CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL C. O. LENZ van 21 maart 1985 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

A. Verzoeker in het onderhavige geding nam met goed gevolg deel aan het door het Economisch en Sociaal Comité — verweerder in dit geding — georganiseerde vergelijkend onderzoek CES/A/25/80 ter vorming van een reserve van Griekstalige hoofdadministrateurs. Vervolgens werd hij, op grond van de kennisgeving van vacature 8/82, met ingang van 1 juli 1982 aangesteld tot ambtenaar op proef in de rang A5, salaristrap 3, bij het directoraat A van het Economisch en Sociaal Comité (dat zich bezig houdt met de adviserende werkzaamheden van het Comité) en belast met de leiding van het secretariaat van de afdeling Economische en financiële zaken. In deze hoedanigheid stond hij blijkbaar rechtstreeks onder de directeur van het directoraat A. Deze gaf echter begin september 1982 het hem toegevoegde afdelingshoofd de opdracht „to guide Mr Patrinos and his colleague through the preparation of section and study Group meetings", hetgeen vanaf 22 september 1982 gebeurde, na verzoekers terugkeer van een vakantie van drie weken.

De directeur van het directoraat A, die niettemin de rechtstreekse meerdere van verzoeker bleef, stelde op 22 februari 1983 de in artikel 34 Ambtenarenstatuut bedoelde beoordeling op over het verloop van verzoekers proeftijd. Deze beoordeling was uitgesproken negatief. De vraag of verzoeker voldoende bekwaamheden had getoond om in vaste dienst te worden aangesteld, werd er ontkennend in beantwoord. Verder verklaarde de beoordelaar in een aan de algemeen secretaris van het Economisch en Sociaal Comité gerichte begeleidende nota van 28 februari 1983 uitdrukkelijk, dat hij verzoeker niet voor aanstelling in vaste dienst kon voordragen.

Verzoeker gaf zijn mening over de beoordeling op 7 maart 1983 en aangezien hij het met de conclusies ervan niet eens was, verzocht hij de zaak voor te leggen aan het voor zulke gevallen ingestelde beoordelingscomité („comité des rapports").

Dit uit zeven ambtenaren bestaande comité (van wie er blijkbaar drie tot het directoraat A behoren) bestudeerde de door de beoordeelde en de beoordelaar overgelegde stukken, hoorde hen en een aantal andere personen en bracht op 22 maart 1983 zijn advies uit. Eén lid heeft blijkbaar niet aan de beraadslaging deelgenomen. Op het advies zal ik later terugkomen.

De voorzitter van het Economisch en Sociaal Comité besloot vervolgens bij besluit van 23 maart 1983 verzoeker aan het einde van de proeftijd (31 maart 1983) te ontslaan, zulks op grond dat uit de beoordeling van de proeftijd en het advies van het beoordelingscomité was gebleken dat verzoeker „n'a pas fait preuve de qualités suffisantes pour être titularisé."

Tegen dit besluit diende verzoeker op 17 juni 1983 een administratieve klacht in. Het daarin onder meer gedane verzoek om een nieuwe proeftijd toe te staan, herhaalde hij in een brief van 29 juli 1983 aan de voorzitter van het Economisch en Sociaal Comité, zulks omdat de proeftijd niet onder normale omstandigheden zou zijn verlopen. Aan dit verzoek werd echter geen gevolg gegeven.

* Vertaald uit het Duits.

In een brief van 28 september 1983 verklaarde de voorzitter van het Economisch en Sociaal Comité, dat de proeftijd onder normale omstandigheden overeenkomstig het statuut was verlopen, en wees hij de klacht van verzoeker af.

Hierop wendde Patrinos zich op 4 januari 1984 tot het Hof, waarbij hij concludeerde tot:

— nietigverklaring van het ontslagbesluit van 23 februari 1983,

— veroordeling van het Economisch en Sociaal Comité tot betaling aan verzoeker van zijn salaris met alle toelagen, vanaf 31 maart 1983 (dus vanaf het einde van de proeftijd) tot de hervatting van zijn werkzaamheden, zulks vermeerderd met rente volgens het normale tarief,

— subsidiair: veroordeling van het Economisch en Sociaal Comité tot betaling van een schadevergoeding tot een bedrag van BFR 500 000 vermeerderd met rente volgens het normale tarief.

Daarbij bleef het echter niet, want ter terechtzitting verklaarde verzoekers raadsman, dat de twee laatstgenoemde conclusies werden teruggenomen. Daarover zou eerst na een nieuwe proeftijd en een eventuele aanstelling van verzoeker met terugwerkende kracht kunnen worden geoordeeld.

Derhalve behoeve wij ons slechts uit te spreken over de vraag of het *resterende beroep tot nietigverklaring* gegrond is, of dat het — zoals verweerder meent — moet worden verworpen.

B. Tot staving van zijn verzoek heeft verzoeker *vier middelen* aangevoerd:

— het besluit van 23 maart 1983 zou niet behoorlijk gemotiveerd zijn en dus in strijd zijn met artikel 25 Ambtenarenstatuut;

— de proeftijd zou in werkelijkheid niet de volle negen maanden hebben geduurd — zoals in artikel 34 Ambtenarenstatuut is bepaald — en zou niet onder normale omstandigheden zijn verlopen;

— in strijd met de gewoonte zou men de verzoeker na het verstrijken van de helft van de proeftijd er niet op hebben gewezen, dat zijn prestaties niet bevredigend waren en dat hij rekening moest houden met een negatieve beoordeling (hetgeen hem gelegenheid zou hebben gegeven zich te verbeteren);

— de feiten waarop het tot aanstelling bevoegd gezag zich bij zijn ontslagbesluit heeft gebaseerd, zouden verkeerd en onjuist zijn, of in ieder geval verkeerd zijn uitgelegd.

1. Met betrekking tot het *eerste* middel zet verzoeker nader uiteen, dat het ontslagbesluit niet precies aangeeft op welke gronden het is genomen. Door de verwijzing naar de beoordeling van de proeftijd en het advies van het beoordelingscomité zou slechts formeel aan de motiveringsplicht zijn voldaan, doch daarmee zou aan artikel 25 Ambtenarenstatuut geen recht zijn gedaan. Het tot aanstelling bevoegd gezag had immers verzoekers opmerkingen over de beoordeling moeten weerleggen en in detail moeten ingaan op het voor verzoeker gunstige advies van het beoordelingscomité.

a) Dienaangaande moet in de eerste plaats worden vastgesteld — en in zoverre moet verzoeker zich een relativering van zijn principieel standpunt laten welgevallen —, dat ingevolge de toepasselijke rechtspraak een bezwarend besluit niet beslist zelf alle details van de motivering behoeft in te houden. Voldoende wordt veeleer geacht, dat uit alle omstandigheden die een rol spelen bij het nemen van een besluit — bijvoorbeeld met de betrokkene gevoerde gesprekken of nota's waarnaar wordt verwezen —, de vereiste duidelijkheid ontstaat over de doorslaggevende motieven (zie bijvoorbeeld

de arresten van 28 september 1983, zaak 131/82, Angelini, Jurispr. 1983, blz. 2801; 14 juli 1983, zaak 176/82, Nebe, Jurispr. 1983, blz. 2475; 21 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447). Het Hof heeft ook duidelijk gemaakt dat het orgaan dat het besluit neemt, niet behoeft in te gaan op een afwijkende mening van de betrokkene. Het behoeft slechts zijn eigen standpunt te vermelden en dit rechtens en feitelijk te motiveren (zie bij voorbeeld het arrest van 12 januari 1984, zaak 266/82, Turner-Krecké, Jurispr. 1984, blz. 1).

b) In het onderhavige geval zal men echter moeilijk de eenvoudige verwijzing in het bestreden besluit naar andere stukken en de mededeling dat daaruit volgt dat verzoeker geen blijk heeft gegeven de vereiste hoedanigheden voor benoeming in vaste dienst te bezitten, voldoende kunnen achten.

Weliswaar moet worden toegegeven dat uit de beoordeling van de proeftijd blijkt, dat verzoeker volgens zijn meerdere niet voldeed aan de voor zijn functie te stellen eisen. Van de 14 te beoordelen punten kreeg er immers slechts één de aantekening „zeer goed", namelijk schriftelijke en mondelinge uitdrukkingsvaardigheid in het Grieks, terwijl de aantekening „goed" alleen voor de mondelinge uitdrukkingsvaardigheid in het Duits en voor „omgang met anderen" werd gegeven. Op zes andere punten luidde de waardering „voldoende" en op nog zes andere zelfs „onvoldoende". Bovendien gaf zijn meerdere onder het hoofdje „algemene beoordeling" en in zijn nota van 28 februari 1983 in detail aan, waarin verzoeker tekort schoot.

Aan de andere kant weten wij echter dat verzoeker, die het met deze beoordeling niet eens was, gebruik heeft gemaakt van zijn recht om zijn zaak aan het speciaal voor dergelijke gevallen ingestelde comité voor te leggen. Dit comité heeft het ontslag van verzoeker gedurende vijf dagen grondig onderzocht. Het heeft personen gehoord die de verhoudingen in de dienst waarin verzoeker werkzaam was, goed kennen. Het comité leverde in zijn eindadvies ernstige kritiek op de wijze waarop het directoraat A functioneert en op de materiële omstandigheden waaronder verzoeker had moeten werken. Voorts stelde het vast, dat de verklaringen omtrent de kwaliteit van het werk en de snelheid waarmee dit werd uitgevoerd, „n'ont pas été établies sur des bases contrôlables", zodat het comité niet in staat was „d'évaluer correctement le rendement de M. Patrinos"; het stelde ook vast, dat „en ce qui concerne le sens de l'organisation aucune évaluation valable n'a été possible." Daarbij sluit aan de principiële uitspraak — gedaan met vijf stemmen bij één onthouding — „*que le bien-fondé du rapport de fin de* stage n'est pas établi." Wat voorts het door de meerdere van verzoeker gedane voorstel tot ontslag betreft, sloten slechts drie leden van het comité zich daarbij aan; drie andere leden waren tegen. Zij meenden dat, ondanks enige zwakke punten, een positieve waardering mogelijk was.

In deze situatie — waarbij ook moet worden gezegd dat het niet goed te begrijpen valt, hoe na de principiële, kennelijk met vijf stemmen tegen één onthouding gedane vaststellingen van het comité met betrekking tot de beoordeling, toch drie leden ervan *voor* het ontslag van verzoeker waren — kon ter motivering van het ontslagbesluit niet eenvoudig worden verwezen naar de beoordeling van de proeftijd *te zamen* met het advies van het beoordelingscomité en daaraan de conclusie worden verbonden, dat uit beide bleek dat verzoeker van onvoldoende kwali-

teiten blijk had gegeven. Na alles wat ik hiervoor heb weergegeven, was dit eenvoudig onlogisch, ja duidelijk tegenstrijdig. Omdat het tot aanstelling bevoegd gezag zich kennelijk nagenoeg geheel op de beoordeling van de proeftijd baseerde, had het moeten verduidelijken waarom het die beoordeling, ondanks de tegengestelde vaststellingen van het beoordelingscomité, als juist beschouwde. Dat wil zeggen, men had duidelijk moeten maken waarom de kritiek van het comité onterecht werd geacht dan wel — voor zover de juistheid van die kritiek werd erkend — waarom er naar de mening van het tot aanstelling bevoegd gezag toch zoveel negatieve factoren overbleven, dat een vaste aanstelling niet in aanmerking kwam.

Nu dit niet is gebeurd — en in zoverre verschaft overigens ook het op de klacht van verzoeker genomen besluit geen nadere opheldering —, moet inderdaad het middel ontleend aan onvoldoende motivering van het ontslagbesluit, dat wil zeggen aan schending van artikel 25 Ambtenarenstatuut, gegrond worden verklaard.

Is dit voor nietigverklaring van het bestreden besluit reeds genoeg, daarenboven kan nog worden opgemerkt dat in casu ook *materiële kritiek* op zijn plaats lijkt.

2. In verband met het tweede middel — u herinnert zich dat — is ook gesteld dat de proeftijd niet onder normale omstandigheden is verlopen. Hiertoe werd onder meer aangevoerd, dat de aan verzoeker opgedragen taken in het begin van de proeftijd niet nauwkeurig omschreven waren, dat zijn directeur ook later geen duidelijke, maar ten dele tegenstrijdige aanwijzingen had gegeven, dat de eigenlijk aan verzoeker ondergeschikte A 7-medewerker hem niet terzijde had kunnen staan daar hem door verzoekers meerdere rechtstreeks orders gegeven waren, dat verzoeker slechts voor een gedeelte had kunnen beschikken over de hem toegewezen secretaresse, en dat hij — wat hem bij zijn werk ernstig had gestoord — geen eigen bureau had gehad, maar zijn bureau met een medewerker had moeten delen. Als dit juist is, dan ware er op de organisatie van de proeftijd heel wat aan te merken. Ook kan niet worden uitgesloten dat de prestaties van verzoeker daardoor in belangrijke mate zijn beïnvloed en dat bij een ander verloop van de proeftijd — met name wanneer hij meer aanwijzingen had gekregen en hem meer geduld was betoond — zijn werkzaamheden zich zo hadden ontwikkeld, dat zij over het geheel genomen positief zouden zijn gewaardeerd.

Dat verzoekers betoog niet zonder meer kan worden afgewezen, blijkt ten dele uit de verklaringen van verweerder zelf, bij voorbeeld wanneer wordt toegegeven dat verzoekers meerdere hem *dagelijks* instructies had willen geven, of wanneer wordt gezegd dat, naar ook uit de nota's van verzoekers meerdere van 25 oktober en 17 december 1983 blijkt, de medewerker van verzoeker steeds weer rechtstreeks instructies van die meerdere had gekregen. Te deze kan voorts worden verwezen naar een door een vroegere ondergeschikte van verzoekers meerdere opgestelde „communication écrite pour le comité des rapports" van 14 maart 1983, waarin onder meer sprake is van een „mauvaise définition des tâches", „mauvaise délimitation des responsabilités" en van „interventions tous azimuts de M. Kuby dans les travaux". Niet het minste belang komt in dit verband ook toe aan de unanieme vaststellingen van het beoordelingscomité, dat bij het directoraat A een „désorganisation systématique" heerste, dat de verantwoordelijkheden niet „clairement établies" waren, dat de „structure résultant du plan d'organisation n'est pas respectée", dat tegenstrijdige instructies waren gegeven, dat aan ver-

zoeker „délais impossibles à respecter" waren gesteld, dat verzoeker op geen enkel moment gelegenheid had gehad „de pouvoir organiser son propre travail", dat hij niet had kunnen rekenen „sur la collaboration d'un fonctionnaire permanent", en dat hij niet had beschikt over een bureau „lui permettant de travailler dans des conditions satisfaisantes."

Ik zou menen dat, gezien dit alles, ook een gedeelte van de zakelijke kritiek van verzoeker als gefundeerd moet worden aangemerkt en dat daarmee een verdere grond voor nietigverklaring zichtbaar wordt. Op zijn minst zou erkend moeten worden, dat de opgesomde factoren zo sterke aanwijzingen voor de gegrondheid van de door verzoeker geuite kritiek vormen, dat de Kamer (wanneer zij het besluit niet reeds zou nietig verklaren wegens schending van artikel 25 Ambtenarenstatuut) verplicht zou zijn dit te onderzoeken door middel van een verhoor van de getuigen die ook een verklaring hebben afgelegd voor het beoordelingscomité en diens advies in belangrijke mate hebben beïnvloed.

3. Zonder dat op de overige middelen behoeft te worden ingegaan (aan de gegrondheid waarvan overigens kan worden getwijfeld voor zover zij inhouden dat de proeftijd om verschillende redenen *te kort* is geweest, of voor zover de opvatting wordt verdedigd dat na het verstrijken van de helft van de proeftijd duidelijk had moeten worden gewaarschuwd voor de waarschijnlijkheid van een negatieve beoordeling aan het eind ervan), moet derhalve worden vastgesteld dat het ontslagbesluit niet in stand kan blijven omdat de gegrondheid van de eraan ten grondslag liggende beoordeling van de proeftijd door het terzake bevoegde beoordelingscomité niet is erkend en omdat moet worden aangenomen dat de proeftijd niet onder de gewenste omstandigheden is verlopen. Daaraan kan alleen de consequentie worden verbonden, dat verzoeker opnieuw de kans moet krijgen, in een behoorlijk georganiseerde proeftijd het bewijs van zijn bekwaamheden te leveren (omdat de betrokken post nog niet definitief bezet is, behoeft dit blijkbaar niet af te stuiten op organisatorische moeilijkheden).

Meer is over dit geval niet te zeggen, want zoals verzoekers raadsman zelf heeft verklaard, kan over een eventuele *schadevergoeding* voor de tijd tussen ontslag en hernieuwde aanstelling pas na afloop van een nieuwe proeftijd worden beslist.

C. Ik geef derhalve in overweging, in gunstige zin te beslissen op het beroep tot nietigverklaring van het besluit van 23 februari 1983. Daarmee zou verzoeker op het wezenlijke punt in het gelijk worden gesteld, zodat verweerder in de kosten zou moeten worden verwezen.