CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL K. ROEMER VAN 26 MEI 1971[1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Verzoeker in deze zaak trad in 1958 bij de Commissie der Europese Gemeenschappen in dienst. Hij was aanvankelijk ambtenaar in de categorie B, en werd op 1 april 1963 bevorderd naar de rang A 6. In oktober 1966 werd hij te werk gesteld als redacteur Italiaans op de afdeling Publikaties van de Gemeenschappelijke Pers- en Voorlichtingsdienst, waar hij de plaats ging innemen van een ambtenaar die was benoemd tot hoofd van het bureau te New York. Ook na de fusie van de uitvoerende organen, dat wil zeggen nadat de Pers- en Voorlichtingsdienst was omgezet in het Directoraat-generaal Voorlichting, bleef verzoeker op deze post werkzaam. Er heeft geen kennisgeving van vacature plaatsgevonden waaraan wij houvast hebben nu het er om gaat te bepalen wat tot verzoekers taak behoorde. De periodieke beoordelingsrapporten betreffende verzoeker geven echter belangrijke aanknopingspunten. In het rapport over het tijdvak van 1 januari 1966 tot en met 30 juni 1967 worden zijn belangrijkste werkzaamheden omschreven als volgt: „rédaction de langue italienne: périodiques et non-périodiques". Het rapport over het tijdvak van 1 juli 1967 tot en met 30 juni 1969 zegt iets uitvoeriger: „rédaction en langue italienne des périodiques et non-périodiques éditées à l'initiative de la division et/ou du bureau de Rome; révision des textes rédactionnels; sélection et mise de forme d'informations sur l'activité communautaire". Volgens onweersproken mededeling van verzoeker hield hij zich in hoofdzaak bezig met de redactie van het (maand)blad *Comunità Europee,* dat wordt uitgegeven door het bureau van de Commissie te Rome. In feite trad hij op als hoofdredacteur, ofschoon hij sinds juli 1967 niet meer als zodanig in het blad werd genoemd. In deze hoedanigheid moest hij met name deelnemen aan de maandelijkse redactievergaderingen. — In de loop van het jaar 1970 heeft de dienst waartoe verzoeker behoort een wijziging ondergaan. Een andere Italiaanse ambtenaar, die vroeger in de rang A 4 werkzaam was geweest op het Bureau van de woordvoerder (belast met het verstrekken van actieve informatie over het dagelijks beleid der Commissie) en sinds 25 juli 1969 plaatsvervangend kabinetchef van een lid van de Commissie was — in de rang A 3 —, werd na de ontbinding van dit kabinet bij besluit van de Commissie van 6 mei 1970 benoemd tot redacteur Italiaans op de afdeling Publikaties van het Directoraat-generaal Voorlichting. Deze ambtenaar verzorgt sinds 1 juli 1970, met als standplaats Rome, de redactie van het blad *Comunità Europee,* terwijl verzoeker niet meer wordt uitgenodigd voor de maandelijkse redactievergaderingen en de daarvoor noodzakelijke documentatie niet meer ontvangt.

Dit beschouwt verzoeker als een inbreuk op zijn rechtspositie. Op 7 juli 1970 diende hij bij de Directeur-generaal Voorlichting zijn beklag in over deze zijns inziens onjuiste toestand. In het bijzonder gevoelde hij zich bezwaard omdat hij niet met nieuwe taken was belast nadat hem zijn vroegere functie bij de redactie van genoemd blad was ontnomen, en hij verzocht passende maatregelen te nemen om immateriële schade te voorkomen. Op 13 juli 1970 diende hij bovendien een formele klacht als bedoeld in artikel 90 van het Statuut van de ambtenaren in bij de Commissie der Europese Gemeenschappen, met verzoek om nietigverklaring van de onrechtmatige

1 — Vertaald uit het Duits.

gang van zaken welke tot verlies van zijn functie had geleid zonder dat hem gelijkwaardige andere werkzaamheden werden opgedragen.
Toen deze klacht onbeantwoord bleef, stelde hij een — op 4 november 1970 ter griffie ingekomen — beroep in bij het Hof van Justitie, waarin hij het Hof verzocht:

1. het implicite gegeven besluit tot afwijzing van zijn administratief beroep van 13 juli 1970 nietig te verklaren;
2. het besluit van de Commissie houdende benoeming van een andere ambtenaar tot redacteur Italiaans bij de afdeling Publikaties van het Directoraat-generaal Voorlichting nietig te verklaren;
3. het besluit waarbij aan verzoeker zijn functie werd ontnomen, nietig te verklaren.

Ter zake van deze feiten en deze vorderingen, die naar het oordeel van de Commissie niet-ontvankelijk, althans ongegrond dienen te worden verklaard, concludeer ik thans als volgt:

I — Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Gezien de aard der vorderingen en de door de Commissie gemaakte opmerkingen moet eerst worden ingegaan op de ontvankelijkheid. Wij behoeven er echter niet lang bij stil te staan.

1. Dit geldt vooral voor hetgeen verzoeker sub 3 vordert met betrekking tot het besluit waarbij wijziging is gebracht in zijn arbeidsterrein. Men kan zich afvragen of hier geen sprake is van een interne, niet voor beroep vatbare organisatorische handeling van de dienst waartoe hij behoort. Dan zou men echter aan de rechten die een ambtenaar aan het Statuut ontleent — en aan de hand waarvan moet worden vastgesteld of er sprake is van een bezwarende handeling — geen recht doen wedervaren. Voorts bestaan er reeds uitspraken volgens welke het onttrekken aan een ambtenaar van een deel der aan zijn gezag onderworpen diensten onder bepaalde omstandigheden een inbreuk op zijn aanspraken kan opleveren (Zaak 16-67, Jurisprudentie, Deel XIV, blz. 425). Derhalve kan de ontvankelijkheid van het beroep niet in twijfel worden getrokken.

2. Ten aanzien van de vordering tot nietigverklaring van het besluit tot benoeming van een ander ligt voorts de vraag voor de hand of verzoeker bij de vordering wel voldoende belang heeft. In beginsel kunnen ambtenaren alleen tegen dergelijke handelingen opkomen wanneer zij zelf voor benoeming in aanmerking komen. Is dit niet het geval dan ontbreekt ook het vereiste belang: uit den aard der zaak is een ambtenaar die er geen persoonlijk belang bij heeft niet gerechtigd zeer in het algemeen nakoming van de bepalingen van het Statuut te vorderen.
Op dit punt bestaat in casu inderdaad aanleiding tot twijfel, wanneer het gaat om het vervullen van een A 4-post, terwijl verzoeker is ingedeeld in de rang A 6. Hij zou derhalve alleen op grond van een intern vergelijkend onderzoek voor benoeming in aanmerking zijn gekomen, dat wil zeggen nadat eerst overeenkomstig artikel 29 van het Statuut van de ambtenaren de mogelijkheid van bevordering of overplaatsing was onderzocht. Verzoekers kans om zelf op bedoelde post te worden benoemd is derhalve betrekkelijk gering, vooral wanneer men in aanmerking neemt dat de benoemde ambtenaar — na tijdelijke tewerkstelling in de rang A 3 op een post bij een kabinet — bij voorrang op een post in zijn oorspronkelijke rang A 4 moest worden benoemd, en voorts bedenkt dat verzoeker de geschiktheid van de benoemde ambtenaar niet heeft betwist (hetgeen overigens gezien diens vroegere werkzaamheden op het Bureau van de woordvoerder nauwelijks denkbaar ware geweest).
Ofschoon verzoeker dus kennelijk vrijwel geen kans maakt om in plaats van de benoemde ambtenaar op de hierbedoelde post te worden benoemd, zou ik hem, wat het tweede gedeelte van het petitum betreft, toch ontvankelijk willen achten. Het zwaarst weegt dat de benoeming nauw verband houdt met het aan

verzoeker onttrekken van een deel zijner werkzaamheden, waartegen hij — naar wij zagen — in beroep mag komen. De beide vorderingen zijn dus, in onderling verband beschouwd, ontvankelijk, zodat niets meer in de weg staat aan een bespreking van hetgeen partijen met betrekking tot de zaak ten gronde hebben aangevoerd.

II — Ten principale

1. Laat ons allereerst het besluit bezien, waarbij verzoekers arbeidsterrein werd gewijzigd.

a) Het uitgangspunt is volkomen duidelijk: op grond van het Statuut kan een ambtenaar geen aanspraak maken op toekenning of behoud van een bepaalde functie; het gaat er alleen om dat hij wordt te werk gesteld in een met zijn rang overeenstemmend ambt. In casu moet men voorts voor ogen houden dat in de beoordelingsrapporten — alleen daarin wordt een omschrijving van zijn functie gegeven — slechts sprake is van redactioneel werk, doch niet van het hoofdredacteurschap van het maandblad *Comunità Europee*. Zelfs wanneer verzoeker laatstgenoemde functie in feite heeft uitgeoefend, kan hij er derhalve niet over klagen dit zij hem later weer is ontnomen; men kan zich hoogstens afvragen of de overblijvende werkzaamheden in overeenstemming zijn met het ambt van redacteur in de rang A 6.
Dat dit het geval is heeft de Commissie — om het maar meteen te zeggen — mijns inziens voldoende gemotiveerd. Zij heeft overtuigend aangetoond dat het redigeren van periodieke publikaties de normale taak van een redacteur is en dat die taak niet noodzakelijkerwijze het hoofdredacteurschap van genoemd tijdschrift omvat. Zulks blijkt mede uit het feit dat ook een andere redacteur van de afdeling waar verzoeker werkzaam is, alleen met de redactie van periodieke publikaties belast is, doch niet met die van een tijdschrift als *Comunità Europee*. Bovendien heeft de Commissie aangetoond dat verzoekers bewering dat hem na de bestreden organisatorische maatregel geen nieuwe functie werd toebedeeld, onjuist is. In de herfst van 1970 werd hij belast met redactioneel werk betreffende de publikatie van de brochure *Les consommateurs et le marché commun* en begin 1971 met de voorbereiding van een artikel voor het bureau te Rome. Voorts werden hem werkzaamheden opgedragen verband houdende met „l'établissement d'un recensement des réactions définitives de divers groupes socio-professionnels relatives à la mise en oeuvre du marché commun". Ook in de toekomst zullen hem vooral dergelijke opdrachten worden verstrekt. Wanneer men voorts bedenkt dat bij herstructurering van een dienst een overgangstijd nodig is tijdens welke men geen alleen op de arbeidsproduktiviteit gebaseerde conclusies kan trekken (vooral wanneer die overgangstijd ten dele samenvalt met de vakanties) en zich dan wederom afvraagt of de Commissie voor verzoeker een hem passend werkterrein heeft gereserveerd, dan blijkt zijn kritiek niet juist. In zoverre is van schending van het Statuut geen sprake.

b) En deze conclusie blijft ongewijzigd bij afweging van twee andere argumenten van verzoeker.
Wanneer hij stelt dat men hem van de wijziging zijner werkzaamheden schriftelijk en met redenen omkleed in kennis had moeten stellen, zij hem gezegd dat artikel 25 van het Statuut — waarop hij doelt — in zijn geval stellig toepassing mist. Bij bepaalde wijzigingen met behoud van post is er — zoals wij zagen — geen sprake van een bezwarend besluit, zodat van de handeling al evenmin schriftelijk en gemotiveerd behoeft te worden kennisgegeven. — Ook de bewering dat de bestreden handeling eigenlijk een disciplinaire maatregel is, houdt geen steek. Verzoeker heeft nagelaten deze grief met feiten en gegevens te staven; en wat het zwaarst weegt: de bestreden handeling is geen hem bezwarende maatregel.
Op grond van een en ander moet dit deel van de vordering ongegrond worden verklaard.

2 a) Tot staving van zijn vordering tot nietigverklaring van de benoeming van een andere ambtenaar heeft verzoeker allereerst aangevoerd dat deze ten onrechte met de redactie van het maandblad *Comunità Europee* is belast, omdat er geen post vacant was en er geen vacature was opengesteld.
De Commissie wilde in werkelijkheid — in zoverre is verzoekers betoog juist — in een vacature voorzien, doch aan de benoemende ambtenaar, die tijdelijk te werk gesteld was geweest op het inmiddels ontbonden kabinet van een lid der Commissie, zijn oude post op het Bureau van de woordvoerder teruggeven en hem vervolgens mèt zijn post overbrengen naar de afdeling Publikaties van het Directoraat-generaal Voorlichting. Aangezien voor deze post op het Bureau van de woordvoerder intussen een tijdelijk ambtenaar was aangetrokken, moest bovendien — hetgeen hier echter verder niet van belang is — een A 5/A 4-post van een ander directoraat-generaal naar het Bureau van de woordvoerder worden overgebracht, om een reguliere tewerkstelling van deze tijdelijke ambtenaar — en blijkbaar zijn benoeming in vaste dienst — mogelijk te maken.
Ideaal kan deze wijze van organisatie en tewerkstelling stellig niet worden genoemd. Doch hoewel het wenselijk is een dergelijk optreden tot uitzonderingsgevallen te beperken, kan van schending van het Statuut niet worden gesproken. Te minder wanneer, als in casu, de aan de overgebrachte post verbonden werkzaamheden sterke overeenkomst vertonen met betrokkenes taak in de administratieve eenheid waaraan de post is toegevoegd. Essentieel is dat het niet gaat om de vervulling van een vacature en dat het Statuut geen kennisgeving van vacature voorschrijft wanneer een ambtenaar mèt zijn post wordt overgeplaatst. Dat zou trouwens nauwelijks zinvol zijn, omdat het niet de bedoeling is nieuwe kandidaten aan te trekken. Dit geldt stellig ook hier: de benoemde ambtenaar had recht op een post in de rang A 4 en zijn geschiktheid voor de hem opgedragen taak wordt niet in twijfel getrokken.
Het openstellen van een vacature zou dan van nodeloos formalisme getuigen en valse hoop kunnen wekken; het achterwege laten ervan levert dan ook geen grond op tot nietigverklaring van bedoeld benoemingsbesluit.

b) Ook een tweede argument moet worden verworpen. De Commissie zou ten onrechte hebben nagelaten aan verzoeker een opgave te doen toekomen van de redenen welke tot het betrokken besluit hadden geleid; doch uit overeenkomstige gevallen is ons bekend dat benoemingen en dergelijke handelingen tegenover de adressaten niet behoeven te worden gemotiveerd omdat het geen bezwarende maatregelen zijn. Mededeling aan derden is evenmin voorgeschreven. Het bestreden benoemingsbesluit kan dan ook niet wegens schending van wezenlijke vormvoorschriften worden nietigverklaard.

c) Derhalve behoeft nog slechts te worden onderzocht of van misbruik van bevoegdheid sprake is. Zoals men weet betoogt verzoeker dat de bestreden maatregel niet in het belang van de dienst is genomen, doch een beloning vormt voor diensten door de benoemde ambtenaar op het kabinet van een lid der Commissie verricht.
Ook over deze grief kan ik kort zijn. — In de eerste plaats kan zeker niet worden gesproken van een beloning, wanneer een ambtenaar in de rang A 4 na tijdelijke tewerkstelling op een post in de rang A 3 door de Commissie wederom — zoals het Statuut voorschrijft — op een post in de rang A 4 wordt te werk gesteld. — Ook acht ik niet bewezen dat de bestreden maatregel niet in het belang van de dienst is genomen. Het is zeer wel mogelijk — doch dit punt onttrekt zich aan 's Hofs oordeel — dat zich de behoefte heeft doen gevoelen de afdeling Publikaties op het Directoraat-generaal Voorlichting te versterken, ten einde te kunnen beschikken over een redacteur voor andere taken dan de publikatie van het maandblad. Klaarblijkelijk heeft de Commissie — althans volgens haar onweersproken gebleven verklaring — daartoe reeds in vroegere jaren pogingen

in het werk gesteld en blijkbaar heeft zij thans na een aantal wijzigingen op de afdeling Publikaties en op het bureau te Rome haar doel bereikt. — Ten slotte vermag ik niet in te zien hoe men de redenen om aan de benoemde ambtenaar Rome als standplaats aan te wijzen, kan betwisten. Het is duidelijk dat zijn functie nauwe samenwerking met het bureau te Rome vergt. Bovendien hebben ook enkele andere redacteuren met soortgelijke taken — althans de facto — hun standplaats in de daartoe in aanmerking komende hoofdsteden.

Dit alles wettigt de conclusie dat geen misbruik van bevoegdheid heeft plaatsgevonden en daarmede staat dan tevens vast, dat geen der grieven waarop verzoeker het tweede gedeelte van het petitum doet steunen, kan worden aanvaard.

III — Samenvatting

Mijn conclusie luidt als volgt:

Verzoeker is in zijn beroep ontvankelijk, doch zijn vorderingen moeten ongegrond worden verklaard. Elk van beide partijen zal daarom — overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering — de aan haar zijde gevallen proceskosten hebben te dragen.