ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

29 juni 2000 *

In zaak C-154/99 P,

C. Politi, voormalig tijdelijk functionaris van de Europese Stichting voor opleiding, wonende te Turijn (Italië), vertegenwoordigd door J.-N. Louis, F. Parmentier en V. Peere, advocaten te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij Société de gestion fiduciaire, Postbus 585,

rekwirant,

betreffende hogere voorziening tegen de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg (Tweede kamer) van 9 februari 1999, Politi/Europese Stichting voor opleiding (T-124/98, JurAmbt. blz. I-A-9 en II-29), strekkende tot vernietiging van die beschikking,

andere partij bij de procedure:

Europese Stichting voor opleiding, vertegenwoordigd door B. Wägenbaur, advocaat te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez

* Procestaal: Frans.

de la Cruz, lid van de juridische dienst van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: D. A. O. Edward, kamerpresident, P. J. G. Kapteyn, A. La Pergola, H. Ragnemalm en M. Wathelet (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 24 februari 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 26 april 1999, heeft C. Politi krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG en de overeenkomstige bepalingen van 's Hofs Statuten EGKS en EGA hogere voorziening ingesteld tegen de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van 9 februari 1999, Politi/

Europese Stichting voor opleiding (T-124/98, JurAmbt. blz. I-A-9 en II-29; hierna: „bestreden beschikking"), waarbij zijn beroep tot nietigverklaring van enerzijds het besluit van de Europese Stichting voor opleiding (hierna: „Stichting") van 16 september 1997 houdende vaststelling van het definitieve beoordelingsrapport, en anderzijds het besluit van de Stichting van 30 september 1997 om zijn overeenkomst niet te verlengen, niet-ontvankelijk is verklaard.

De feiten

2 In de bestreden beschikking wordt verklaard:

„1 Verzoeker is per 1 december 1994 bij de [Stichting] aangesteld als tijdelijk functionaris in de rang A 4.

2 De aanwervingsovereenkomst is gesloten voor de duur van drie jaar, dus tot 30 november 1997. Overeenkomstig artikel 4 van de overeenkomst kon deze worden verlengd onder de voorwaarden van artikel 8, laatste alinea, van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen.

3 Op 16 september 1997 ondertekende de directeur van de Stichting verzoekers definitieve beoordelingsrapport over de periode van april 1996 tot april 1997.

4 Bij brief van 30 september 1997 herinnerde de directeur van de Stichting verzoeker eraan, dat zijn overeenkomst op 30 november 1997 verstreek, en deelde hij hem mee, dat zij niet zou worden verlengd. Verzoeker bevestigde op 1 oktober 1997 de ontvangst van deze brief.

5 Op 5 november 1997 zond de raadsman van verzoeker de directeur van de Stichting een brief, waarin hij de onregelmatigheden in het definitieve beoordelingsrapport en het besluit om de overeenkomst van zijn cliënt niet te verlengen, aan de kaak stelde.

6 Bij brief van 18 november 1997 verwierp de raadsman van de Stichting, op verzoek van de directeur, de in de brief van 5 november 1997 uiteengezette conclusies en middelen.

7 Op 31 december 1997 diende de raadsman van verzoeker een klacht in krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: ‚Statuut'). Hij verzocht de directeur van de Stichting om intrekking van enerzijds het besluit houdende vaststelling van het definitieve beoordelingsrapport, en anderzijds het besluit om de overeenkomst van zijn cliënt niet te verlengen.

8 Deze laatste brief werd niet beantwoord.

9 In die omstandigheden heeft verzoeker, bij op 2 augustus 1998 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift, het onderhavige beroep ingesteld, tot

nietigverklaring van enerzijds het besluit van 16 september 1997 houdende vaststelling van het definitieve beoordelingsrapport, en anderzijds het besluit van 30 september 1997 om verzoekers overeenkomst niet te verlengen.

10 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 oktober 1998, heeft de Stichting krachtens artikel 144 van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen (...)"

De bestreden beschikking

3 Het Gerecht oordeelde het beroep tardief en derhalve niet-ontvankelijk, om de navolgende redenen:

„29 De brief waaruit duidelijk blijkt dat een ambtenaar of ander personeelslid, zonder uitdrukkelijk om intrekking van het betrokken besluit te verzoeken, langs minnelijke weg genoegdoening tracht te verkrijgen, of waarin de verzoeker duidelijk het voornemen te kennen geeft, het bezwarend besluit aan te vechten, is een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut.

30 In de onderhavige zaak stelde de raadsman van verzoeker in zijn brief van 5 november 1997 duidelijk de onregelmatigheden aan de kaak, die het definitieve beoordelingsrapport en het besluit van 30 september 1997 volgens hem vertoonden.

(...)

32 Niet alleen vroeg hij, dat een minnelijke oplossing zou worden gevonden voor het tussen hem en de Stichting bestaande geschil, maar hij verzocht de directeur van de Stichting ook uitdrukkelijk, binnen twee weken het besluit tot niet-verlenging in te trekken en een nieuw besluit houdende verlenging van de overeenkomst als tijdelijk functionaris vast te stellen.

33 Derhalve moet de brief van 5 november 1997, zoals de Stichting betoogt, als een ‚klacht' in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut worden aangemerkt.

34 De omstandigheid dat de raadsman van verzoeker in de brief van 5 november 1997 heeft opgemerkt, dat hij, zo de Stichting zijn cliënt geen genoegdoening zou geven, zich verplicht zou zien een klacht in te dienen, en dat in de brief bij zijn nota met de titel ‚klacht' van 31 december 1997 wordt verklaard, dat, ‚ingeval [de] brief [van 5 november 1997] als een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut zou zijn behandeld, de onderhavige brief moest worden geacht daar afstand van te doen', kan die conclusie niet wijzigen.

35 Zoals gezegd, hangt immers enerzijds de exacte juridische kwalificatie van een brief of een nota enkel van de beoordeling van het Gerecht en niet van de wil van partijen af, en zijn anderzijds de klacht- en beroepstermijnen van openbare orde. In die omstandigheden zou verzoeker niet door een eenvoudige verklaring van ‚afstand' de in het Statuut bedoelde dwingende termijnen opnieuw kunnen doen ingaan.

36 In die omstandigheden behoeft niet te worden nagegaan, of de op 18 november 1997 door de raadsman van de Stichting, in naam van de directeur, verstuurde brief een antwoord op de klacht, in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, kan vormen.

37 Indien dat immers het geval zou zijn, had het beroep overeenkomstig artikel 91, lid 3, eerste streepje, van het Statuut bij het Gerecht moeten worden ingesteld binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de kennisgeving van dat antwoord. Gezien de in de onderhavige zaak toepasselijke termijnen wegens afstand, had het beroep dus uiterlijk op 28 februari 1998 moeten worden ingesteld.

38 Zou de brief van de raadsman van de Stichting daarentegen niet als een antwoord op de klacht, in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, moeten worden aangemerkt, dan zou de klacht overeenkomstig artikel 90, lid 2, laatste alinea, van het Statuut moeten worden geacht stilzwijgend te zijn afgewezen bij het verstrijken van een termijn van vier maanden, te rekenen vanaf de dag van indiening van de klacht op 5 november 1997, dus op 5 maart 1998. Krachtens artikel 91, lid 3, tweede streepje, van het Statuut had verzoeker dan een beroep moeten instellen binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf die stilzwijgende afwijzing. Gelet op de in de onderhavige zaak toepasselijke termijnen wegens afstand, had het beroep dus uiterlijk op 15 juni 1998 moeten worden ingesteld.

39 Weliswaar blijkt uit het door verzoeker aangevoerde arrest Dricot e.a./ Commissie, dat een in de klacht aangevoerd middel in de loop van de precontentieuze procedure door aanvullende nota's kan worden ontwikkeld, op voorwaarde dat de daarin geformuleerde kritiek op dezelfde grond berust als de in de klacht gemaakte bezwaren. In de onderhavige zaak is de brief van 31 december 1997, die bepaalde oorspronkelijk in de klacht van 5 november 1997 naar voren gebrachte grieven herhaalt, een dergelijke aanvullende nota.

40 Daaruit kan evenwel niet worden afgeleid, dat het indienen van dergelijke nota's, zelfs binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de kennisgeving van het bezwarend besluit en zonder dat de klacht uitdrukkelijk wordt beantwoord, de statutaire termijnen opnieuw zou doen lopen. Uit de duidelijke bewoordingen van artikel 91, lid 2, tweede alinea, van het Statuut blijkt immers, dat de termijn waarbinnen het tot aanstelling bevoegd gezag

zijn antwoord op de klacht moet meedelen, ingaat op de datum van indiening van de klacht. Er zij trouwens op gewezen, dat het beroep in de zaak Dricot e.a./Commissie was ingesteld binnen de statutaire termijnen, berekend vanaf de klacht en niet vanaf de aanvullende nota's."

De hogere voorziening

4 In hogere voorziening verwijt rekwirant het Gerecht, de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut bedoelde klacht- en beroepstermijnen wederrechtelijk te hebben verkort, en de rechten van de verdediging te hebben geschonden, door ten onrechte de door zijn raadsman aan de Stichting gezonden brief van 5 november 1997 als een klacht (punt 33 van de bestreden beschikking), en de eveneens door zijn raadsman aan de Stichting gezonden brief van 31 december 1997 als een „aanvullende nota" (punt 39 van de bestreden beschikking) aan te merken.

5 Volgens rekwirant blijkt duidelijk uit de bewoordingen van de brief van 5 november 1997, dat deze niet als een klacht kan worden aangemerkt, en had zijn raadsman bovendien in dat stadium geen opdracht gekregen om een dergelijk stuk in te dienen, noch om een antwoord op een zogenaamde klacht te ontvangen. Het zou slechts gaan om een informele stap, gedaan in een minnelijk kader, voorafgaand aan de inleiding van een precontentieuze procedure. Daarentegen had de brief van 31 december 1997 door het Gerecht als een klacht moeten worden aangemerkt. Die was zijns inziens binnen de gestelde termijn ingediend en had de aan de Stichting verleende antwoordtermijn van vier maanden doen ingaan, bij het verstrijken waarvan de termijn van drie maanden voor het instellen van beroep bij het Gerecht gaat lopen. In die omstandigheden zou het beroep van rekwirant binnen de voorgeschreven termijn zijn ingesteld, en dus ontvankelijk zijn.

6 In repliek heeft rekwirant daar subsidiair aan toegevoegd, dat, zelfs indien de brief van 5 november 1997 terecht als een klacht zou zijn aangemerkt, die dan zou moeten worden geacht te zijn ingetrokken en vervangen door de klacht van 31 december 1997. Door die afstand, gevolgd door het indienen van een nieuwe klacht binnen de voorgeschreven termijn, zou rekwirant niet de in het Statuut

bedoelde dwingende termijnen opnieuw hebben doen ingaan, maar slechts binnen de hem verleende bedenktijd gebruik hebben gemaakt van zijn recht om een klacht in te dienen.

De ontvankelijkheid van de hogere voorziening

7 De Stichting betwist de ontvankelijkheid van de hogere voorziening.

8 De middelen ontleend aan onjuiste kwalificatie van de brieven van 5 november en 31 december 1997 zijn haars inziens niet ontvankelijk, aangezien zij niet aan schending van enige rechtsregel zouden zijn ontleend, maar slechts de beoordeling van de feiten door het Gerecht zouden betwisten, met name dat de raadsman van rekwirant geen opdracht had gekregen om een klacht in te dienen of een antwoord op een klacht te ontvangen, en dat rekwirant op 5 november 1997 nog niet had besloten een klacht in te dienen.

9 Bovendien zou rekwirant, wat de kwalificatie van de brief van 5 november 1997 betreft, ermee volstaan de argumenten te herhalen die hij reeds voor het Gerecht had aangevoerd.

10 Het middel ontleend aan schending van de rechten van de verdediging is haars inziens eveneens niet-ontvankelijk, aangezien het niet nauwkeurig aangeeft welke elementen van de bestreden beschikking worden bekritiseerd.

11 Dienaangaande moet om te beginnen worden vastgesteld, dat de hogere voorziening gericht is tegen de kwalificatie door het Gerecht, in de punten 33

en 39 van de bestreden beschikking, van de brieven van 5 november en 31 december 1997, alsook tegen de gevolgen die het eruit heeft getrokken, wat de berekening van de termijnen voor het indienen van klachten en het instellen van beroepen betrof. Het staat echter vast, dat de juridische kwalificatie door het Gerecht, van een feit of een handeling, in casu de vraag of een brief als een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut moet worden beschouwd, een rechtsvraag is die in het kader van een hogere voorziening aan de orde kan worden gesteld (zie, in die zin, arrest van 19 oktober 1995, Rendo e.a./ Commissie, C-19/93 P, Jurispr. blz. I-3319, punt 26).

12 Wat vervolgens de kwalificatie van de brief van 5 november 1997 betreft, heeft rekwirant de door hem betwiste punten van de bestreden beschikking duidelijk aangegeven, en geargumenteerd waarom hij de juridische beoordeling door het Gerecht onjuist acht. In die omstandigheden kan niet worden gesteld, dat de hogere voorziening op dit punt ermee volstaat, de voor het Gerecht aangevoerde argumenten te herhalen.

13 Wat ten slotte de ontvankelijkheid van het middel ontleend aan schending van de rechten van de verdediging betreft, staat vast dat rekwirant met dat middel dezelfde elementen van de bestreden beschikking bekritiseert, als in de middelen ontleend aan onjuiste kwalificatie van de brieven van 5 november en 31 december 1997 worden betwist.

14 Bijgevolg moet de hogere voorziening ontvankelijk worden verklaard.

De gegrondheid van de hogere voorziening

15 Vooraf zij eraan herinnerd, dat de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut bedoelde klacht- en beroepstermijnen van openbare orde zijn, en dat er niet naar

believen over kan worden beschikt door de partijen en door de rechter, die, zelfs ambtshalve, heeft na te gaan of zij in acht zijn genomen. Die termijnen beantwoorden aan het vereiste van rechtszekerheid en de noodzaak om elke discriminatie of willekeurige behandeling bij de rechtsbedeling te vermijden (zie, onder meer, arresten van 7 juli 1971, Müllers/Economisch en Sociaal Comité, 79/70, Jurispr. blz. 689, punt 18, en 4 februari 1987, Cladakis/Commissie, 276/85, Jurispr. blz. 495, punt 11).

16 In punt 35 van de bestreden beschikking heeft het Gerecht dan ook terecht overwogen, dat de exacte juridische kwalificatie van een brief of een nota enkel van de beoordeling van de rechter en niet van de wil van partijen afhangt, aangezien het ter bereiking van de met de klacht- en beroepstermijnen beoogde doelstellingen noodzakelijk is, volgens objectieve criteria de gebeurtenis te bepalen die deze met zekerheid doet ingaan.

17 Volgens de rechtspraak van het Hof is een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, een handeling waarbij een ambtenaar of ander personeelslid welbepaalde bezwaren formuleert tegen een administratieve maatregel waardoor hij zich bezwaard acht (zie, onder meer, arrest van 31 mei 1988, Rousseau/Rekenkamer, 167/86, Jurispr. blz. 2705, punt 8). Daarbij moet veeleer naar de inhoud dan naar de vorm of titel van de handeling worden gekeken. Punt 29 van de bestreden beschikking ligt in de lijn van die rechtspraak.

18 In de onderhavige zaak heeft het Gerecht evenwel vastgesteld, dat rekwirant, bijgestaan door zijn raadsman, in de brief van 5 november 1997 „duidelijk de onregelmatigheden aan de kaak [stelde], die het definitieve beoordelingsrapport en het besluit van 30 september 1997 volgens hem vertoonden", en „vroeg (...), dat een minnelijke oplossing zou worden gevonden voor het tussen hem en de Stichting bestaande geschil", en met name verzocht om intrekking van het besluit om de overeenkomst als tijdelijk functionaris niet te verlengen (respectievelijk in de punten 30 en 32 van de bestreden beschikking).

19 Die elementen volstaan om de betrokken brief als een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut aan te merken.

20 De omstandigheid dat die brief bedoeld was om tot een minnelijke oplossing te komen, kan die conclusie niet wijzigen. Het minnelijke karakter is immers inherent aan de precontentieuze procedure. Zoals het Gerecht in punt 32 van de bestreden beschikking heeft beklemtoond, blijkt bovendien duidelijk uit de brief van 5 november 1997, dat rekwirant genoegdoening verlangde, namelijk intrekking van het besluit tot niet-verlenging, en vaststelling van een nieuw besluit houdende verlenging van de overeenkomst als tijdelijk functionaris.

21 Het argument, dat de raadsman van rekwirant niet bevoegd was een klacht in te dienen, is evenmin gegrond. Zoals de advocaat-generaal immers in punt 39 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet de brief van 5 november 1997, waarvan rekwirant niet heeft gesteld dat zijn raadsman niet bevoegd was hem te schrijven, op grond van zijn inhoud worden gekwalificeerd.

22 Wat ten slotte het subsidiaire argument van rekwirant betreft, dat hij van zijn eerste klacht afstand heeft gedaan, door ze te vervangen door zijn binnen de gestelde termijn ingediende brief van 31 december 1997, volstaat het eraan te herinneren, dat de door de artikelen 90 en 91 van het Statuut ingestelde termijnen van openbare orde zijn en dat de partijen en de rechter er niet naar believen over kunnen beschikken, zodat rekwirant de voorgeschreven beroepstermijn niet opnieuw kon doen ingaan door een nieuwe klacht in te dienen. Bijgevolg kon, voor zover de brief van 5 november 1997 een klacht was, de tweede brief er geen

zijn. Hooguit kon hij, zoals het Gerecht in punt 39 van de bestreden beschikking heeft geoordeeld, als een aanvullende nota worden beschouwd.

23 Gelet op het voorgaande, moet dus worden overwogen, dat het Gerecht op goede gronden heeft geoordeeld dat de termijn voor antwoord op de klacht, overeenkomstig artikel 90, lid 2, van het Statuut, op 5 november 1997 was ingegaan, met het gevolg dat het beroep, in de hypothese dat de brief van de raadsman van de Stichting van 18 november 1997 niet als een antwoord op de klacht kon worden beschouwd, uiterlijk op 15 juni 1998 had moeten worden ingesteld, dus, zoals het Gerecht heeft vastgesteld, veel vroeger dan de datum waarop het verzoekschrift bij het Gerecht is ingediend.

24 De hogere voorziening moet dus worden afgewezen.

Kosten

25 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Artikel 70 van dat Reglement bepaalt, dat in gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de kosten door de instellingen gemaakt, te hunnen laste blijven. Ingevolge artikel 122, tweede alinea, van dat Reglement is artikel 70 echter niet van toepassing indien de hogere voorziening door een ambtenaar of ander personeelslid is ingesteld. Daar rekwirant in hogere voorziening in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten van de onderhavige procedure te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) **Wijst de hogere voorziening af.**

2) **Verwijst C. Politi in de kosten.**

Edward Kapteyn La Pergola

Ragnemalm Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 juni 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

D. A. O. Edward