ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER)
VAN 8 JULI 1982 [1]

Robert Bosmans
tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Ambtenaar — ambt ad personam"

Zaak 189/81

Samenvatting

Ambtenaren — Beroep — Bezwarend besluit — Begrip — Overplaatsing naar ambt ad personam van reeds op ander ambt ad personam van zelfde rang tewerkgesteld ambtenaar — Overplaatsing toelaatbaar

(Ambtenarenstatuut, artikel 91)

Een besluit van het tot aanstelling bevoegde gezag tot tewerkstelling in een ambt ad personam van een ambtenaar die reeds ad personam was tewerkgesteld in een ander ambt van dezelfde rang, wijzigt de rechtspositie van de betrokkene niet en is voor hem dan ook niet bezwarend.

In zaak 189/81,

ROBERT BOSMANS, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Lebrun, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij T. Biever, advocaat aldaar, Boulevard Grande-Duchesse-Charlotte 83,

verzoeker,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch hoofdadviseur J.-P. Delahousse als gemachtigde, bijgestaan door D. Jacob, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, bij O. Montalto, lid van haar juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

1 — Procestaal: Frans.

betreffende een beroep strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 25 juni 1980 houdende verzoekers tewerkstelling per 1 augustus 1980 als raadadviseur bij directoraat IX-A, Personeelszaken, voor zover dit besluit betrekking heeft op een ambt A 3 ad personam, en tot verkrijging van een verklaring voor recht dat het door verzoeker beklede ambt een vast ambt A 3 is en moet zijn, alsmede tot nietigverklaring van de afwijzing van zijn verzoek van 25 juli 1980 en zijn klacht van 2 december 1980,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: O. Due, kamerpresident, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: H. A Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

Verzoeker trad op 1 september 1958 in dienst van de Commissie in de rang A 5 en werd achtereenvolgens bevorderd tot de rangen A 4 en A 3. In deze laatste rang, die hij sinds 1 oktober 1963 bekleedt, werd hij benoemd tot hoofd van de afdeling „Betrekkingen met de Europese Gemeenschappen en Organisaties" van het directoraat-generaal I, Buitenlandse betrekkingen. Nadien had hij tot augustus 1980 de leiding van verschillende afdelingen van de directoraten-generaal I en IX.

In het kader van de door de Commissie besloten reorganisatie van DG IX, „Personeelszaken en algemeen beheer", werd verzoeker, na de fusie van de afdeling

Salarissen, pensioenen, dienstreizen en diverse vergoedingen aan het hoofd waarvan verzoeker stond, met de afdeling Individuele rechten en voorrechten, op 25 juni 1980 tewerkgesteld als raadadviseur bij directoraat A, „Personeelszaken", van dit directoraat-generaal.

In het bericht ter zake van deze herplaatsing, ondertekend door de directeur-generaal van DG IX, P. Baichère, en gedateerd op 26 juni 1980, werd niet gepreciseerd of die post een vast ambt A 3 dan wel een ambt A 3 ad personam betrof. Met zijn verzoek in de zin van artikel 90, lid 1, Ambtenarenstatuut van 25 juli 1980, trachtte verzoeker daaromtrent duidelijkheid te verkrijgen.

Zonder evenwel aan dit verzoek te refereren antwoordde de directeur-generaal bij nota van 13 oktober 1980: „... U blijft een ambt A 3 ad personam van de lijst van het aantal ambten bekleden."

Verzoekers klacht van 2 december 1980, krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut ingediend tegen het besluit om hem in een ambt A 3 ad personam tewerk te stellen, werd afgewezen bij een hem op 29 juni 1981 meegedeeld besluit. Inmiddels had verzoeker, die het uitblijven van een antwoord op zijn klacht beschouwde als een stilzwijgend genomen afwijzend besluit, op 19 juni 1981 — tien dagen voor de kennisgeving van het uitdrukkelijk besluit tot afwijzing van zijn klacht — zijn beroep ingesteld.

De schriftelijke behandeling heeft een regelmatig verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

1. Het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren.

2. *Bijgevolg:*

   a) het besluit van de wederpartij van 25 juni 1980 nietig te verklaren voor zover verzoeker daarbij per 1 augustus is tewerkgesteld als raadadviseur bij directoraat IX-A, Personeelszaken, in een ambt A 3 ad personam;

   b) te verklaren voor recht, dat het door verzoeker krachtens genoemd besluit vervulde ambt rechtens een vast ambt A 3 is en moet zijn, dat voorkomt op verweersters lijst van het aantal ambten;

   c) de afwijzing van het verzoek van 25 juli 1980 en van de klacht van 2 december 1980 nietig te verklaren.

3. De wederpartij in de kosten te verwijzen.

Verweerster daarentegen concludeert dat het den Hove behage:

— Het beroep niet-ontvankelijk en in elk geval ongegrond te verklaren.

— Verzoeker te verwijzen in de kosten.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — De ontvankelijkheid

Verweerster werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op, stellende dat verzoeker tenminste sinds 1 augustus 1973 een ambt A 3 ad personam vervult. Met het onderhavige beroep wordt dus een situatie in geding gebracht die al acht jaar

ononderbroken bestaat; bijgevolg zijn statutaire termijnen niet in acht genomen.

Verzoeker verdedigt zich tegen dit middel met eraan te herinneren dat hij na zijn tewerkstelling ad personam op 1 augustus 1973, zijn verzoek van 3 januari 1974 had ingetrokken op grond van de hem door P. Baichère gegeven mondelinge verzekering, dat het besluit ter zake van zijn tewerkstelling verscheidene onjuistheden bevatte en dat er in geen enkel opzicht wijziging was gekomen in zijn administratieve positie zoals deze tot dan toe was geweest. Dit had hem de overtuiging gegeven dat zijn ambt een vast ambt was. Voor het geval het Hof evenwel zijn verweer niet zou aanvaarden, doet verzoeker subsidiair gelden, dat het thans betwiste besluit in elk geval een nieuw element bevat, dat wijziging brengt in de rechtspositie of feitelijke situatie die het gevolg is van het oorspronkelijke besluit, aangenomen dat dit geldig was en hem kan worden tegengeworpen. Dit nieuwe element is zijn aanstelling per 1 augustus 1980 in het nieuwe ambt van raadadviseur, voor zover dit een ambt ad personam zou zijn.

Verweerster ontkent dat Baichère bedoelde verzekering zou hebben gegeven, en houdt staande dat verzoeker sinds die tijd steeds een ambt in de rang A 3 ad personam heeft vervuld en dat hij toen hij zijn klacht introk, wel degelijk op de hoogte was van de situatie, zonder dat hem een mondelinge verzekering als door hem gesteld was gegeven. het feit dat verzoeker op 25 juli 1980 een nieuw verzoek heeft ingediend, toont trouwens aan, dat hij daaromtrent niet in dwaling kon verkeren.

Ook verzoekers subsidiaire argument moet worden afgewezen, aangezien zijn nieuwe tewerkstelling als raadadviseur een statutaire maatregel is die geen enkel nieuw element aan de situatie toevoegt, daar verzoekers aanstelling, begrotingstechnisch gezien, dezelfde is gebleven.

B — Ten gronde

Verzoeker stelt schending en/of miskenning van

— de artikelen 1, 5, 7, lid 1, en bijlage I A van het Statuut;

— het besluit van de Commissie tot vaststelling van de omschrijving van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan de in bijlage I A bij het Statuut bedoelde standaardfuncties zijn verbonden;

— het besluit van de Commissie van 10 december 1963 waarbij hij met ingang van 1 oktober 1963 werd bevorderd tot de rang A 3;

— de rechtsbeginselen, als daar zijn de beginselen van gelijkheid, goed bestuur en verdelende rechtvaardigheid.

Hij stelt dat hij bij het betwiste besluit ten onrechte en onwettig is tewerkgesteld niet in een vast ambt A 3, maar in een ambt A 3 ad personam, van de lijst van het aantal ambten.

Verzoeker doet met name gelden dat de hoedanigheid van ambtenaar de aanstelling inhoudt in een vast, op de lijst van het aantal ambten van de instelling voorkomend ambt. De ambtenaar heeft dus, niet alleen wat betreft de aard van de functies en de benaming van het ambt, maar ook wat betreft de opneming van dit ambt in de lijst van het aantal ambten, recht op een met zijn rang overeenstemmend ambt, alsook op gelijke behandeling.

Anderzijds betoogt hij dat het onderscheid tussen vaste ambten en ambten ad personam onbegrijpelijk en onduidelijk is.

De instelling van vaste ambten en ambten ad personam leidt bovendien tot discriminaties, aangezien een ambt ad personam niet dezelfde kansen op promotie, overplaatsing of tewerkstelling in een belangrijker ambt biedt als een vast ambt.

Wat het morele belang betreft, kan de onduidelijke term ‚ad personam' betrekking hebben op twee, ten aanzien van het ambt tegengestelde, situaties: die van de ambtenaar die vast is aangesteld in een ambt van een lagere rang dan die welke hij ad personam heeft (bijvoorbeeld een ambtenaar A 3 ad personam, tewerkgesteld in een ambt van hoofdadministrateur - A 4), en die van ambtenaar die een met zijn rang ad personam overeenstemmend ambt vervult (bijvoorbeeld, een ambtenaar A 3 ad personam, tewerkgesteld in een ambt van raadadviseur - A 3).

Verzoeker vestigt er vooral de aandacht op, dat het ontbreken van een rechtsgrondslag voor het instellen van ambten ad personam ertoe leidt dat de door de Commissie gevolgde praktijk onwettig is. De motivering dat aan deze praktijk budgettaire noodwendigheden ten grondslag liggen, is onjuist, te meer daar de budgettaire aard van een ambt niet zonder belang is voor de toepassing van het Statuut.

Tenslotte stelt verzoeker dat zijn ambt voorkomt op de lijst van het aantal ambten van de Commissie, maar als een vast ambt van de rang A 4 en niet van de rang A 3; vandaar de verwarring waartoe verweersters praktijk aanleiding heeft gegeven, want verzoeker, die de rang A 3 bezit, bekleedt een vast ambt van de rang A 4, ofschoon het als ambt ad personam van de rang A 3 is.

Verweerster betoogt dat verzoekers rechtspositie in alle opzichten gelijk is aan die van de andere ambtenaren van de rang A 3 van de instelling, en dat zijn tewerkstelling ad personam generlei gevolgen heeft voor zijn statutaire positie noch voor zijn materiële of morale belangen. De rang A 3 correspondeert met de standaardfunctie van afdelingshoofd; tot deze functie behoren de werkzaamheden van afdelingshoofd in eigenlijke zin en die van raadadviseur; de omschrijving van de werkzaamheden van raadadviseur luidt: „Hoog gekwalificeerd ambtenaar, die als adviseur van een orgaan van de instelling optreedt of verantwoordelijk is voor studies of controle onder het gezag van een directeur-generaal of een directeur." Voorts heeft verzoeker alle rechten en plichten die verbonden zijn aan de rang A 3, met name wat het salaris en de mogelijkheid van bevordering tot rang A 2 betreft.

Verzoekers stelling dat een rechtsgrondslag voor het onderscheid tussen vaste ambten en ambten ad personam ontbreekt, is niet gegrond; zij is een gevolg van het feit dat hij geen onderscheid maakt tussen de statutaire positie van de ambtenaar en een loutere begrotingsbepaling. Budgettaire problemen verhinderen een toeneming van het aantal ambtenaren en personeelsleden, terwijl de instelling in het belang van de dienst verplicht kan zijn het aantal ambtenaren van een bepaalde rang te brengen boven het aantal dat met instemming van de begrotingsautoriteit op de lijst van ambten is opgenomen. Dit verklaart het bestaan

van de zogenoemde ambten ad personam. Het gaat hierbij om een louter budgettair begrip, dat geen enkele invloed heeft op de statutaire omschrijving van het ambt overeenkomstig artikel 5 en bijlage I A van het Statuut. Statutair gezien bestaat er dus slechts een enkele categorie ambten.

Verweerster preciseert dat weliswaar niet kan worden betwist dat elke ambtenaar in een vast ambt van een bepaalde rang is aangesteld, maar dat begrotingstechnisch daaruit niet volgt, dat hij moet worden bezoldigd op basis van het krediet voor een post van die rang. In werkelijkheid is degene die — al dan niet à titre personnel — een ambt bekleedt, tewerkgesteld in een vast ambt; het feit dat in sommige gevallen aan het op de lijst van het aantal ambten opgenomen vaste ambt een rang is verbonden juist onder die van de ambtenaar die het vervult, doet niets af aan de vaste aard ervan, die in elk geval zolang zal blijven bestaan als dezelfde ambtenaar het bekleedt. Het ambt is dus wel degelijk van vaste aard voor de ambtenaar die daarin vast is aangesteld.

Uit het voorgaande volgt dat verzoeker geenszins heeft aangetoond dat zijn aanstelling in een ambt ad personam een voor hem bezwarend besluit is. Nu verzoeker niet heeft weten aan te tonen dat zijn huidige situatie een hypotheek op zijn toekomst legt, noch dat er — althans wat hemzelf betreft — een dubbelzinnigheid bestaat, kan hij zich niet op enig moreel belang beroepen. Het beroep is bijgevolg gericht tegen een handeling die voor verzoeker niet bezwarend kan zijn.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 18 feburari 1982 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door verzoeker, vertegenwoordigd door E. Lebrun, advocaat te Brussel, en door de Commissie, vertegenwordigd door D. Jacob, advocaat te Brussel.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 10 juni 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 19 juni 1981, heeft R. Bosmans, ambtenaar van de Commisie van de Europese Gemeenschappen, beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 25 juni 1980, om hem per 1 augustus 1980 tewerk te stellen als raadadviseur bij directoraat IX-A, voor zover dat besluit betrekking heeft op een ambt A 3 ad personam, en tot nietigverklaring van de afwijzing van zijn verzoek van 25 juli 1980 en zijn klacht van 2 december 1980, waarmee aanstelling in een vast ambt A 3 werd gevraagd.

2 Verzoeker is op 1 september 1958 in dienst van de Commissie getreden in de rang A 5. Per 1 maart 1960 werd hij bevorderd tot de rang A 4 en vervolgens per 1 oktober 1963 tot afdelingshoofd van de rang A 3; hij vervulde met die rangen overeenkomende ambten, die voorkwamen op de lijst van het aantal ambten van de Commissie. Op 1 augustus 1973 werd hij tewerkgesteld in een ander ambt, met behoud van zijn rang A 3.

3 Volgens de in het Publikatieblad van 19 november 1973 gepubliceerde lijst van het aantal ambten bedoeld in artikel 6 van het Statuut, en een op 30 oktober 1973 gedateerd organisatieschema, was het ambt waarin verzoeker op 1 augustus 1973 werd aangesteld, een ambt A 5/A 4, dat hij evenwel vervulde als ambtenaar van de rang A 3 ad personam. Na zijn aanstelling diende verzoeker een verzoekschrift in bij het tot aanstelling bevoegde gezag, waarin hij vroeg dat zijn nieuwe ambt zou worden omgezet in een vast ambt, juist zoals de ambten die hij sinds 1 oktober 1963 ononderbroken had vervuld. Dit verzoekschrift trok hij evenwel op 8 februari 1974 in.

4 Op 25 juni 1980 werd verzoeker overgeplaatst naar een post van raadadviseur bij het directoraat A, Personeelszaken, van directoraat-generaal IX van de Commissie. Verzoeker betwist de wettigheid van dit besluit, voor zover hij daarbij is tewerkgesteld in een ambt ad personam, alsook de wettigheid van de afwijzing van zijn verzoek van 25 juli 1980 waarbij hij, overeenkomstig de artikelen 25 en 90 van het Statuut, het tot aanstelling bevoegde gezag had verzocht te bevestigen dat het door hem vervulde ambt een der andere A 3-ambten van de lijst van het aantal ambten was en geen ambt A 3 ad personam.

5 Verzoeker stelt thans schending van de artikelen 1, 5 en 7, lid 1, Ambtenarenstatuut, van het krachtens artikel 5, lid 4, van het Statuut genomen besluit van de Commissie tot vaststelling van de omschrijving van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan iedere standaardfunctie van bijlage I A van het Statuut zijn verbonden, van het besluit van de Commissie van 10 december 1963 waarbij hij tot de rang A 3 is bevorderd, alsmede van de rechtsbeginselen, met name de beginselen van gelijkheid, goed bestuur en verdelende rechtvaardigheid.

6 Volgens verzoeker is zijn tewerkstelling in een ambt A 3 ad personam strijdig met het recht van de ambtenaar om vanaf het begin van en gedurende zijn

loopbaan te worden tewerkgesteld in een vast ambt van de lijst van het aantal ambten van zijn instelling, dat niet alleen door de aard van de eraan verbonden werkzaamheden en zijn benaming, maar ook door zijn plaats op de lijst van het aantal ambten met zijn rang overeenkomt.

7 Hij is van mening dat deze tewerkstelling het resultaat is van een praktijk die iedere rechtsgrondslag ontbeert en die een bron is van verwarring en ongelijke behandeling van de ambtenaren.

8 De Commissie stelt dat verzoekers tewerkstelling in een ambt A 3 ad personam geen enkele invloed heeft op zijn statutaire positie of op zijn materiële en morele belangen: het ambt ad personam zou een louter begrotingstechnisch begrip zijn dat de statutaire omschrijving van het ambt, zoals die met name volgt uit artikel 5 en bijlage I A van het Statuut, onverlet laat.

9 De Commissie werpt daarenboven een exceptie van niet-ontvankelijkheid op tegen het beroep, aangezien dit een sinds ten minste acht jaar bestaande situatie in geding brengt. Het besluit van 25 juni 1980 zou verzoekers statutaire positie en zijn materiële en morele belangen op geen enkele wijze aantasten.

10 Vaststaat dat het beroep is gericht tegen het besluit van 25 juni 1980, waarbij verzoeker is tewerkgesteld als raadadviseur in een ambt A 3 ad personam. Door verzoeker in een ambt A 3 ad personam tewerk te stellen, heeft het litigieuze besluit geen wijziging gebracht in zijn statutaire positie, zoals die bestond sinds zijn aanstelling in een ambt A 3 ad personam op 1 augustus 1973.

11 Hieruit volgt dat het bestreden besluit, voor zover het verzoeker handhaaft in een ambt A 3 ad personam, zijn positie niet wijzigt, hetgeen overigens ook niet de bedoeling ervan was. In zoverre is het besluit derhalve voor hem niet bezwarend.

12 De overplaatsing in het ambt van raadadviseur — het werkelijke doel van het bestreden besluit van 25 juni 1980 — wordt door verzoeker niet betwist.

13 Mitsdien moet het beroep ongegrond worden verklaard, zonder dat het nodig is de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid te onderzoeken.

Kosten

14 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen.

Volgens artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van personeelsleden der Gemeenschappen gemaakt, te haren laste.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende,

1. Verwerpt het beroep,

2. Verstaat dat elk van de partijen de eigen kosten zal dragen.

Due Chloros Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 juli 1982.

Voor de griffier
J. A. Pompe
adjunct-griffier

De president van de Tweede kamer
O. Due