# CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI VAN 30 JULI 1983 [1]

*Mijnheer de President,*
*mijne heren Rechters,*

1. In het beroepschrift van 22 april 1982, waarbij de onderhavige zaak aanhangig is gemaakt, stelt E. Angelini de Commissie een aantal vorderingen, waarin het om zijn ontheffing uit de dienst en een aantal benoemingsbesluiten gaat.

Ik geef een overzicht van de feiten. In 1959 is verzoeker als hoofdadministrateur op het directoraat-generaal Vervoer bij de Commissie in dienst getreden. Met ingang van 1963 werd hij op het directoraat-generaal IX (Personeelszaken en algemeen beheer) geplaatst, alwaar hij zich tot 1968 aan het hoofd van de afdeling „Bevorderingen" en van 1968 tot 1970 aan het hoofd van de afdeling „Statuut en behandeling van geschillen" zag geplaatst en van 1970 tot 1980 als directeur aan het directoraat „Algemene dienst en outillage" verbonden was. In 1980 werd DG IX op grondslag van de rapporten-Spierenburg en Ortoli geherstructureerd; onder meer werd verzoekers directoraat met het directoraat „Sociale voorzieningen" samengevoegd tot een nieuw directoraat B („Infrastructuur en diensten" aan het hoofd waarvan de directeur van het voormalige directoraat B kwam te staan. Angelini bleef als raadadviseur aan de DG IX verbonden. In die hoedanigheid was hij belast met het onderhouden van de betrekkingen met de Europese scholen, stages, uitwisseling van personeelsleden met de nationale administraties, de organisaties van cursussen voor ambtenaren van de Lid-Staten en de bij- en nascholing van het personeel van zijn eigen directoraat-generaal. Die toestand heeft niet lang geduurd. Bij brief van 4 mei 1981 deelde de voorzitter der Commissie verzoeker mede dat men voornemens was hem krachtens artikel 50 van het Statuut van zijn ambt te ontheffen. Elf dagen nadien diende verzoeker zijn desbetreffende opmerkingen in, stellende in de termen te vallen voor een van de drie posten van het organigram van DG IX: de in het voorjaar van 1981 geschapen post van adjunct-directeur-generaal, die van directeur van directoraat A en die van directeur van directoraat B. Bij brief van 24 juni 1981 bevestigde de voorzitter hem dat men voornemens was artikel 50 op hem toe te passen, waaraan werd toegevoegd dat de ontheffing op 1 november 1981 zou kunnen ingaan, alsook dat door hem in te dienen sollicitaties naar later vrijkomende posten, zo goed als die van iedere andere kandidaat, zouden worden onderzocht „volgens de voor benoeming in rang A 2 geldende procedure".

Op 8 juli 1981 kwam de maatregel tot ontheffing tenslotte af. Daarbij werd voorts bepaald dat hij, mocht hij niet voor 1 november 1981 op een beschikbare post zijn tewerkgesteld, recht had op de in artikel 50 van het Statuut voorziene vergoeding. Bij brief van 8 juli 1981 stelde verzoeker zich bijzonder geschikt te achten voor de post van directeur van het directoraat A (directeur Personeelszaken), terwijl hij zich in formele

1 — Vertaald uit het Italiaans.

zin niet slechts voor die bij kennisgeving COM/839/81 vacant verklaarde post, maar ook voor de bij mededeling COM/1234/81 vacant verklaarde post van directeur van het directoraat B kandidaat stelde (doch niet voor de post van adjunct-directeur-generaal; de desbetreffende mededeling had gestaan in een na zijn ontheffing verschenen nummer van de Personeelskoerier). Zijn verzoeken werden evenwel niet ingewilligd. De posten werden aan anderen toegewezen en wel die van directeur van het directoraat A bij besluit van 28 juli 1981 en die van directeur van het directoraat B bij besluit van 22 oktober 1981.

Toen hij hiervan vernam, heeft Angelini bij het tot aanstelling bevoegd gezag twee klachten ingediend. In de eerste, gedagtekend 29 september 1981, vorderde hij nietigverklaring van de ontheffing van zijn ambt, subsidiair van de beide besluiten waarbij zijn sollicitatie naar de post van directeur van het directoraat A was afgewezen en op die post een ander was benoemd; in de tweede klacht d.d. 27 oktober 1981, stelde hij met betrekking tot de post van directeur van het directoraat B dezelfde eisen.

Toen hij binnen de daartoe gestelde termijn geen antwoord ontving (de beide klachten werden op 11 mei 1982 met zoveel woorden afgewezen), wendde betrokkene zich op 22 april 1982 tot ons Hof. Primair wenst hij het besluit van 8 juli 1981 en het stilzwijgend besluit tot afwijzing van zijn klacht van 29 september 1981 te zien nietigverklaard; subsidiair vordert hij de nietigverklaring van: a) het besluit hem niet op een andere post van zijn categorie en rang te werk te stellen; b) de besluiten waarbij zijn sollicitaties naar de posten van directeur van directoraat A onderscheidenlijk directoraat B van DG IX niet zijn gehonoreerd; c) de besluiten waarbij anderen op die posten zijn tewerkgesteld; het stilzwijgend besluit tot afwijzing van zijn klachten van 29 september en 27 oktober 1981.

2. Ik zal beginnen met een bespreking van de primaire vorderingen. Verzoeker acht het besluit waarbij hij van zijn ambt is ontheven, om meer dan één reden onrechtmatig. In de eerste plaats zou het niet met redenen omkleed zijn in voege als in artikel 25 van het Statuut wordt voorgeschreven voor alle voor betrokkenen nadelige besluiten. Met name zou niet uit de doeken zijn gedaan waarom, het dienstbelang in aanmerking genomen, juist zijn post zou kunnen worden gemist. Reeds een jaar tevoren was DG IX gereorganiseerd en bij die gelegenheid heeft men, zoals in het rapport-Spierenburg in overweging werd gegeven, de aan hem toevertrouwde post van raadadviseur gecreëerd; men kon dus in de brief van 4 mei 1981, ter rechtvaardiging van de opheffing van diezelfde post, niet zonder meer nogmaals met de rapporten Spierenburg en Ortoli komen aandragen.

Evenwel neemt het Hof, wat betreft de redengeving van besluiten als in artikel 50 van het Statuut bedoeld, in ieder geval sinds het op 11 mei 1978 in zaak 34/77 (Oslizlok t. Commissie, Jurispr. 1978, blz. 1099) gewezen arrest, een duidelijk standpunt in: de redengeving is noodzakelijk, maar behoeft slechts aan enkele minimale eisen te voldoen. Voldoende is bijvoorbeeld de algemene verklaring dat er naar de bekwaamheden van de ambtenaren wier ontheffing in overweging werd genomen, een vergelijkend onderzoek is ingesteld (r.o. 20-23).

En in hetgeen de voorzitter der Commissie Angelini op 4 mei en 24 juni 1981 heeft geschreven, wordt de te verlenen ontheffing beknopt, maar zakelijk gemotiveerd, terwijl ook in het besluit zelf nog naar de algemene herstructurering van de dienst wordt verwezen; aan de eisen welke het Hof in de jurisprudentie stelt, is mijns inziens dan ook ruimschoots voldaan.

Ook dat de door Angelini bezette post pas een jaar tevoren was gecreëerd, maakt geen uitvoeriger redengeving noodzakelijk. Ik acht het overtuigend genoeg, wanneer verweerster stelt dat met de herstructureringen van DG IX in 1980 en 1981 verschillende doeleinden zijn nagestreefd. Eerst ging het erom de taken over de verschillende directoraten efficiënter te verdelen (men zie de bij het verweerschrift gevoegde mededeling van de commissie Tugendhat d.d. 20. juni 1980); in verband hiermee was het creëren van de post van raadadviseur om zo te zeggen als een bijkomend gevolg te beschouwen. De tweede keer heeft men evenwel vooral tot een redelijk evenwicht tussen de verschillende administratieve eenheden willen komen (men zie de als bijlage 3 bij het verweerschrift gevoegde mededeling d.d. 22 juli 1981 van het lid der Commissie O'Kennedy). Bij de laatste herstructurering kunnen bovendien de toetreding van Griekenland en de nieuwe criteria die door de inmiddels benoemde commissie waren opgesteld, een rol hebben gespeeld.

3. Niet alleen het ontbreken van een redengeving zou het aangevochten besluit evenwel onrechtmatig maken. Het werd genomen in het kader van een maatregel die 20 % van alle A 2-posten betrof. Bij haar onderzoek kon de Commissie dus niet met voldoende nauwgezetheid tewerk gaan, althans niet tot de conclusie komen dat het dienstbelang juist om opheffing van verzoekers post vroeg.

Die grief is kennelijk onjuist. Ik acht het juist alleszins redelijk dat men bij een grondige herstructurering als waartoe in 1981 op DG IX werd overgegaan, tot de conclusie komt dat een aantal posten niet behoeven te worden gehandhaafd en tot hun opheffing besluit. Het is, met andere woorden, niet gezegd dat er slechts van geval tot geval een beroep op het dienstbelang zou kunnen worden gedaan en dat dat dienstbelang niet tot een aantal ontheffingen mag leiden. Dat er geen nauwgezet onderzoek zou hebben plaatsgevonden, is door verzoeker in het geheel niet gestaafd. Integendeel, uit de processen-verbaal van een aantal vergaderingen (15 april, 29-30 april, 8 juli 1981) blijkt dat het probleem de Commissie al lang bezighield. Met name tijdens de mondelinge behandeling is ook gebleken dat een opheffing van verzoekers — zeer bescheiden — bureau zeer wel in aanmerking kwam om onevenwichtige toestanden op DG IX te voorkomen, terwijl het werk dat Angelini samen met een andere ambtenaar in de rang A en enige ambtenaren in de rang B vervulde, zeer wel over andere bureaus van DG IX en het secretariaat-generaal kon worden verdeeld.

Tenslotte zouden volgens verzoeker aan de veelbesproken herstructurering geheime, niet erg nobele bedoelingen ten

grondslag hebben gelegen: wel verre van te beantwoorden aan objectieve behoeften, lag het in de lijn van het Amerikaanse *„spoils system;* met andere woorden zou men, ten duidelijkste in strijd met artikel 50, een aantal oudgedienden het veld hebben willen doen ruimen om plaats te maken voor mannen op wie de nieuwe Commissie gesteld was. De nota-O'Kennedy betreffende de herstructurering van DG IX en de desbetreffende maatregelen waren van 22 en 28 juli 1981; zij zijn dus aan de aanzegging van de ontheffing niet voorafgegaan, doch erop gevolgd. Met andere woorden: het eerste besluit was erop gericht Angelini uit de dienst te verwijderen; het besluit tot opheffing van zijn post werd nadien genomen.

Maar ook dit betoog faalt. Bewijzen voor zijn ernstige beschuldiging, volgens welke de ontheffingsmaatregelen mensen zonder politieke steun in de nieuwe Commissie zouden hebben getroffen, heeft verzoeker niet aangeboden; als zodanig zijn ook stellig niet te beschouwen de door verzoeker voor repliek overgelegde passages uit de mededelingen van het personeelscomité. In de tweede plaats wordt ook verzoekers standpunt nopens de chronologische volgorde waarin de besluiten betreffende zijn ontheffing zouden zijn genomen, door een aantal gegevens weersproken. Reeds op 14 mei 1981 had de president van de Commissie hem medegedeeld dat „de opheffing van een aantal posten van raadadviseur, onder meer uw eigen post" geprogrammeerd was. In soortgelijke bewoordingen wordt het gezegd in het proces-verbaal van de vergadering van 29-30 april 1981; in het proces-verbaal der vergadering van 8 juli 1981 is sprake van een bevestiging van de „orientation déjà prise précédemment quant à la suppression des emplois de conseillers principaux." Mijns inziens mag het er dan ook voor worden gehouden dat de Commissie, toen zij Angelini van zijn ambt onthief, aan een sinds jaar en dag bestaand voornemen gevolg gaf en dat zij de maatregel ook terecht in die zin heeft gemotiveerd.

4. Nu de primair ingestelde vorderingen niet voor toewijzing vatbaar zijn, dient nog een onderzoek te worden ingesteld naar de subsidiaire grieven, waarin het, naar men zich zal herinneren, gaat om de besluiten waarbij Angelini niet op andere, met zijn rang overeenkomende, posten is tewerkgesteld. Vooropgesteld zij dat volgens dit Hof (men zie het reeds aangehaalde arrest-Oslizlok) ook beslissingen krachtens welke betrokkene elders in de dienst wordt te werk gesteld, in vergaande mate een discretionair karakter dragen. Hoe zulk een beslissing moet uitvallen, volgt niet zonder meer uit de ontheffing op zichzelf; de desbetreffende besluiten dienen op specifieke overwegingen te berusten, terwijl de betrokken ambtenaar in staat moet zijn zijn belangen te bepleiten (r.o. 27-30).

Het kortst kunnen wij stilstaan bij de grief volgens welke de Commissie, in strijd met een welbepaalde verplichting, niet ambtshalve zou hebben onderzocht of verzoeker niet kon worden tewerkgesteld op de nieuwe post van adjunct-directeur-generaal van het DG IX, waarvoor hij naar zijn eigen uitdrukkelijke verklaring eveneens over de nodige bekwaamheid beschikte. Vastgesteld zij slechts dat er in artikel 50 sprake is van tewerkstelling in „een tot zijn categorie of groep behorend ander ambt dat met zijn rang overeenkomt"; met andere woorden, het gaat slechts om overplaatsing. Buiten dit kader valt natuurlijk een post als de onderhavige, die in het orga-

nigram als een post in de rang A 1 *ad personam* is omschreven. Verzoeker had op die post alleen na promotie kunnen terechtkomen, en het gaat uiteraard niet aan zulk een post met een beroep op artikel 50 te willen claimen.

Wat de post van directeur Personeelszaken van DG IX (bedoeld in mededeling COM/839/81) betreft: wij weten dat het raadgevend comité op 20 juli 1981 de verschillende sollicitaties heeft onderzocht en gemeend heeft dat verzoeker niet beschikte over „l'expérience attendu en matière de gestion globale du personnel que demande l'avis de vacance". Acht dagen nadien heeft de Commissie haar keus bepaald op een der drie andere door het comité voorgestelde kandidaten, een ambtenaar in de rang A 3, en hem per 1 augustus 1981 naar de vacante post bevorderd.

Angelini betoogt dat die keus niet met redenen omkleed was. Mijns inziens mag uit 's Hofs jurisprudentie worden afgeleid dat het, wanneer iemand op zulk een post tewerkgesteld wordt, niet nodig is zulk een keus jegens de andere kandidaten specifiek te motiveren (men zie de arresten, op 31. 3. 1965, 13. 7. 1972 en 30. 10. 1974 onderscheidenlijk gewezen in de zaken 16/64, Rauch t. Commissie, Jurispr. 1965, blz. 173, 90/71, Bernardi t. Parlement, Jurispr. 1972, blz. 603 en 188/73, Grassi t. Raad, Jurispr. 1974, blz. 1099). Zij zijn in feite geen slachtoffers van een zelfstandig bezwarend besluit; zij zijn slechts de adressaten van een afwijzende beschikking die een besluit tot benoeming van een ander stilzwijgend besloten ligt.

Wij kunnen het met verzoeker ook niet eens zijn, wanneer hij stelt dat de Commissie ten onrechte zijn geschiktheid voor bedoelde post niet zou hebben onderzocht en dat in ieder geval zou moeten worden erkend dat hij over die geschiktheid beschikt. Het raadgevend comité heeft uitdrukkelijk verklaard, dat er naar Angelini's sollicitatie een „examen particulier" werd ingesteld; dit zou betekenen dat het comité niet de juiste maatstaven heeft aangelegd en bij zijn beoordeling van de bekwaamheden van verzoeker kennelijk in dwaling heeft verkeerd, met andere woorden: juist die vormfout heeft begaan die, als het om een waardeoordeel gaat, in rechte kan worden vastgesteld.

Weliswaar wordt in de kennisgeving der vacature onder „description et nature de la fonction" gesproken van „gestion du personnel" en niet, als in het advies van het comité, van „gestion *globale* du personnel". Het comité heeft een strengere maatstaf aangelegd, die mijns inziens echter, gezien de te vervullen taken en met name gelet op de verdere, vergaande eisen in de kennisgeving der vacature gesteld („connaissances approfondies en matière de la politique et de la gestion du personnel; expérience confirmée appropriée à la fonction"), een rechtvaardiging vond. Verzoeker heeft, wat zijn bekwaamheden betreft, gewezen op de taken welke hij in het tijdvak 1963-1970 als afdelingshoofd heeft vervuld en de scholing welke hij als raadadviseur met betrekking tot het personeelsbeheer bij de Commissie aan hoge ambtenaren uit de Lid-Staten heeft bijgebracht; maar als met een en ander niet in de door Angelini gewenste mate is rekening gehouden, kan er nog niet van kennelijke dwaling worden gesproken. Wel staat vast dat hij zich slechts met bijzondere aspecten van het personeelsbeheer heeft beziggehouden en van de betrokken functionaris zou volgens de Commissie mogen wor-

den verwacht dat hij in staat is tot hetgeen zij noemt „gérer de manière cohérente les ressources humaines de la Commission".

Verzoeker beklaagt zich er voorts over dat men zich jegens hem niet heeft gehouden aan een in artikel 50 besloten liggend beginsel: wie van zijn ambt wordt ontheven, zou, als het om de mogelijkheid van tewerkstelling op een gelijkwaardige post gaat, voorgaan bij kandidaten van lagere rang, die, om zulk een post te kunnen bezetten, moeten worden bevorderd. Of dit recht aan artikel 50 kan worden ontleend, is twijfelachtig; nochtans is het een interessant gezichtspunt, waarbij wij in onze conclusie in de zaak 148/82 uitvoerig zullen stilstaan. In casu acht ik daartoe geen termen aanwezig, omdat het, ook als dit standpunt juist ware toch niet tot nietigverklaring zou kunnen komen; met name zou zulk een recht slechts kunnen worden ingeroepen wanneer de ontheven ambtenaar voor de nieuwe post geschikt is, en van zulk een geschiktheid is in casu geen sprake, althans verzoeksters geschiktheid moet lager worden aangeslagen dan die van de bevorderde kandidaat.

5. Bespreking vragen nog de vorderingen, door verzoeker ingesteld met betrekking tot het besluit hem niet op de post van directeur van het directoraat Algemeen beheer (B) van DG IX (kennisgeving COM/1234/81) tewerk te stellen. Angelini meent dat ook zijn geschiktheid voor die post niet werd onderzocht en alweer moet zijn grief worden verworpen.

Het lijdt geen twijfel dat het raadgevend comité heeft nagelaten verzoekers bekwaamheid te onderzoeken. In zijn advies van 19 oktober 1981 worden zijn eerdere werkzaamheden vermeld; maar na de vaststelling dat het directoraat B voor de herstructurering een „volume significatif d'attributions nouvelles" op zich ziet toekomen, heeft men zich ertoe beperkt nogmaals te verklaren dat de Commissie „à l'occasion de cette restructuration ... n'a pas retenu M. Angelini pour diriger la nouvelle unité" met conclusie „que les conditions n'étaient pas réunies pour recommander à la Commission de retenir la candidature de M. Angelini". Hieraan zij nog toegevoegd dat de tussenkomst van het raadgevend comité niet is voorgeschreven, zodat het niet ter zake doet dat bedoeld orgaan over voormelde aangelegenheid het stilzwijgen bewaarde. Wel relevant, ja beslissend, zou het zijn geweest indien de Commissie niet tot een behoorlijk onderzoek zou zijn overgegaan.

Dit moet evenwel uitgesloten worden geacht. Reeds uit het proces-verbaal van de vergadering van 28 juli 1981 kan worden afgeleid dat men niet voornemens was de post aan verzoeker toe te vertrouwen. De taken waarmede hij belast was geweest, zijn toen over verschillende bureaus verdeeld, en bij een besluit dat een duidelijk oordeel over Angelini's geschiktheid voor de post van directeur van directoraat B impliceert, heeft men die post vacant verklaard. In het proces-verbaal van de vergadering van 21 oktober 1981, staat voorts te lezen dat de commissarissen, na een gedetailleerde omschrijving van de verdiensten en bekwaamheden der betrokken sollicitanten en na er akte van te hebben genomen dat directoraat B vanwege de herstructurering van juli 1981 met een „volume significatif d'attributions nouvelles" zou worden belast, bij het besluit verzoeker niet op directoraat B tewerk te stellen, blijven. „En conclusion" — zo leest men

tenslotte, „la Commission dans la ligne des dispositions qu'elle avait antérieurement prises, estime que les conditions ne sont pas réunies pour retenir la candidature de M. Angelini."

Ik voeg eraan toe dat het alstoen uitgesproken waardeoordeel, volgens hetwelk verzoeker niet geschikt was te achten, mij onbedenkelijk voorkomt. Door de herstructurering zou het directoraat B zich met administratieve en financiële rechten, ziekteverzekering, bouwleningen, sociale voorzieningen, gebouwen, technische diensten, outillage en interne dienst belast zien. Verzoeker kon er evenwel slechts op wijzen dat hij als directeur van het vroegere directoraat C, voor gebouwen, technische diensten, telecommunicatie, outillage en interne dienst verantwoordelijk was geweest. Men heeft kennelijk aangenomen dat hij voor het beheer van de verdere sectoren niet over de nodige kennis en ervaring, i.e. niet over de nodige bekwaamheid voor het ambt, beschikte. Aan zulk een waardeoordeel valt moeilijk te tornen.

6. Ook de subsidiaire eisen moeten derhalve worden ontzegd. Ik stel uw Hof dan ook voor het door E. Angelini op 22 april 1982 ingediende beroep te verwerpen en de kosten overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering te compenseren.