HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

rechtdoende:

1. **verklaart het beroep niet-ontvankelijk,**
2. **verstaat dat elk van beide partijen de eigen kosten zal dragen.**

Pescatore Kutscher Sørensen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op acht mei negentienhonderddrieënzeventig.

De Griffier

A. Van Houtte

De President van de Tweede Kamer

P. Pescatore

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. A. TRABUCCHI VAN 5 APRIL 1973 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Wanneer men volgens de statutaire regeling inzake de bescherming van de rechten en belangen der ambtenaren een rechtsgeding aanhangig wil maken, moet thans eerst aan een bepaalde voorwaarde zijn voldaan, hetgeen bij de toepassing der nieuwe voorschriften wel tot discussies en meningsverschillen moest leiden, vooral met betrekking tot de vraag naar de minimumeisen die moeten worden in-achtgenomen, wil bedoelde voorwaarde als vervuld worden beschouwd.

Naar de huidige stand van het debat betreffende de ontvankelijkheid van het introductief request hebt U in de onderhavige zaak kennis te nemen van een typisch geval dat, tot oplossing gebracht, stellig een belangrijk precedent zal opleveren wanneer duidelijkheid moet worden geschapen inzake de problemen verband houdende met voormelde aan het administratief beroep gestelde voorwaarde, waarvan volgens artikel 91 van het Statuut van de ambtenaren (zoals dat na 's Raads verordening nr. 1473/72 van 30 juni 1972 is komen te luiden) de ontvankelijkheid van het beroep op het Hof van Justitie afhangt.

Overigens: partijen hebben bij Uw uitspraak dienaangaande maar een betrekkelijk belang: waar de ontvankelijkheid van het vrijwel gelijkluidende nieuwe beroep dat verzoekster op 22 maart jl. heeft ingediend (zaak 112-73) — en waaraan een volgens de voorschriften ingediende klacht schijnt te zijn voorafgegaan — geen twijfel lijdt, kan men zich

1 — Vertaald uit het Italiaans.

afvragen of verweerster bij haar exceptie van niet-ontvankelijkheid nog wel voldoende belang heeft. Stellig heeft de Commissie er in algemene zin belang bij dat U, mijne heren rechters, het in deze zaak gewezen processueel probleem tot oplossing brengt: zij kan zich dan in de toekomst naar Uw uitspraak gedragen. Twijfelachtig is evenwel of het Hof verplicht is zich uit te spreken over een vraag die bij gebreke van enig concreet partijbelang een zuiver academisch karakter zou dragen: judex judicat, Tribonianus aut Ulpianus respondeat!

Wellicht kan het ons bij onze gemeenschappelijke inspanningen troosten dat Uw uitspraak wellicht in de toekomst voor de verdeling der kosten tussen de betrokken partijen van belang kan zijn.

Doch er zijn nog andere redenen om het meer dan waarschijnlijk te achten dat onze bespreking van de ontvankelijkheidsvraag van zuiver academische betekenis zal zijn. Volgens Uw arrest 44-71 (Marcato tegen Commissie, Jurisprudentie 1972, blz. 433), zoals op 15 maart jl. in het tweede Marcato-arrest (37-72) bevestigd, heeft een klacht tegen besluiten ener met een vergelijkend onderzoek belaste jury geen zin omdat de administratieve overheid niet bevoegd is zulke besluiten te vernietigen of te wijzigen. Betrokkenen kunnen tegen zulke handelingen derhalve alleen opkomen door bij dit Hof in beroep te gaan.

Waar de zaken zo staan, is het mijns inziens zinloos van de ambtenaren die tegen een jurybesluit willen opkomen te verlangen dat zij eerst een procedure aanhangig maken die niet tot het doel kan leiden. Cessante ratione legis, cessat et ipsa lex! Op grond van Uw rechtspraak moet het beroep in rechte dus in casu ook zonder klachtprocedure worden toegelaten, voor zover het althans juryhandelingen betreft die aan controle van de administratieve overheid zijn onttrokken. Daarmede zou dan kunnen worden volstaan.

Hoe dit ook zij, ik zal mij thans moeten verdiepen in de met het begrip „klacht" verband houdende problemen die verweerster via haar exceptie van niet-ontvankelijkheid aan de orde stelt.

U weet dat de Raad door in genoemde verordening nr. 1473/72 de ontvankelijkheid van een beroep in rechte afhankelijk te stellen van een klacht volgens artikel 90, lid 2, heeft willen voorkomen dat geschillen die reeds op administratief vlak tot oplossing konden worden gebracht voortijdig aan het Hof zouden worden voorgelegd.

Mocht in het kader van de nieuwe beroepsregeling een voorafgaande klacht ook met betrekking tot besluiten van een jury noodzakelijk worden geacht voor de uitspraak op de exceptie van niet-ontvankelijkheid die verweerster naar aanleiding van het beroep van mejuffrouw Campogrande tegen bepaalde procedures van onderzoek heeft opgeworpen, dan moet het rechtskarakter van de klacht, omschreven in artikel 90, lid 2 (nieuw), nader worden vastgesteld. Deze verordening — verschenen op 16 juli 1972 — treedt weliswaar blijkens haar tekst op 1 juli 1972 in werking, doch kon vóór publikatie stellig niet aan de ambtenaren worden tegengeworpen. Ongetwijfeld kon verzoekster het hierbedoelde besluit tot op dit tijdstip ook zonder voorafgaande klacht aanvechten. Waar het beroep echter pas op 28 augustus 1972 is ingesteld, valt het krachtens het algemeen beginsel „tempus regit actum" onder de inmiddels van kracht geworden nieuwe regeling.

Om uit te maken of het beroep ontvankelijk is dient derhalve te worden nagegaan of er een klacht in de zin van de nieuwe regeling is ingediend.

Daarbij kunnen dan echter in casu enkele meer algemene aspecten van de nieuwe beroepsregeling niet onbesproken blijven.

Zonder te willen loochenen dat het zijn nut kan hebben dat geschillen tussen ambtenaren en administratie inzake de toepassing van het Statuut reeds op administratief niveau worden „uitgedund", lijdt het voor mij al evenmin twijfel dat zulk een regeling, ingegeven door de wens rechter en administratie nodeloze

arbeid te besparen, de rechtstreeks betrokkenen, de ambtenaren, wezenlijke waarborgen moet bieden.

In dit licht moet de nieuwe regeling worden bezien en uitgelegd. Zouden voor een administratieve klacht goeddeels dezelfde eisen gelden als voor een beroep in rechte, dan zou dit voor de ambtenaar niet een vlottere of meer gemakkelijke afdoening, doch een moeizamer en meer gecompliceerde gang van zaken betekenen. Bleek de klachtprocedure noodzakelijk om de complicaties en lasten die aan een eigenlijk geding verbonden zijn zoveel mogelijk te voorkomen, dan moet formalisme worden vermeden en dan mogen procedure- en vormvoorschriften het betrokkene die zijn geschil niet langs administratiefrechtelijke weg zag bijgelegd niet moeilijk maken rechtsbescherming te vinden. Anderzijds wordt deze eis weer getemperd in die zin dat men door een klacht voor te schrijven heeft willen bevorderen dat requesten van betrokkene ter kennis komen van het administratief gezag, dat de ambtenar wellicht reeds genoegdoening kan geven voordat het zich in rechte wederom met diens verlangens geconfronteerd ziet.

Het ontbreken van duidelijke voorschriften voor de administratieve klacht heeft ook consequenties voor de wijze waarop vorderingen van ambtenaren betreffende hen bezwarende administratieve handelingen in de zin van artikel 90, lid 2, moeten worden gekwalificeerd.

Het voorschrijven van een procedure legt belanghebbenden steeds bepaalde beperkingen op met betrekking tot de wijze waarop zij hun rechtsargumenten zouden willen voordragen; men moet daarbij echter zijn doel niet voorbijschieten.

Thans overgaande tot bespreking van het onderhavig geval, een der eerste waarin de Commissie de nieuwe exceptie van niet-ontvankelijkheid opwerpt, zullen wij bij ons onderzoek met de ten deze genomen besluiten te rade moeten gaan en met name aandacht hebben te schenken aan de omstandigheden — met inbegrip van de tijdsfactor — die bij dit beroep een rol speelden. Wij mogen niet vergeten dat de gewijzigde tekst in juli 1972 van kracht is geworden, juist bij de afsluiting der omstreden administratieve procedure — ingeleid door verzoeksters brief aan de heer Coppé van 18 mei 1972 die deze bij brief van 11 juli 1972 heeft beantwoord —.

Wanneer wij ons afvragen hoe het bij brief van 18 mei gedaan verzoek moet worden gekwalificeerd, dienen wij te bedenken dat de brief vóór publikatie van de wijzigingen van artikel 91 van het Statuut is geschreven.

Met klem van redenen heeft mejuffrouw Campogrande daarin geprotesteerd bij het lid van de Commissie dat voor administratieve aangelegenheden bevoegd is (het loont mijns inziens niet de moeite stil te staan bij de excepties die verweerster wil ontlenen aan het feit dat de brief niet aan de Commissie zelf is gericht en ook niet langs hiërarchieke weg bij haar is ingediend; dat de brief niet aan de afzendster is teruggestuurd en dat zij zelfs van het ten deze bevoegde lid der Commissie een antwoord heeft ontvangen, dekt immers al dergelijke onregelmatigheden). Het protest betrof een te haren aanzien door een jury genomen besluit waarvan zij — hoe, wordt ons niet gezegd — nog voor de officiële publikatie van het besluit bericht had ontvangen. In verband hiermede kan er dus eigenlijk niet van een formele klacht worden gesproken. In de lijn van hetgeen ik hiervoor heb betoogd dienen wij echter te bedenken dat juist het orgaan waaraan een formele klacht had moeten zijn gericht de grieven van betrokkene heeft beantwoord; dit schriftelijke antwoord kwam nadat het bevoegde lid van de Commissie van de feiten had kennis genomen en mag dus als een met redenen omklede afwijzing worden beschouwd.

Van de beide hoofdvoorwaarden waaraan een verzoek moet voldoen om als klacht te worden beschouwd is er een van formele aard — het moet tot het bevoegd gezag zijn gericht — en een van materiële aard — aan dat gezag moet duidelijk worden gevraagd een ingeno-

men standpunt te herzien of een nalatigheid van een lager orgaan die de rechtspositie van de verzoekende ambtenaar heeft beïnvloed te verhelpen —.

Is aan deze twee hoofdvoorwaarden voldaan, dan dient men mijns inziens — om de positie van de ambtenaar niet nodeloos te bemoeilijken — niet verder te gaan: hij moet zich — in een zuiver administratieve procedure — vooral niet praktisch genoodzaakt zien de hulp van een advocaat in te roepen.

In casu had verzoekster het inzake administratieve aangelegenheden bevoegde lid van de Commissie verzocht een haar bezwarende administratieve maatregel te wijzigen.

Men wenst nu van U te weten of verzoekster ter vervulling van de formaliteit van artikel 91 (nieuw) zich met een klacht waarop het bevoegde gezag reeds een duidelijk antwoord had gegeven, nogmaals tot hetzelfde orgaan had moeten wenden. Ik meen dat deze vraag, althans nu de nieuwe verordening voor het eerst werd toegepast, niet bevestigend mag worden beantwoord. Wanneer men bedenkt dat de rechtsbescherming de ambtenaren in de oprichtigingsverdragen zelve wordt verzekerd en om de hiervoor uiteengezette redenen een starre opzet van de klachtprocedure, zoals die thans in artikel 91 (nieuw) is geregeld afwijst, dan mag men niet zover gaan een bij voorbaat zinloze handeling — die inhoudelijk slechts als de herhaling van een reeds gedane klacht is te beschouwen — te verlangen alleen omdat zulks meer in de lijn van de vorm- en termijnvoorschriften der nieuwe regeling ligt.

Met terzijdestelling van alle vragen die de zaak ten principale en de overeenstemming tussen klacht en beroepschrift betreffen, stellen wij U derhalve voor de exceptie van niet-ontvankelijkheid te verwerpen, althans voor zover het petitum neerkomt op een herhaling van de brief van 18 mei 1972, en dus over te gaan tot de behandeling van de zaak ten principale.

Ongeacht de afloop der zaak, zullen de kosten gevallen op de procedure waartoe verweersters exceptie van niet-ontvankelijkheid aanleiding gaf, door haar moeten worden gedragen.