ARREST VAN HET HOF (EERSTE KAMER)
VAN 13 JULI 1972 [1]

A. Heinemann
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

Zaak 79-71

Samenvatting

1. *Handeling van een instelling — Geldigheid — Opschorting — Voorwaarden*
2. *Ambtenaren — Vordering tot schadevergoeding — Aard — Onderwerp — Grondslag (Statuut van de ambtenaren, artikel 91)*
3. *Ambtenaren — Onjuiste inlichtingen van de administratie — Dienstfout — Afwezigheid*
4. *Ambtenaren — Onjuiste inlichtingen van de administratie — Laattijdige rectificatie — Dienstfout*

1. De administratie kan de geldigheid van een door haar verrichte handeling slechts opschorten door een verklaring die de wil daartoe duidelijk en ondubbelzinnig kenbaar maakt.
2. De vordering tot schadevergoeding is een zelfstandige beroepsweg, waaraan toepassingsvoorwaarden zijn gesteld die zijn afgestemd op zijn specifieke doelstelling; zij strekt niet tot ongedaanmaking van een bepaald besluit maar tot vergoeding van de schade die door een instelling in de uitoefening van haar functie werd veroorzaakt. Een vordering tot schadevergoeding is slechts gegrond, indien komt vast te staan dat de verwerende partij aansprakelijk is uit hoofde van een dienstfout waardoor verzoeker een reeds thans bestaande schade heeft geleden.
3. Een onjuiste interpretatie van een bepaling van ambtenarenrecht levert in beginsel niet noodzakelijkerwijs een dienstfout op. Zelfs het feit dat die autoriteiten de betrokkenen uitnodigen bij de bevoegde diensten inlichtingen in te winnen, verplicht hen niet noodzakelijkerwijs voor die juistheid der verstrekte inlichtingen in te staan.
4. Het feit dat het tot aanstelling bevoegde gezag onjuiste inlichtingen pas rectificeert na het tijdstip waarop de betrokkenen een beslissing ter zake moeten nemen, levert een dienstfout op die de Cemeenschap aansprakelijk maakt voor de gevolgen van deze onjuiste inlichtingen.

In de zaak 79-71

A. HEINEMANN, gediplomeerd architect, wonende Octave Michotlaan 29, 1640 St. Genesius-Rode, ten deze vertegenwoordigd door H. J. Rüber, advocaat

1 — Procestaal: Duits.

te Keulen, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij N. Decker, 34b, rue Philippe-II,

verzoeker,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Utermann, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Reuter, juridisch adviseur van de Commissie, 4, boulevard Royal,

verweerster,

betreffende nietigverklaring van het besluit der Commissie van 13 januari 1969, subsidiair betaling door laatstgenoemde van schadevergoeding aan verzoeker en diens herplaatsing,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, President, A. M. Donner (rapporteur) en R. Monaco, Rechters,

Advocaat-Generaal: K. Roemer
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

I — Overzicht van de feiten; procesverloop

Overwegende dat de aan het geding ten grondslag liggende feiten en het procesverloop kunnen worden samengevat als volgt:

Verzoeker is op 1 september 1959 in dienst getreden van de Commissie van de Europese Cemeenschappen. Bij de beëindiging van zijn werkzaamheden op 30 september 1968 had hij bij de technische afdeling van het Europese Investeringsfonds de functie van hoofd van een afdeling oppervlaktebouw, met de rang A 4, salaristrap 6.

Op 5 maart 1968 zond de voorzitter van de Commissie van de Europese Gemeenschappen een mededeling aan het personeel, dat aanvragen om toepassing van

artikel 4 van 's Raads verordening nr. 259/68 van 29 februari 1968 (PB 1968, nr. L 56) vóór 6 april 1968 aan het Directoraat-generaal Administratie moesten worden gericht en dat „men zich voor inlichtingen over de geldelijke aanspraken bij toepassing van deze bijzondere bepalingen (kon) wenden tot de bevoegde diensten van de administratie". De indieningstermijn voor de aanvragen werd bij een later schrijven der Commissie verlengd tot 18 april 1968.

Eind maart 1968 liet verzoeker door de bevoegde dienst een globale berekening maken van zijn geldelijke aanspraken. Deze dienst ging bij de berekening hoofdzakelijk uit van een uitlegging van artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68, volgens welke het recht op onverkort pensioen op 55-jarige leeftijd zou worden verkregen.

Op 13 april 1968 diende verzoeker een verzoek in om toepassing van artikel 4 van verordening nr. 259/68. Op 21 juni 1968 stelde de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer hem in kennis van de door de Commissie op de zitting van 20 juni 1968 genomen beslissing om zijn dienstverband per 1 oktober 1968 te beëindigen, en deelde hem mede dat hij bij enige met name genoemde ambtenaren nadere inlichtingen over zijn geldelijke aanspraken kon krijgen.

Verzoeker, die geen behoefte had aan nadere inlichtingen over zijn geldelijke aanspraken, heeft hierom niet verzocht.

Op 20 december 1968 werd aan verzoeker per telegram medegedeeld dat zijn recht op onverkort pensioen pas zou ingaan bij het bereiken van de 60-jarige leeftijd en niet reeds op 55-jarige leeftijd.

Bij brief van dezelfde dag, 20 december 1968, antwoordde verzoeker hierop onder meer dat hij bij de indiening van zijn verzoek om vrijwillige beëindiging van de dienst te goeder trouw was afgegaan op de juistheid van de berekening van zijn geldelijke aanspraken door de diensten der Commissie, en dat hij derhalve de mededeling van de Commissie niet accepteerde.

Op 13 januari 1969 zond de administratie hem de „mededeling houdende vaststelling" toe, volgens welke het recht op onverkort pensioen pas zou ingaan bij het bereiken van de 60-jarige leeftijd.

Tussen 13 januari en 4 februari 1969 vroeg verzoeker inlichtingen over zijn rechten op het gebied van de ziektekostenverzekering en tevens over de termijn van beroep tegen de „mededeling houdende vaststelling".

Bij brief van 4 februari 1969 vroeg verzoeker de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer om een bevestiging van mondeling verkregen inlichtingen dat „er geen termijn was om ‚in verzet te komen' tegen de mededeling houdende vaststelling".

Bij brief van 6 februari 1969 verzocht hij de voorzitter van de Commissie „het nodige te verrichten om de mededeling houdende vaststelling te wijzigen".

Bij brief van 12 maart 1969 beantwoordde de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer de brief van 4 februari 1969, waarbij hij zijn mening gaf over de wijze waarop beroep moest worden ingesteld tegen de mededeling houdende vaststelling.

Bij brief van dezelfde dag, 12 maart 1969, deelde de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer verzoeker tevens, in antwoord op zijn brief van 6 februari 1969 aan de voorzitter der Commissie, mede dat de diensten van de Commissie de door hem opgeworpen vraagstukken zorgvuldig zouden bestuderen.

Op 19 november 1969 wendde verzoeker zich tot de voorzitter der Commissie om uiting te geven aan zijn verontrusting dat sinds zijn brief van 6 februari 1969 nog geen enkele beslissing was genomen, en om hem opnieuw te verzoeken de nodige maatregelen te nemen om een gunstige beslissing te bewerkstelligen.

Bij brief van 18 december 1969 antwoordde het Kabinet van de voorzitter der Commissie dat nog niet alle elementen voor een definitieve beslissing beschikbaar waren, maar dat hij op de

hoogte zou worden gesteld, zodra dit het geval was.

Na 18 december 1969 nam verzoeker ettelijke malen contact op met de diensten der Commissie om te horen of zij al een beslissing had genomen. Hem werd geantwoord dat hij zou worden verwittigd, zodra dit het geval was. Ten slotte antwoordde men hem dat er bij het Hof van Justitie processen liepen en dat hij op de uitslag daarvan moest wachten. De beslissing van het Hof zou ook voor zijn geval gelden. Na tot eind 1970 niets meer te hebben gehoord, vernam verzoeker op 9 juli 1970 dat arrest was gewezen in de zaak 23-69, Anneliese Fiehn tegen Commissie, Jurisprudentie 1970, blz. 547 en volgende, waarbij aan verzoekster een recht op schadevergoeding was toegekend.

Bij brief van 6 januari 1971 wees verzoeker de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer op de door het Hof van Justitie gewezen arresten (van 28 mei 1970 in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69, Mevrouw Richez-Parise en anderen tegen Commissie, Jurisprudentie 1970, blz. 325 en volgende, en van 9 juli in de zaak 23-69, Anneliese Fiehn tegen Commissie, Jurisprudentie 1970, blz. 547 en volgende. Naar zijn mening moest zijn geval aan de hand van deze arresten kunnen worden geregeld. Deze brief werd niet beantwoord.

Ten slotte diende verzoeker bij brief van 7 mei 1971 een klacht in overeenkomstig artikel 90 van het Statuut. Ook deze klacht werd niet beantwoord.

Bij verzoekschrift, ingediend ter griffie op 25 augustus 1971, stelde verzoeker daarop beroep in bij het Hof.

Bij memorie, ingediend op 10 oktober 1971, wierp verweerster overeenkomstig artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering de exceptie van niet-ontvankelijkheid op.

Het Hof (Eerste Kamer) heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, bij beschikking van 15 december 1971 besloten om de exceptie met de hoofdzaak te voegen.

Het Hof (Eerste Kamer) heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en gehoord de Advocaat-Generaal, bij beschikking van 27 april 1972 als volgt besloten:

Op verzoek van requirant zal worden gehoord de heer G. Sorge, Via Venti Settembre 4, Rome, inzake de volgende vraag:

> Heeft de omstandigheid dat verzoeker ervan overtuigd was dat hij reeds op 55-jarige leeftijd onverkort pensioen zou ontvangen, een zo belangrijke rol gespeeld bij zijn beslissing om zijn ontslag aan te vragen in het kader van de vrijwillige regeling overeenkomstig artikel 4 van 's Raads verordening nr. 259/68, dat hij een andersluidende beslissing zou hebben genomen, als hij zich ervan bewust was geweest dat hij eerst op 60-jarige leeftijd onverkort pensioen zou ontvangen?

Het Hof (Eerste Kamer) besliste bij dezelfde beschikking dat de getuige zou worden gehoord op de dag van de mondelinge behandeling.

Partijen zijn ter terechtzitting van 24 mei 1972 in haar pleidooien gehoord.

De Advocaat-Generaal heeft ter terechtzitting van 29 juni 1972 conclusie genomen.

II — Conclusies van partijen

Overwegende dat *verzoeker* concludeert dat het den Hove behage:

1. de „mededeling houdende vaststelling" van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 13 januari 1969 nietig te verklaren en verzoekers rechten vast te stellen op de maandelijkse vergoeding, bedoeld in artikel 5 van 's Raads verordening nr. 259/68, overeenkomstig de voorlopige berekening nr. 3.476/IX/68-F-M-Heinemann, nr. 1538;
2. subsidiair, de Commissie van de Europese Gemeenschappen te veroordelen om aan verzoeker vanaf zijn 55e jaar tot aan de leeftijd van 60 jaar een maandelijkse rente uit te keren, gelijk aan de rechten op ouderdomspen-

sioen die hem zouden worden toegekend, indien artikel 5, lid 7, vierde alinea, op hem van toepassing was;

3. meer subsidiair, verzoeker te herplaatsen in een met zijn vroegere werkzaamheid overeenkomend ambt;
4. de Commissie van de Europese Gemeenschappen te veroordelen in de kosten, zelfs indien verzoeker in het ongelijk zou worden gesteld.

Overwegende dat *verweerster* concludeert dat het den Hove behage:

1. het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
2. subsidiair het beroep ongegrond te verklaren;
3. verzoeker te veroordelen in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

Overwegende dat de middelen en argumenten van partijen kumen worden samengevat als volgt:

A — *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

1. Verzoekers primaire vordering

Verweerster betoogt dat deze vordering niet-ontvankelijk is om twee redenen:

a) Allereerst verzet zich hiertegen het gezag van gewijsde van 's Hofs arresten in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30/69 en in de zaak 23-69. Waar het Hof heeft vastgesteld dat een voormalig ambtenaar volgens artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68 alleen aanspraak heeft op „onverkort" pensioen als hij bij afloop van het vergoedingstijdvak de 55-jarige leeftijd heeft bereikt, zou de Commissie de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969 niet hebben mogen wijzigen overeenkomstig verzoekers vordering; evenmin zou zij dit in de toekomst kunnen doen.

b) De vordering is eveneens niet-ontvankelijk wegens overschrijding van de termijnen. De „mededeling houdende vaststelling" had volgens artikel 91 van het Statuut moeten worden bestreden binnen een termijn van drie maanden door middel van beroep of wel door het indienen van een klacht om de termijn voor beroep te behouden overeenkomstig artikel 90 van het Statuut. Aangezien de aan het onderhavig beroep voorafgaande klacht is ingediend op 7 mei 1971, dus bijna 2½ jaar na de kennisgeving van de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969, is het duidelijk dat de vordering niet ontvankelijk is.

Verzoeker brengt hiertegen in dat het gezag van gewijsde slechts kan gelden voor de feiten en partijen, bedoeld in de uitspraken van het Hof van Justitie in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in de zaak 23-69, doch niet in de onderhavige zaak. Zelfs al zou het in casu om identieke feiten gaan, toch kan het gezag van gewijsde niet als grondslag worden aangevoerd voor de niet-ontvankelijkheid van de vordering, daar hier andere partijen in het geding zijn.

Verzoeker erkent de jurisprudentie van het Hof dat partijen de in het Statuut van de ambtenaren genoemde beroepstermijnen niet bij overeenkomst mogen verlengen, maar merkt op dat uit twee brieven van 12 maart 1969 van de Directeur-generaal Personeelszaken en Algemeen Beheer redelijkerwijs valt af te leiden dat de administratie de gelding van de „mededeling houdende vaststelling" wilde opschorten in afwachting van 's Hofs arresten in bovengenoemde zaken. Een dergelijke uitlegging van de beide brieven zou zijn bevestigd door bevoegde ambtenaren van de Commissie. De enige redelijke conclusie die uit het gedrag van de Commissie kan worden getrokken, is dat de „mededeling houdende vaststelling" een dode letter zou blijven, zolang het Hof in de lopende zaken geen uitspraak had gedaan.

De „mededeling houdende vaststelling" kon om deze redenen pas het karakter

van een besluit krijgen na de publikatie van de door het Hof gewezen arresten in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in de zaak 23-69. Aangezien verzoeker pas eind februari 1971 van deze arresten kennis had gekregen — door middel van officieuze mededelingen van ambtenaren der Commissie —, is het niet mogelijk dat de primaire vordering niet-ontvankelijk is wegens niet-inachtneming van de termijnen.

Verweerster merkt op dat men de beide brieven van 12 maart 1969 niet te zamen mag uitleggen, omdat zij elk op een ander onderwerp betrekking hebben en in ondubbelzinnige bewoordingen zijn gesteld: de brief met opmerkingen over de wijze waarop de „mededeling houdende vaststelling" moest worden bestreden, had betrekking op de in verzoekers brief van 4 februari 1969 opgeworpen vragen over de te volgen procedure, terwijl het antwoord op verzoekers brief van 6 februari 1969 inging op de zaak ten gronde. Verweerster betwist uitdrukkelijk dat ambtenaren van de Commissie zouden hebben bevestigd dat de „mededeling houdende vaststelling" in afwachting van 's Hofs arresten een dode letter zou blijven.

Verzoeker bestrijdt de poging van verweerster om een kunstmatig onderscheid aan te brengen tussen de beide brieven van 12 maart 1969. Beide brieven zijn ondertekend door L. Lambert, hebben hetzelfde briefhoofd, zijn dezelfde dag geschreven en hebben opeenvolgende nummers, namelijk 2290 en 2291. Bij nauwkeurige bestudering blijkt dat zij elkaar wederzijds aanvullen en erop neerkomen dat in geval van een beslissing van het Hof in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in de zaak 23-69, dat de „mededeling houdende vaststelling" een bezwarend besluit is, de artikelen 90 en 91 van het Statuut van toepassing zijn en dat bedoelde mededeling in afwachting van deze arresten geacht moest worden te zijn opgeschort.

2. Eerste subsidiaire vordering van verzoeker

Verweerster merkt op dat verzoeker met een vordering tot schadevergoeding hetzelfde poogt te bereiken als met de primaire vordering die niet-ontvankelijk is wegens overschrijding der termijnen. Op grond van het arrest van 15 december 1966 in de zaak 59-65, Schreckenberg tegen Commissie, Jurisprudentie 1966, blz. 797 en volgende, meent zij dat een dergelijke handelwijze ontoelaatbaar moet worden geacht. Er is hier sprake van een analoog geval, omdat de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969 onaantastbaar was geworden en omdat verzoeker via schadevergoeding hetzelfde geldelijke resultaat wil verkrijgen als met zijn primaire vordering. De stelling van verzoeker dat de termijnen van artikel 91 van het Satuut niet gelden voor een beroep tot schadevergoeding, is hier niet ter zake dienend.

Verweerster wijst voorts nog op de gedachte die ten grondslag ligt aan artikel 839, lid 3, van het Duits burgerlijk wetboek (BGB). Als men deze gedachte overbrengt in het Europese ambtenarenrecht, dan is de conclusie dat een ambtenaar die de mogelijkheid heeft gehad bepaalde rechtsgevolgen ongedaan te doen maken door een beroep tot nietigverklaring, maar deze mogelijkheid ongebruikt voorbij heeft laten gaan, niet meer hetzelfde doel mag nastreven met een actie tot schadevergoeding.

Verzoeker antwoordt dat het betoog van verweerster faalt, ook al zou de primaire vordering niet-ontvankelijk zijn. Men moet een onderscheid maken tussen de primaire en de subsidiaire vordering: bij de eerste vraagt verzoeker een nieuwe afrekening op grond van een bindende toezegging, terwijl de subsidiaire vordering is gebaseerd op onjuiste inlichtingen en de laattijdige rectificatie daarvan. De vorderingen zijn onafhankelijk van elkaar. Zelfs als de primaire vordering zou worden toegewezen, zou de subsidiaire vordering in stand blijven, zij het dat er dan geen schade meer zou zijn.

Verweersters poging om de grondgedachte van artikel 839, lid 3, van het Duits burgerlijk wetboek ingang te doen vinden, kan in het onderhavige geval niet slagen. Deze gedachte geldt niet, wanneer het niet aan verzoeker is te wijten dat hij de beroepstermijn voorbij heeft laten gaan. Trouwens, indien uit 's Hofs arresten in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in de zaak 23-69 volgens verweerster zou blijken dat een beroep tot nietigverklaring van de „mededeling" van 13 januari 1969 door het Hof ongegrond moet worden verklaard, dan is het beroep tot schadevergoeding de enige weg die voor verzoeker openstaat. Dientengevolge is verweersters stelling, dat verzoeker via een beroep tot schadevergoeding hetzelfde probeert te bereiken als met het beroep tot nietigverklaring, in tegenspraak met haar eigen betoog over de gegrondheid van het beroep tot nietigverklaring.

3. Tweede subsidiaire vordering van verzoeker

Verweerster is van mening dat ook deze vordering niet-ontvankelijk is op de volgende gronden:

Verzoeker beroept zich op een wilsgebrek bij zijn verzoek van 13 april 1968 om vrijwillige beëindiging van de dienst. Dit wilsgebrek heeft betrekking op essentiële omstandigheden, zoals het genot van onverkorte pensioenrechten vanaf de leeftijd van 55 jaar en niet pas vanaf de 60-jarige leeftijd. Toch gaat dit vooral in het Duitse recht bekende beginsel van een actie tot nietigverklaring van wilsverklaringen wegens een wilsgebrek in het onderhavige geval niet op, omdat een herplaatsing van verzoeker bij de diensten der Commissie noodzakelijkerwijs de nietigverklaring veronderstelt van het besluit der Commissie van 21 juni 1968, waarbij verzoekers aanvraag van vrijwillige pensionering werd geaccepteerd en het dienstverband werd beëindigd. Zelfs al zou tegen het besluit van 21 juni 1968 een actie tot nietigverklaring wegens wilsgebrek kunnen worden ingesteld, dan nog zou verzoeker volgens artikel 91 van het Statuut binnen drie maanden tegen dit besluit hebben moeten opkomen. Indien men in aanmerking neemt dat tegen het besluit van 21 juni 1968 eerst beroep kon worden ingesteld vanaf het moment dat verzoeker kennis nam van de gronden voor een intrekking van zijn verzoek om vrijwillige dienstbeëindiging, leidt zelfs de gunstigste oplossing onvermijdelijk tot de conclusie dat hij de termijn niet in acht heeft genomen.

Verzoeker merkt, onder afwijzing van het betoog der Commissie, op dat de intrekking van een in dwaling afgelegde wilsverklaring meebrengt dat het ontslagbesluit nietig is, zodat verzoeker nog altijd ambtenaar is bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Derhalve heeft de vraag of het verzoek tot intrekking tijdig is gedaan, betrekking op de gegrondheid en niet op de ontvankelijkheid van het beroep.

B — Ten aanzien van de gegrondheid van het beroep

1. Verzoekers primaire vordering

Verzoeker brengt twee bezwaren naar voren tegen 's Hofs rechtspraak in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en zaak 23-69.

a) De door het Hof in bovengenoemde zaken gegeven uitlegging van artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68 schendt het beginsel *interpretatio contra stipulatorem:* er mag geen beroep gedaan worden op een zo duister geredigeerde bepaling om de bestreden „mededeling houdende vaststelling" op te baseren.

b) 's Hofs overweging dat de door de Commissie in april 1968 gegeven inlichtingen slechts informatief verstrekte afrekeningen waren en geen rechten deden ontstaan, kan niet worden aanvaard, omdat het gaat om een geheel van inlichtingen en toezeggingen die overwegend het karakter hebben van een bindende toezegging. Er bestaat immers een causaal verband tussen de inlichtingen, het verzoek om vrijwillige beëindiging van

de dienst en de aanvaarding van het verzoek: de Commissie heeft zich jegens verzoeker verbonden later een afrekening van de geldelijke rechten overeenkomstig de verstrekte inlichtingen af te geven. De beloften zijn gedaan door de bevoegde autoriteit die uitdrukkelijk is aangewezen door het tot aanstelling bevoegd gezag. Men kan dus ten aanzien van hun vorm en inhoud geen bezwaren opwerpen.

Daar echter deze bindende toezeggingen volgens de rechtspraak van het Hof ook onwettig zijn, is het van belang te weten of het onwettig karakter aan die toezeggingen per slot ook een niet bindend karakter geeft. Volgens verzoeker had het Hof bij afweging van het gerechtvaardigd vertrouwen van de betrokkenen en de eis van administratieve legaliteit die toezeggingen bindend moeten verklaren. Een dergelijke oplossing is in overeenstemming met 's Hofs vroegere rechtspraak inzake het herroepen van administratieve handelingen.

Verweerster is van mening dat de redenering van verzoeker geen enkel nieuw element toevoegt aan de rechtsopvattingen die door de verzoekers in de bovengenoemde zaken reeds naar voren waren gebracht, en concludeert tot ongegrondverklaring van de vordering ten principale.

2. Eerste subsidiaire vordering van verzoeker

Verzoeker acht het niet noodzakelijk uitvoerig in te gaan op de vraag of de Commissie een dienstfout heeft begaan door onjuiste inlichtingen te verstrekken en deze pas zeven maanden nadat deze onjuist waren gebleken, te herstellen. In dit opzicht zijn de arresten van het Hof in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in de zaak 23-69 duidelijk genoeg.

Rest de vraag of verzoeker schade heeft geleden en of er een causaal verband bestaat tussen de dienstfout der Commissie en de schade. De schade is onmiskenbaar, omdat verzoeker tussen zijn 55e en 60e levensjaar verstoken blijft van het pensioen waarvoor hij voortijdige beëindiging van zijn dienstbetrekking had aangevraagd. Daarom verzoekt hij te worden behandeld alsof artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68 op hem van toepassing was, dat wil zeggen hem een rente toe te kennen.

Wat betreft het causaal verband stelt verzoeker dat hij niet om voortijdige beeindiging van de dienst had verzocht, als hij had geweten dat hij eerst vanaf 60 jaar onverkort pensioen zou ontvangen. Ter staving van zijn stelling voert hij het volgende aan:

a) Verklaringen van personen met wie hij de voor- en nadelen had besproken van voortijdige beëindiging van de dienst op de hem door de Commissie medegedeelde voorwaarden.
Bij de aanvraag om voortijdige beëindiging van de dienst had verzoeker de twee volgende factoren tegen elkaar afgewogen: enerzijds het feit dat verordening nr. 259/68 hem de mogelijkheid verschafte om zich als onafhankelijk architect te vestigen zodat hij de gelegenheid kreeg creatief werkzaam te zijn (waartoe hij in zijn dienst niet de gelegenheid kreeg), anderzijds het feit dat hij zes kinderen te zijnen laste had, hetgeen hem dwong zoveel mogelijk de risico's te beperken die hij bij een onafhankelijke beroepsuitoefening zou lopen. Nu had met name het vooruitzicht op volledig pensioen vanaf 55-jarige leeftijd hem tot het besluit gebracht voortijdig ontslag te vragen, daar zijn kinderen zouden studeren op het tijdstip dat hij de leeftijd van 55 jaar zou bereiken. Het was voor hem van groot belang om dan over voldoende en regelmatige inkomsten te beschikken. Zijn besluit zou anders zijn uitgevallen, als hij begrepen had dat hij slechts met 60 jaar onverkort pensioen zou krijgen.

b) Zijn brief van 6 februari 1969 aan de voorzitter van de Commissie, waarin hij opkwam tegen de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969.

Uit de bewoordingen van die brief bleek duidelijk dat hij wilde worden herplaatst bij de diensten van verweerster: „dit verandert wezenlijk de voorwaarden van mijn vertrek en ik ben van mening dat de omstandigheden die mij ertoe hadden gebracht om mijn dienstverband voortijdig te beëindigen, niet meer aanwezig zijn".

c) De verklaring van de heer Sorge met wie verzoeker had gesproken over zijn positie die door de „mededeling houdende vaststelling" van februari en begin maart 1969 was gewijzigd.
Hij had bij verschillende besprekingen de wens te kennen gegeven opnieuw om zijn voormalige post te verzoeken die toentertijd nog vacant was.

d) Zijn brief van 19 november 1969 aan de voorzitter van de Commissie, waaruit wederom bleek dat het recht op onverkort pensioen met 55 jaar voor verzoeker van het grootste belang was:
„Met zes kleine kinderen te mijnen laste was de mogelijkheid om met 55 jaar ouderdomspensioen te kunnen krijgen, een belangrijk argument bij mijn besluit om op grond van 's Raads verordening nr. 259/68 ontslag aan te vragen."

e) Het onderhoud dat hij met het afdelingshoofd D. Rogalla eind voorjaar 1970 heeft gehad over de vraag wanneer hij kon worden herplaatst.

Verweerster merkt in de eerste plaats op dat de onderhavige vordering overeenkomt met de subsidiaire vorderingen tot schadevergoeding in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in zaak 23-69. Ook voert verzoeker tot staving van zijn vordering dezelfde feiten aan als in bovengenoemde zaken. Verzoeker moet volgens verweester een causaal verband aantonen tussen de dienstfout van de Commissie en de geleden schade. Bij een vergelijking tussen de feitelijke elementen in zaak 23-69, waarin naar 's Hofs oordeel een dergelijk causaal verband bestond, en die in de huidige zaak komt de Commissie tot de conclusie dat verzoeker het causaal verband tussen de dienstfout en de geleden schade niet heeft aangetoond en wel om de volgende redenen:

a) Verzoeker heeft noch in zijn brief van 20 december 1968, noch in die van februari 1969 duidelijk de wens te kennen gegeven om te worden herplaatst bij de diensten van verweerster, zulks in tegenstelling tot mevrouw Fiehn (verzoekster in zaak 23-69) die, onmiddellijk na rectificatie van de inlichtingen door de Commissie, haar voornemen om terug te komen op haar verzoek om vervroegd ontslag ondubbelzinnig had meegedeeld.

b) De heer Heinemann, die ongeveer acht jaar jonger is dan mevrouw Fiehn, had zijn dienstverband beëindigd om een andere werkzaamheid te gaan uitoefenen, zulks in tegenstelling tot mevrouw Fiehn. Uit verzoekers verklaringen blijkt dat de wens om zich als zelfstandig architect te vestigen, de doorslaggevende factor was bij zijn besluit om vervroegd ontslag aan te vragen.

3. Tweede subsidiaire vordering van verzoeker

Verzoeker merkt op dat onder dit hoofd schadevergoeding door restitutie in natura, gebaseerd op een subsidiair verzoek tot nietigverklaring wegens wilsgebrek, wordt gevraagd. Hij voert hiertoe het volgende aan: hij heeft voortijdige beëindiging van de dienst gevraagd op grond van de inlichtingen van verweerster. Naar later bleek, waren deze inlichtingen onjuist. Daarmede was het doorslaggevend element van zijn beslissing weggevallen: als verzoeker in die tijd kennis had gedragen van de juiste interpretatie van artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68, zou hij zijn verzoek nooit hebben ingediend. Waar hij derhalve op essentiële punten in dwaling verkeerde door een fout van de Commissie, heeft hij het recht om intrekking van zijn wilsverklaring te vragen. Hij verwijst

hiervoor naar het Duits en Frans administratief recht waar de actie tot nietigverklaring wegens dwaling, dat wil zeggen wilsgebrek, is toegelaten.
Volgens *verweerster* is een dergelijke actie alleen in het Duits administratief recht toegelaten. Het Frans administratief recht kent slechts acties tot nietigverklaring van ontslagaanvragen in die gevallen waarin men een beslissing niet vrij kon hebben genomen wegens storing van de geestvermogens of wegens dwang. Verweerster verwijst ter staving van haar stelling naar de Franse doctrine. De Commissie concludeert dat het recht om een actie tot nietigverklaring wegens een wilsgebrek in te stellen, in het Europese ambtenarenrecht niet kan worden erkend.

4. De vordering inzake verzoekers kosten

Verzoeker verklaart dat waar de Commissie aansprakelijk is voor de niet-toepassing op het onderhavige geval van 's Hofs arresten in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in zaak 23-69, verweerster in de kosten van het geding moet worden verwezen, zelfs indien het beroep wordt verworpen.

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat verzoeker bij op 25 augustus 1971 ter griffie ingekomen verzoekschrift primair nietigverklaring vordert van het besluit van 13 januari 1969 betreffende een „mededeling houdende vaststelling van de vergoeding, bedoeld in artikel 5 van verordening nr. 259/68" en subsidiair veroordeling van de Commissie van de Europese Gemeenschappen om hem vanaf zijn 55e tot zijn 60e jaar een maandelijkse rente uit te keren, gelijk aan de rechten op ouderdomspensioen die hem zouden worden toegekend, indien artikel 5, lid 7, vierde alinea, op hem van toepassing zou zijn geweest, en meer subsidiair, dat hij wordt herplaatst in een met zijn vroegere werkzaamheid overeenkomend ambt;

De vordering tot nietigverklaring

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

2 Overwegende dat verweerster een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen op grond van het gezag van gewijsde van 's Hofs arresten in de gevoegde zaken 19, 20, 25 en 30-69 en in zaak 23-69, en wegens overschrijding van de in artikel 91 van het Statuut der ambtenaren voorziene termijnen;

3 Overwegende dat de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969 een voor verzoeker eventueel bezwarend besluit is en derhalve kan worden bestreden overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 90 en 91 van het Statuut;

dat verzoeker een klacht in de zin van artikel 90 van het Statuut eerst op 7 mei 1971 heeft ingediend, dus bijna 2½ jaar na de kennisgeving van de „mededeling houdende vaststelling" van 13 januari 1969;

4 Overwegende dat verzoeker betoogt dat verweerster in de beide brieven van 12 maart 1969 de gelding van de betrokken mededeling heeft willen opschorten totdat het Hof in de voornoemde zaken arrest zou hebben gewezen;

dat de in artikel 91 van het Statuut genoemde termijn dus eerst begon te lopen op het ogenblik dat verzoeker van die arresten kennis had gekregen, dat wil zeggen eind februari 1971;

5 Overwegende dat verzoekers stelling niet kan slagen;

dat de administratie de geldigheid van een door haar verrichte handeling slechts kan opschorten door een verklaring die de wil daartoe duidelijk en ondubbelzinnig kenbaar maakt, hetgeen in casu niet het geval is geweest;

dat derhalve de vordering tot nietigverklaring van de mededeling van 13 januari 1969, zijnde niet ingesteld binnen de in artikel 91 genoemde termijnen, niet ontvankelijk is;

De vordering tot schadevergoeding

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

6 Overwegende dat verweerster betoogt dat de vordering tot schadevergoeding niet-ontvankelijk is, omdat verzoeker langs deze weg zou pogen hetzelfde te bereiken als met de niet-ontvankelijke vordering tot nietigverklaring;

7 Overwegende dat de vordering tot schadevergoeding een zelfstandige beroepsweg is, waaraan toepassingsvoorwaarden zijn gesteld die zijn afgestemd op zijn specifieke doelstelling;

dat zij niet strekt tot ongedaanmaking van een bepaald besluit maar tot vergoeding van de schade die door een instelling in de uitoefening van haar functie werd veroorzaakt;

dat de vordering tot schadevergoeding haar grondslag niet vindt in de onwettigheid van de „mededeling houdende vaststelling", maar in de door verweerster op 5 maart 1968 gegeven onjuiste inlichtingen en in de laattijdige rectificatie hiervan;

dat zij dus niet kan worden gelijkgesteld met de vordering tot nietigverklaring, ook al komen beide vorderingen voor verzoeker geldelijk op hetzelfde neer;

8 Overwegende dat de vordering tot schadevergoeding, waarvoor de termijnen van artikel 91 van het Statuut niet gelden, ontvankelijk dient te worden verklaard;

Ten principale

9 Overwegende dat het beroep slechts gegrond kan zijn, wanneer komt vast te staan dat verweerster aansprakelijk is uit hoofde van een dienstfout waardoor verzoeker een reeds thans bestaande schade heeft geleden;

10 Overwegende dat niet wordt betwist dat de diensten van de Commissie aan verzoeker onjuiste inlichtingen hebben verstrekt met betrekking tot de rechten die hij kon doen gelden in geval van definitieve beëindiging van zijn dienst;

dat evenmin wordt betwist dat deze inlichtingen zijn verstrekt nadat de Commissie de betrokken ambtenaren had uitgenodigd zich voor inlichtingen over hun eventuele rechten in geval van toepassing van artikel 4 van verordening nr. 259/68 tot de bevoegde diensten te wenden;

dat niet weersproken is dat de betrokken diensten reeds begin april 1968 bemerkten dat de interpretatie van de litigieuze passage van artikel 5, waarop zij zich hadden gebaseerd, zoal niet onjuist, dan toch hoogst aanvechtbaar was;

dat deze ontdekking voor de Commissie de belangrijkste beweegreden vormde om op 16 april 1968 een mededeling te publiceren waarin eraan werd herinnerd dat de verstrekte inlichtingen slechts een informatief karakter hadden en haar niet bonden;

11 Overwegende dat een onjuiste interpretatie, uitzonderingen daargelaten, niet noodzakelijkerwijs een dienstfout oplevert;

dat zelfs het feit dat de autoriteiten de betrokkenen uitnodigen bij de bevoegde diensten inlichtingen in te winnen, deze autoriteiten niet noodzakelijkerwijs verplicht voor de juistheid der verstrekte inlichtingen in te staan en hen niet aansprakelijk maakt voor de schade welke door een onjuiste inlichting zou kunnen worden veroorzaakt;

12 Overwegende evenwel dat, indien te betwijfelen valt of met betrekking tot het verstrekken van onjuiste inlichtingen een dienstfout is gemaakt, zulks niet het geval is ten aanzien van de vertraging waarmede de diensten deze inlichtingen hebben gerectificeerd;

dat immers met een zodanige rectificatie, die reeds in april 1968 mogelijk was geweest, zonder geldige reden tot het eind van dat jaar is gewacht;

dat een uitdrukkelijke rectificatie omstreeks 16 april 1968, dat wil zeggen vóór het tijdstip waarop betrokkenen een beslissing moesten nemen, verweerster stellig tegen iedere aansprakelijkheid voor de gevolgen der onjuiste inlichtingen zou hebben gevrijwaard;

dat de omstandigheid dat deze rectificatie achterwege is gelaten, de aansprakelijkheid van de Gemeenschappen kan medebrengen;

13 Overwegende dat, naar verzoeker heeft gesteld, zijn overtuiging reeds op 55-jarige leeftijd onverkort pensioen te zullen ontvangen, een zo voorname rol heeft gespeeld bij zijn beslissing om vrijwillig ontslag aan te vragen in het kader van de bij artikel 4 van 's Raads verordening nr. 259/68 voorziene regeling, dat hij een andersluidende beslissing zou hebben genomen, als hij had geweten dat hij pas met 60 jaar onverkort pensioen zou ontvangen;

dat met name wegens het feit dat hij zes kinderen te zijnen laste had, wier studie zwaar zou beginnen te wegen in de tijd dat hij de 55-jarige leeftijd zou bereiken, het vooruitzicht om dan een regelmatige bron van imkomsten te hebben, voor hem de beslissende factor heeft gevormd;

14 Overwegende dat uit verzoekers brief van 6 februari 1969 aan de voorzitter der Commissie, maar vooral uit de getuigenverklaring van de heer Sorge — verzoekers rechtstreekse chef ten tijde van zijn besluit om voortijdig ontslag aan te vragen —, blijkt dat het vooruitzicht op onverkort pensioen bij bedoeld besluit de doorslag heeft gegeven;

dat de omstandigheid dat verzoeker in zijn brief van 6 februari 1969 niet met zoveel woorden om herplaatsing heeft gevraagd, deze conclusie niet kan weerleggen;

dat, waar het causaal verband tussen de dienstfout der Commissie en de door verzoeker geleden schade is komen vast te staan, termen aanwezig zijn de vordering tot schadevergoeding gegrond te achten;

dat de Commissie onder deze omstandigheden moet worden veroordeeld aan verzoeker, zodra hij de leeftijd van 55 jaar heeft bereikt en tot zijn 60e jaar, een maandelijkse rente uit te keren, gelijk aan de pensioenuitkeringen waarop hij recht zou hebben gehad, indien de bepaling van artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68 op hem van toepassing zou zijn geweest;

15 Overwegende dat waar de vordering tot schadevergoeding is toegewezen, de vordering tot herplaatsing niet meer behoeft te worden onderzocht;

Ten aanzien van de kosten

16 Overwegende dat verzoeker ten dele in het ongelijk is gesteld;

dat evenwel uit het bovenstaande blijkt dat het instellen van het beroep het gevolg is van een dienstfout die verweerster is toe te rekenen;

dat derhalve termen aanwezig zijn om haar overeenkomstig artikel 69 van het Reglement voor de procesvoering in de kosten van het geding te verwijzen;

Gezien de processtukken;
Gehoord het rapport van de Rechter-Rapporteur;
Gehoord de pleidooien van partijen;
Gehoord de conclusie van de Advocaat-Generaal;
Gelet op het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap;
Gelet op het Statuut van de ambtenaren, met name artikel 91;
Gelet op verordening nr. 259/68 van de Raad, met name artikel 5;
Gelet op het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

rechtdoende, met afwijzing van het meer of anders gevorderde,

1. **verwerpt het beroep tot nietigverklaring van het besluit van 13 januari 1969 betreffende een „mededeling houdende vaststelling van de rechten op vergoeding, bedoeld in artikel 5 van verordening nr. 259/68";**
2. **veroordeelt de Commissie van de Europese Gemeenschappen om aan verzoeker, vanaf het tijdstip waarop hij de leeftijd van 55 jaar heeft bereikt en tot zijn 60e jaar, een maandelijkse rente uit te keren, gelijk aan de pensioenuitkeringen waarop hij recht zou hebben gehad, in-**

dien de bepaling van artikel 5, lid 7, vierde alinea, van verordening nr. 259/68 op hem van toepassing zou zijn geweest;

3. veroordeelt de Commissie van de Europese Gemeenschappen in de kosten van het geding.

Mertens de Wilmars Donner Monaco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op dertien juli negentienhonderdtweeënzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President van de Eerste Kamer
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 29 JUNI 1972 [1]

Mijnheer de President,

mijne heren Rechters,

Evenals in een aantal in 1969 aanhangig gemaakte zaken, gaat het in het onderhavige geding om vraagstukken die verband houden met de toepassing van verordening nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 (PB nr. L 56 van 14 maart 1968). Zoals U weet, was het de bedoeling van de tijdelijk geldende bijzondere bepalingen van hoofdstuk 2 van deze verordening de Commissie in staat te stellen haar diensten te rationaliseren en het aantal ambten te verminderen. Hiertoe konden ambtenaren van de Commissie verzoeken om voortijdige beëindiging van hun dienstverband tegen bijzonder gunstige voorwaarden. Voordat deze regeling werd toegepast, nodigde de voorzitter van de Commissie de betrokken ambtenaren op 5 maart 1968 schriftelijk uit om bij bepaalde, nader aangeduide ambtenaren inlichtingen in te winnen omtrent de vermogensrechtelijke gevolgen van de beëindiging van de dienst.

Tot degenen die van deze mogelijkheid gebruik maakten, behoorde ook verzoeker in het onderhavige geding, een sinds 1 september 1959 bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen werkzame ambtenaar, laatstelijk met de rang A 4, salaristrap 6. In antwoord op zijn verzoek werd hem in april 1968 schriftelijk medegedeeld gedurende welke tijdvakken en tot welke bedragen hij voor overgangsvergoeding in aanmerking kwam en voorts welk — onverkort — pensioen hij vanaf zijn 55e jaar kon krijgen. Deze inlichtingen waren naar verzoekers zeggen voor hem aanleiding op 13 april 1968 (kort voor het verstrijken van de gestelde termijn) een verzoek in te dienen om beëindiging van zijn dienstverband. Op 21

1 — Vertaald uit het Duits.