie moet worden aanvaard. Een beroep tot nietigverklaring van de verordeningen nrs. 3085 en 3086/78 van de Raad is niet ontvankelijk, aangezien deze verordeningen van algemene strekking zijn en niet op één lijn kunnen worden gesteld met besluiten die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, verzoeker rechtstreeks en individueel raken. Zo bovendien een dergelijk beroep tegen de Raad in dat opzicht al ontvankelijk was, zou het niettemin niet ontvankelijk zijn, omdat het tardief is: het is immers niet ingesteld binnen de termijn van artikel 146, derde alinea, EGA-Verdrag, dat overeenkomt met artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag.
- 28 Met zijn verzoek om schadevergoeding tracht verzoeker juist dat te verkrijgen wat hij bij nietigverklaring van de verordeningen zou verkrijgen. Het Hof heeft herhaaldelijk verklaard — onder meer in zijn arrest van 15 december 1966 (zaak 59/65, Schreckenbergh, Jurispr. 1966, blz. 780) — dat wanneer aan een partij een op aansprakelijkheid gebaseerde actie openstaat zonder dat enige wetbepaling haar ertoe dwingt alsdan tevens nietigverklaring van de schadeveroorzakende onrechtmatige handeling te vorderen, zulks niet wil zeggen dat zij langs deze weg niet-ontvankelijkverklaring in een op die onrechtmatigheid gebaseerde vordering van dezelfde geldelijke strekking kan ontgaan.
- 29 In deze omstandigheden moet het beroep, voor zover tegen de Raad gericht, niet ontvankelijk worden verklaard.
- 30 In haar verweerschrift heeft de Commissie slechts ten aanzien van bepaalde vorderingen de niet-ontvankelijkheid van het beroep ingeroepen. Het Hof (Eerste kamer) beslist, over de ontvankelijkheid van het beroep, voor zover tegen de Commissie gericht, geen uitspraak te doen voordat partijen argumenten ten gronde hebben voorgedragen en de desbetreffende documenten hebben overgelegd.

Kosten

- 31 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.
- 32 Volgens artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van personeelsleden der Gemeenschappen gemaakt, te hunnen laste.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende:

1. Verklaart het beroep, voor zover het tegen de Raad is gericht, niet ontvankelijk.
2. Verstaat dat verzoeker en de Raad hun eigen kosten zullen dragen.

Bosco

O'Keeffe

Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 november 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Eerste kamer

G. Bosco

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL F. CAPOTORTI

(zie zaak 167/80, blz. 1512)