HET HOF (Eerste Kamer),

rechtdoende :

1. **vernietigt de beschikking van de Commissie van 15 januari 1969 waarbij de heer J. Dousset werd bencemd tot directeur van het Directoraat Harmonisatie, Coördinatie en Financiering van de Infrastructuur;**
2. **verwerpt de vordering tegen de beschikking van 18 juni 1969 als zijnde niet-ontvankelijk;**
3. **verwerpt het beroep voorzover gericht tegen het besluit van de Commissie aan verzoeker de forfaitaire vergoeding van vervoerkosten niet uit te keren;**
4. **verstaat dat verweerster de helft van de door verzoeker gemaakte kosten zal dragen;**
5. **wijst af het meer of anders gevorderde.**

Aldus gewezen te Luxemburg op dertien mei negentienhonderdzeventig.

Monaco Donner Mertens de Wilmars

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op dertien mei negentienhonderdzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President van de Eerste Kamer
R. Monaco

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 18 MAART 1970 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De zaak waarin ik heden heb te concluderen vormt voor verzoeker een voortzetting van een eerder tussen dezelfde partijen gevoerd geding (namelijk de zaak 17-68). Ten aanzien van de feiten kan ik derhalve kort zijn.
Gelijk U bekend, is verzoeker lange tijd hoofd van de directie Vervoerprijzen en -voorwaarden van het Directoraat-

1 — Vertaald uit het Duits.

general Verkeer van de EEG-Commissie geweest. Na de fusie van de uitvoerende organen der drie Gemeenschappen besloot de gemeenschappelijke Commissie in het kader van de herstructurering harer diensten slechts drie van de vier bestaande directies voor vervoersvraagstukken te laten voortbestaan. Bij besluit van 20 maart 1968 werden drie andere ambtenaren met de leiding van deze directies belast. Bij besluit van dezelfde datum heeft de Commissie verzoeker tot raadadviseur in de rang A 2 bij het Directoraat-generaal Vervoer benoemd. Later is hij bij besluit van 26 juni 1968 met inachtneming van het bepaalde in artikel 4 van Verordening no. 259/68 ontslagen. — Tegen deze beide maatregelen keerde verzoeker zich met het beroep 17-68. Met goed gevolg, want bij arrest van 6 mei 1969 werd zowel het besluit van 20 maart 1968, houdende tewerkstelling van verzoeker als raadadviseur, als het besluit van 26 juni 1968, houdende verzoekers ontslag, nietigverklaard.

De Commissie was daardoor genoodzaakt verzoeker weer in dienst te nemen. Naar diens oordeel kon dit slechts op aanvaardbare wijze door tewerkstelling als directeur geschieden, bij voorkeur in het Directoraat-general Vervoer.

Zoals wij uit zaak 17-68 weten werd in dit Directoraat-generaal op 1 oktober 1968 een directeur wegens het bereiken van de daartoe gestelde leeftijd gepensioneerd, waardoor een directeurspost vrijkwam. Bij besluit van de Commissie van 15 januari 1969 werd in deze vacature echter voorzien door bevordering van een ambtenaar in de rang A 3 (van Franse nationaliteit). Toen verzoeker dit vernam (naar hij zegt op 25 februari 1969 bij de mondelinge behandeling van zaak 17-68) heeft hij zich op 24 mei 1969 met een formeel bezwaarschrift tot de Commissie gewend. Daarin vorderde hij dat deze benoeming ongedaan zou worden gemaakt, uiteraard in de hoop zelf op deze post te worden benoemd. De Commissie koos echter na het arrest van 6 mei 1969 een andere oplossing voor verzoeker. Bij beschikking van 18 juni 1969 werd hij namelijk met terugwerkende kracht tot 1 oktober 1968 weer in dienst genomen, zulks echter niet als directeur, maar wederom als raadadviseur in de rang A 2 bij het Directoraat-generaal Vervoer. Hiervan werd hem op 25 juli 1969 bij schrijven van de voorzitter van de Commissie van 22 juli 1969 mededeling gedaan. Gelijktijdig vernam hij dat zijn bezwaarschrift van 24 mei 1969, waarin hij intrekking van de benoeming van een andere ambtenaar tot directeur bij het Directoraat-generaal Vervoer had gevorderd, nu naar het oordeel van de Commissie zonder voorwerp was geraakt. — Ten aanzien van de feiten moet ten slotte nog worden medegedeeld dat verzoeker, nadat hij weer in dienst was genomen, aanspraak maakte op een forfaitaire vergoeding voor vervoerskosten in de Brusselse agglomeratie overeenkomstig het bepaalde in artikel 15 van bijlage VII van het Statuut, en wel over de periode van 1 oktober 1968 tot 30 juli 1969, dus in totaal over 10 maanden. Gelet op een negatief advies van 19 juni 1969 van de financieel controleur besloot de Commissie echter in haar zitting van 9 en 10 juni 1969 dit verzoek af te wijzen.

Ten slotte kwam de heer Reinarz op 28 september 1969 in beroep bij het Hof van Justitie en vorderde :

1. het besluit van de Commissie van 18 juni 1969 houdende verzoekers benoeming tot raadadviseur nietig te verklaren;
2. het besluit van 15 januari 1969 houdende benoeming van een andere ambtenaar tot directeur bij het Directoraat-generaal Vervoer nietig te verklaren;
3. het besluit van de Commissie houdende afwijzing van een vergoeding van vervoerskosten overeenkomstig artikel 15 van bijlage VII van het Statuut nietig te verklaren;
4. de Commissie met inachtneming van artikel 15 van bijlage VII van het Statuut te veroordelen tot het betalen van 30 000 Bfr over het tijdvak

van 1 oktober 1968 tot en met 30 juli 1969.

Een aanvullende eis, strekkende tot veroordeling van de Commissie tot het betalen van een schadevergoeding ad 1 000 000 Bfr heeft verzoeker bij de mondelinge behandeling ingetrokken.

Laten wij thans deze vorderingen, die naar het oordeel van de Commissie alle ongegrond zijn, nader onderzoeken.

Beoordeling rechtens

1. De ontvankelijkheid van het beroep, wij zeiden het reeds terloops, wordt niet betwist. Ook ambtshalve zien wij op dit punt geen bedenkingen. Dit geldt met name voor het in acht nemen van de terzake geldende termijnen, zoals reeds dadelijk bij vergelijking van de verschillende data blijkt. Daarbij dient natuurlijk steeds te worden uitgegaan van het tijdstip waarop verzoeker van de betreffende stukken kennis heeft genomen dan wel deze hem werden betekend, en anderzijds van de datum waarop het administratief beroep is ingesteld. — Op de tegen de ontvankelijkheid van enkele afzonderlijke *middelen* aangevoerde bedenkingen zal ik bij de behandeling van de betreffende grieven ingaan. — Wij kunnen dus zonder verdere inleidende opmerkingen tot het onderzoek van de hoofdzaak overgaan.

2. Allereerst is daar de vordering tot nietigverklaring van het besluit van 18 juni 1969, houdende benoeming van verzoeker tot raadadviseur in het Directoraat-generaal Vervoer. Daartoe worden in het verzoekschrift twee middelen aangevoerd. Verzoeker stelt dat door het nemen van het litigieuze besluit aan 's Hofs arrest van 6 mei 1969 geen juiste uitvoering is gegeven. Voorts zijn de functies van raadadviseur en directeur niet gelijkwaardig zodat het onjuist was verzoeker, die voorheen de functie van directeur uitoefende, tot raadadviseur te benoemen.

Bij de vraag of deze argumenten houdbaar zijn moet worden herinnerd aan de gronden die in het arrest 17-68 tot nietigverklaring van verzoekers benoeming tot raadadviseur bij het Directoraat-generaal Vervoer hebben geleid. Mijns inziens laat de tekst van het arrest hierover geen twijfel bestaan. Het destijds bestreden besluit van 20 maart 1968 is in feite alleen nietig verklaard, omdat op die dag de *eerste selectie van* ambtenaren in de rang A 2 die zouden moeten worden ontslagen plaats vond, met andere woorden omdat de benoeming van verzoeker tot raadadviseur het latere besluit tot ontslag moest *voorbereiden* en dit in de onjuiste veronderstelling geschiedde dat verzoeker de bedoeling had vrijwillig de dienst te verlaten en bij de keuze van de in functie blijvende ambtenaren zijn capaciteiten derhalve buiten beschouwing konden blijven. Dit blijkt duidelijk uit hetgeen in het arrest is gesteld, namelijk dat de Commissie „ter zitting van 20 maart 1968 een voorlopige lijst heeft willen opstellen van ambtenaren in de rangen A 1 en A 2 die in de loop van de volgende weken door een maatregel tot beëindiging van de dienst konden worden getroffen" (Jurisprudentie deel XV, blz. 70), alsmede uit de zinsnede : „zij (de Commissie) heeft derhalve verzoeker ontheven van zijn directeursfunctie en hem als raadadviseur te werk gesteld, daarbij echter nader verklarende dat het hier een voorlopige beslissing betrof, genomen in afwachting van een te zijnen aanzien te nemen definitieve maatregel" (Jurisprudentie deel XV, blz. 71). In het arrest wordt echter met geen woord gezegd dat de functie van raadadviseur niet *gelijkwaardig* zou zijn aan die van directeur en dat de benoeming van een ambtenaar in de rang A 2 tot raadadviseur dus in strijd met het Statuut zou zijn. Het bestreden besluit, dat ditmaal niet ter voorbereiding van een later ontslag dient en derhalve een geheel andere strekking heeft als het besluit van 20 maart 1968, kan derhalve stellig niet met een beroep op de overwegingen van het arrest 17-68 nietig worden verklaard.

Wij moeten ons dus, onafhankelijk van genoemd arrest, voorts afvragen welke betekenis aan verzoekers stelling dat de functies van raadadviseur en van directeur niet gelijkwaardig zijn, bij de beoordeling van zijn grief toekomt. — Stellig moet worden toegegeven dat er bepaalde verschillen bestaan betreffende het deelnemen aan de activiteiten der Gemeenschappen en het verkrijgen van informatie terzake, betreffende het aantal medewerkers en mogelijk ook wat betreft het aanzien van beide functies in de ogen der ambtenaren. Ik ben echter, met de Commissie, van mening dat dergelijke factoren, die overigens ook bij de waardering van directeursposten een rol kunnen spelen, niet doorslaggevend zijn. Beslissend is veeleer het feit dat volgens de verplichte omschrijving der posten („job-description") in het ambtenarenrecht der Gemeenschappen moet worden uitgegaan van gelijkwaardigheid der functies van raadadviseur en directeur. Terecht houdt de Commissie zich daaraan ook in ander verband (bij voorbeeld bij de organisatie van haar juridische dienst). Uitgaande van deze opvatting kan met name niet bewezen worden geacht dat er verschillen ten aanzien van de promotiemogelijkheden bestaan. Ook ten aanzien van het permanente karakter van het dienstverband kan er geen sprake zijn van een principieel onderscheid, al moet worden toegegeven dat de studietaken van een raadadviseur mogelijk niet een even permanent karakter dragen als de functie van het hoofd van een directie. Bepalend is namelijk het feit dat artikel 41 van het Statuut voor het reduceren van het aantal beschikbare posten voorzieningen geeft, welke in dergelijke gevallen de objectiviteit bij het selectieproces waarborgen en aldus een bijzonder risico voor hem die een functie van raadadviseur bekleedt (zoals in casu het geval is) uitsluiten. — Nu dus de stelling dat de post van raadadviseur niet gelijkwaardig is aan die van directeur niet opgaat en voorts volgens de jurisprudentie een ambtenaar geen aanspraak kan maken op een bepaalde post doch hoogstens tewerkstelling in een functie van een bepaald niveau kan eisen, blijft slechts de conclusie dat de door verzoeker in zijn request voorgedragen argumenten niet tot toewijzing van de eerste vordering kunnen leiden.

Verzoeker heeft weliswaar in zijn repliek een verder middel ontwikkeld, dat tot een ander oordeel ten aanzien van zijn eerste vordering zou kunnen leiden ware het niet dat onze procesvoorschriften niet toelaten daarop acht te slaan. In zijn tweede memorie heeft verzoeker namelijk naar voren gebracht dat zijn benoeming tot raadadviseur in feite niet in het belang van de dienst heeft plaatsgevonden. Zijns inziens was het een noodoplossing, aangezien de in oktober 1968 vrijgekomen directeurspost in het Directoraat-generaal Vervoer inmiddels al door bevordering van een andere ambtenaar vervuld was en derhalve niet meer voor een bezetting door verzoeker in aanmerking kwam. Dit standpunt zou steun vinden in het feit dat researchopdrachten, als die welke aan verzoeker werden opgedragen, door meerdere diensten en door in totaal vijf hogere ambtenaren worden uitgevoerd. — Ik ben met de Commissie van mening dat dit middel ingevolge artikel 42 van het procesreglement buiten beschouwing moet worden gelaten; het kan bovendien niet uit de argumentatie van het verzoekschrift worden afgeleid. Mogelijk kan in andere gevallen worden betwist dat artikel 42 van het procesreglement terecht werd toegepast, doch in dit geding lijkt mij daarover in zoverre niet de geringste twijfel te bestaan. Het valt onmiddellijk op dat, in een uiterst kort gehouden verzoekschrift waarin slechts 40 regels aan de weergave der feiten en de motivering van vier vorderingen worden gewijd, enkele middelen slechts kort werden vermeld en belangrijke, zelfstandige argumenten eerst later in de loop van het geding naar voren werden gebracht. Mijns inziens moet in dit arrest opnieuw duidelijk tot uitdrukking worden gebracht dat een dergelijke

gang van zaken niet toelaatbaar is. — Afgezien echter van genoemd bezwaar van procesrechtelijke aard moet over de *inhoud* van de tardief voorgedragen grief worden opgemerkt dat zij uiteindelijk voor verzoekers vordering betekenis mist. Dit geldt zeker voor de stelling dat researchopdrachten als aan verzoeker zijn opgedragen door meerdere diensten van de Commissie worden uitgevoerd. Nog afgezien van het feit dat de Commissie de juistheid van verzoekers bewering ten dele heeft bestreden, is hier van beslissende betekenis dat in bestuurseenheden met een omvang als die van de commissiediensten dikwijls niet kan worden vermeden dat de taken elkaar op bepaalde gebieden overlappen. Daarmede is echter niet bewezen dat in bepaalde gevallen het opdragen van dergelijke taken aan bepaalde ambtenaren niet in het belang van de dienst zou zijn. — Bovendien kan ook de stelling dat de benoeming van verzoeker tot raadadviseur voor de Commissie slechts een noodoplossing was niet als juist worden aanvaard. Mijns inziens heeft de Commissie aannemelijk gemaakt dat zij, indien dit voor de tenuitvoerlegging van arrest 17-68 noodzakelijk was geweest, ook bereid zou zijn geweest om verzoeker op een directeurspost te benoemen, zulks temeer omdat de Commissie erin geslaagd was in haar budget ruimte voor een dergelijke plaats te vinden. Aangezien dit de Commissie echter niet uitdrukkelijk was opgedragen moet haar de vrijheid worden gelaten te beslissen op welke wijze zij haar diensten organiseert.
Het blijft dus bij de conclusie dat de eerste vordering als ongegrond moet worden afgewezen ook indien men, met voorbijgaan van het in artikel 42 van het procesreglement neergelegde beginsel, het tardief door verzoeker naar voren gebrachte middel bij het onderzoek betrekt.

3. Verzoekers tweede vordering strekt tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 15 januari 1969, waarbij een andere ambtenaar bij bevordering op één van de drie beschikbare directeursposten van het Directoraat-generaal Vervoer werd benoemd. — Bij de schriftelijke behandeling heeft verzoeker daartoe aangevoerd dat de Commissie zich hierdoor wat de mogelijkheid betrof hem in een functie van gelijk niveau als eerder door hem bekleed te werk te stellen budgettair in een moeilijke positie had gebracht. Bovendien zou de benoeming van die andere ambtenaar moeten worden aangemerkt als een rechtstreeks gevolg van het ontslag van verzoeker hetwelk het Hof van Justitie onrechtmatig had geoordeeld.
Met de Commissie ben ik van mening dat ook deze opmerkingen van weinig belang zijn. — Wij hebben immers gezien dat aan de Commissie, met het oog op de tenuitvoerlegging van het arrest 17-68, een plaats in de rang van A 2 ter beschikking werd gesteld. In werkelijkheid stond zij dus niet voor budgettaire moeilijkheden om verzoeker op passende wijze, dat wil zeggen overeenkomstig zijn rang en salariëring, te werk te stellen. — Wanneer verzoeker stelt, dat de benoeming van 15 januari 1969 een direct gevolg van zijn eigen ontslag was, moet worden gewezen op hetgeen de Commissie met betrekking tot de afbakening van de bevoegdheden binnen het Directoraat-generaal Vervoer heeft gesteld. Volgens haar werden de vier directies, die ten tijde van, of direct na, de fusie van de uitvoerende organen bestonden, omgezet in drie directies en wel — voorzover zulks hier van belang is — op zodanige wijze dat de taken van de eertijds door verzoeker geleide directie met de behandeling van EGKS-vervoersvraagstukken werden gecombineerd. Verder moet het feit in aanmerking worden genomen dat de benoeming van 15 januari 1969 niet de eertijds door verzoeker verrichte taken doch andere competenties gold. Daaruit blijkt dat verzoeker er zich niet met succes op kan beroepen dat hij, indien de in januari 1969 weer vervulde plaats ten tijde van het arrest 17-68 nog vrij was geweest, een onmiskenbare

aanspraak op tewerkstelling op die post had kunnen doen gelden. De Commissie heeft hier immers, zoals in het algemeen bij de indeling van haar diensten, een duidelijke discretionaire bevoegdheid en verzoeker had zich er op moeten beroepen dat de Commissie daarvan een onzakelijk gebruik heeft gemaakt. Aangezien verzoekers schriftelijke procesbeweringen niet aldus mogen worden verstaan kunnen zij de vordering niet doen slagen.
Eerst bij de mondelinge behandeling heeft verzoeker met betrekking tot het besluit van 15 januari 1969 nog naar voren gebracht dat hier sprake was van misbruik van bevoegdheid (détournement de pouvoir). De benoemde ambtenaar bezat namelijk dezelfde nationaliteit als verzoekers voorganger; de benoeming zou mitsdien om redenen van nationaliteit hebben plaats gevonden en dus in strijd zijn met de door het Hof van Justitie in de zaak 17-68 en in andere gedingen als essentieel voor het Europese ambtenarenrecht aangemerkte beginselen. — Ook ten aanzien van dit middel beroept de Commissie zich uitdrukkelijk op het beginsel van artikel 42 van ons procesreglement, en ook op dit punt ongetwijfeld terecht. Wij zullen inderdaad de thans door verzoeker naar voren gebrachte argumenten buiten beschouwing moeten laten daar deze tardief werden voorgedragen en omdat aanduidingen in die zin met de beste wil niet in het verzoekschrift kunnen worden gevonden. Dit is reeds daarom noodzakelijk, omdat de Commissie bij de mondelinge behandeling niet de gelegenheid heeft gehad in bijzonderheden op het middel in te gaan. — Overigens zou ten aanzien van dit middel kunnen worden opgemerkt, dat de verwijzing naar de nationaliteit van de benoemde ambtenaar op zichzelf zonder belang is. Veeleer hadden verdere bijzonderheden van de benoemingsprocedure moeten zijn aangevoerd en bewezen, bij voorbeeld een opgave van andere kandidaten, hun nationaliteit en hun gebleken bekwaamheden. Slechts op deze wijze zou een oordeel gevormd kunnen worden over de betekenis van de nationaliteit bij het nemen van het besluit van 15 januari 1969, en slechts zo had de grief dat de nationaliteit te zwaar heeft gewogen kunnen slagen, die — dit moet worden bedacht — in de zaak 17-68 slechts succes had daar bij de behandeling van een uiting van een Commissielid in die zin was gebleken.
Ook het tweede middel kan derhalve niet tot toewijzing van de vordering leiden, en wel in de eerste plaats omdat de schriftelijke argumentatie hiertoe onvoldoende is en voorts daar ingevolge artikel 42 van het procesreglement de bij de mondelinge behandeling aangevoerde middelen buiten beschouwing moeten blijven.

4. De laatste vordering betreft de aanspraak op een forfaitaire vergoeding van vervoerskosten in de Brusselse agglomeratie, waarop verzoeker ingevolge artikel 15 van bijlage VII van het Personeelsstatuut ook recht zou hebben voor de tien maanden waarin de Commissie van zijn diensten geen gebruik gemaakt heeft. Verzoeker voert als motief hiervoor aan dat bedoeld voorschrift niet zozeer de vergoeding van werkelijk gemaakte vervoerskosten ten doel heeft, als wel het toekennen van een tegemoetkoming voor afschrijving van particuliere auto's en in zekere zin dus een soort representatievergoeding zou zijn.
Ook hier zullen wij de Commissie moeten volgen en de stelling van verzoeker afwijzen. Nog afgezien van bepaalde afwijkende formuleringen in de Franse tekst van het voorschrift vergeleken met de Duitse tekst, waarop verzoeker grote nadruk heeft gelegd, lijdt het naar mijn mening geen twijfel, dat het in artikel 15 van bijlage VII van het Personeelsstatuut, zoals reeds uit het opschrift van de betreffende onderafdeling blijkt, alleen om een vaste kostenvergoeding gaat. Hiervan uitgaande is de onderhavige vraag gemakkelijk te beantwoorden. Wanneer vaststaat dat een ambtenaar, zoals verzoeker in het

onderhavige geval, geruime tijd geen actieve dienst heeft gedaan, kan er van het met terugwerkende kracht ter beschikking stellen van een dienstwagen evenmin sprake zijn als van een geldelijke vergoeding die daarvoor slechts compensatie beoogt te bieden. Als argument hiertegen kan ook niet worden aangevoerd dat de Commissie in de praktijk met deze vergoedingen bijzonder royaal is en de in artikel 15 bedoelde vergoeding zelfs bij een afwezigheid van meerdere maanden uit Brussel (bij voorbeeld bij verblijf in het buitenland of ziekteverlof) wordt betaald. Hiervoor kan namelijk als motief worden aangevoerd dat het in dergelijke gevallen mogelijk is dat de betrokken ambtenaar om bijzondere redenen naar zijn standplaats wordt teruggeroepen en dat er op die wijze toch sprake is van de in artikel 15 bedoelde ritten „binnen het gebied der standplaats". Dergelijke eventualiteiten doen zich echter bij een ambtenaar die uit de actieve dienst is *ontslagen* niet voor, en nadat hij weer in dienst is genomen valt daarmede niet met terugwerkende kracht te rekenen. Dit essentiële feitelijke verschil leidt er derhalve toe dat verzoeker zich niet met succes op de bij de Commissie gevolgde bestuurspraktijk kan beroepen.
Derhalve moet ook de derde vordering worden afgewezen, zonder dat daartoe verdere interpretatie nodig is.

5. Samenvatting

Ten aanzien van de gehandhaafde onderdelen van de eis luidt mijn conclusie dan ook als volgt :

Weliswaar is het beroep ontvankelijk, doch het moet in volle omvang ongegrond worden verklaard. Dit betekent voorts dat verzoeker de aan zijn zijde gevallen proceskosten zelf zal hebben te dragen.