# ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER) VAN 15 APRIL 1975 [1]

## M. Santopietro
## tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen

**Zaak 61-74**

In de zaak 61-74,

MICHELINA SANTOPIETRO, echtgenote van Pitrone, tijdelijk functionaris van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Brussel, Karel de Grotelaan 45, ten deze vertegenwoordigd door en domicilie gekozen hebbende bij V. Biel, advocaat bij het Cour supérieure de justice van het Groothertogdom Luxemburg, 71, rue des Glacis,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur Th. F. Cusack, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur P. Lamoureux, 4, boulevard Royal,

verweerster,

betreffende vaststelling dat verzoekster een contract als tijdelijk functionaris tot 31 juli 1974 had en dat de Commissie dit contract niet kon beëindigen buiten de voorwaarden van de artikelen 47 en volgende van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen, en, bijgevolg, veroordeling van de Commissie tot betaling aan verzoekster van haar salaris over de periode 1 november 1973 tot en met 31 juli 1974,

1 — Procestaal: Frans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

samengesteld als volgt: A. J. Mackenzie Stuart, Kamerpresident, H. Kutscher en M. Sørensen (rapporteur), Rechters,

Advocaat-Generaal: A. Trabucchi
Griffier: A. Van Houtte

het navolgende

## ARREST

## Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten en de tijdens de schriftelijke behandeling door partijen aangevoerde argumenten kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het processverloop

1. Mevrouw Santopietro, echtgenote van Pitrone, trad op 16 maart 1972 als hulpfunctionaris (typiste) in dienst van de Commissie. Op 26 juli 1972 kwam tussen haar en de Commissie een overeenkomst tot stand betreffende een tijdelijke aanstelling voor de duur van één jaar, van 1 augustus 1972 tot en met 31 juli 1973.

Na een moederschapsverlof en de jaarlijkse vakantie hervatte verzoekster medio juli 1973 haar werkzaamheden voor een periode van drie weken. Sedert 6 augustus 1973 was zij door ziekte verhinderd te werken.

Verzoekster is in het bezit van het dubbel van een computerformulier betreffende haar administratieve situatie. Zulke formulieren worden door de diensten van de Commissie samengesteld aan de hand van het persoonsdossier en bevatten de persoonlijke gegevens van iedere ambtenaar en ieder personeelslid. Het formulier van verzoekster vermeldde onder de rubriek „vervaldatum contract" de datum 31 juli 1974. Als ingangsdatum was aangegeven 1 augustus 1973 en het formulier was gedagtekend op 24 augustus 1973, de dag waarop het door de computer te Luxemburg was afgedrukt. De Commissie verklaart dat het niet vóór 4 september 1973 aan verzoekster is toegezonden.

Op 24 augustus 1973 zond het bevoegde gezag van de Commissie verzoekster een in het Frans gestelde brief van de volgende inhoud:

„Tot mijn spijt moet ik U mededelen dat de beoordeling van Uw gedrag op het werk niet gunstiger is geworden. Volgens hetgeen mijn diensten is medegedeeld, bent U voortdurend afwezig en is de wijze waarop U Uw werkzaamheden verricht, onbevredigend.

Hierbij ontvangt U een verlenging * van het contract als tijdelijk functionaris voor een periode van drie maanden. Indien U gedurende deze periode niet re-

gelmatig op het werk verschijnt en aanmerkelijk betere prestaties levert, zal ik mij genoodzaakt zien de overeenkomst definitief te beëindigen.

De verlenging is reeds toegezonden."

Op 28 augustus 1973 werd een gelijkluidende brief, maar ditmaal in het Italiaans, aan verzoekster verzonden. Deze brief bevatte echter niet de voetnoot betreffende de verzending van het contract.

Het computerformulier en de beide brieven werden per interne post naar verzoeksters kantooradres gezonden; zij verklaart als gevolg van haar ziekte eerst medio september 1973 van deze stukken kennis te hebben gekregen, nadat haar man was medegedeeld dat er op kantoor post voor zijn vrouw was, en hij deze was gaan halen.

Voorts verklaart verzoekster dat zij de in beide brieven vermelde verlenging van het contract nooit heeft ontvangen. De Commissie houdt staande deze te hebben verzonden [1].

Op 12 oktober 1973 zond het bevoegde gezag van de Commissie verzoekster een nota van onder meer de volgende inhoud:

„Uw contract als tijdelijk functionaris loopt op 31 oktober 1973 af. Tot mijn spijt moet ik U mededelen dat het contract na deze datum niet kan worden vernieuwd."

2. Na bij brief van 26 oktober 1973 het directoraat Personeelszaken van de Commissie bepaalde toelichtingen te hebben gevraagd en na een onderhoud, op 27 november 1973, met ambtenaren van genoemd directoraat, diende verzoekster een klacht overeenkomstig artikel 90 van het Ambtenarenstatuut in tegen het besluit van 12 oktober 1973.

Aangezien deze klacht onbeantwoord bleef, stelde zij op 7 augustus 1974 het onderhavige beroep in.

De schriftelijke behandeling heeft een regelmatig verloop gehad.

Het Hof (Tweede Kamer) heeft, op rapport van de Rechter-Rapporteur en de Advocaat-Generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

## II — Conclusies van partijen

*Verzoekster* concludeert dat het den Hove behage:

— te verstaan dat verzoekster een contract als tijdelijk functionaris tot 31 juli 1974 had,

— te verstaan dat de Commissie dit contract niet eenzijdig en onder valse voorwendsels kon beëindigen buiten de voorwaarden van de artikelen 47 en volgende van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden,

— de Commissie mitsdien te veroordelen tot betaling aan verzoekster van haar salaris met alles wat daar eventueel bij behoort, over de periode 1 november 1973 tot en met 31 juli 1974,

— de Commissie te verwijzen in alle kosten van het geding.

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep ongegrond te verklaren en bijgevolg te verwerpen,

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

## III — Middelen en argumenten van partijen

Bij *beroepschrift* betoogt verzoekster dat de onderlinge verhouding van partijen blijkens het computerformulier op 24 augustus 1973 duidelijk was. Verzoekster heeft die verhouding erkend door zich

1 — Volgens het afschrift in het persoonsdossier van verzoekster luidde dit stuk als volgt: „Ik deel U mede dat het tot aanstelling bevoegde gezag heeft besloten Uw contract als tijdelijk functionaris tot en met 31 oktober 1973 te verlengen. De arbeidsvoorwaarden en de overige bepalingen van de oorspronkelijke overeenkomst blijven onveranderd. Ik verzoek U één exemplaar van deze brief na ondertekening aan mij te retourneren."

naar haar werk te begeven, en de Commissie door haar salaris verder uit te betalen. Bovendien was zij voortgegaan de medische dienst van de Commissie te raadplegen, zodat deze wist dat zij wegens ziekte afwezig was.

Er bestond derhalve een overeenkomst tot eind juli 1974. Deze was voorgelegd aan de administratieve instanties. De financiële dienst heeft tegen de verlenging met één jaar geen bezwaar gemaakt. Door het computerformulier, waarop deze overeenkomst impliciet was vermeld, te verzenden, heeft de administratie ze op het moment van die verzending bekrachtigd. Verzoekster heeft stilzwijgend in die verlenging toegestemd.

Daarentegen bestond er geen overeenkomst met als vervaldatum 31 oktober 1973. Voor het bestaan daarvan zou ten minste overeenstemming tussen partijen vereist zijn geweest. Die overeenstemming nu kon onmogelijk aanwezig zijn aan de kant van verzoekster, die een zodanig contract nooit heeft gezien, laat staan ermede heeft kunnen instemmen. Volgens verzoekster heeft dat contract ook nooit bestaan, want hoe valt anders te verklaren dat het niet bij de brief van de Commissie van 24 augustus 1973 was gevoegd.

Verzoekster concludeert dat het besluit tot beëindiging van het dienstverband per 31 oktober 1973 is genomen nadat haar contract tot 31 juli 1974 was verlengd.

Zij betoogt dat het verhaal van een tijdelijke overeenkomst met als vervaldatum 31 oktober 1973 een verzinsel is van de administratie, die de overeenkomst wilde opzeggen, maar geen geldige reden had voor ontslag.

Na zelf de duur van de overeenkomst op een jaar te hebben gesteld, kan de Commissie geen besluit nemen tot het aangaan van een tijdelijke overeenkomst voor drie maanden. Eventueel had zij een besluit kunnen nemen tot beëindiging van de dienst met inachtneming van de artikelen 47 tot 50 van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden. Maar dan had zij haar besluit moeten motiveren: afgezien van een toespeling op een non-existent contract, bevat de brief van 12 oktober 1973 geen enkele motivering. Bovendien is de opzeggingstermijn niet in acht genomen. De administratie heeft zich zelfs niet aan een minimale opzeggingstermijn gehouden, aangezien op 12 oktober 1973 werd medegedeeld dat het contract op 31 oktober eindigde.

Verzoekster ziet haar argumenten bevestigd door de slotzin van de brief van de administratie van 24 augustus 1973, luidende: „. . . zal ik mij genoodzaakt zien de overeenkomst definitief te beëindigen." Als het contract voor drie maanden, waarvan in die brief sprake is, inderdaad had bestaan, zou de administratie hebben gezegd dat dit niet zou worden vernieuwd. Welnu, zij wist goed dat zij de overeenkomst moest beëindigen om verzoekster, die tijdens de duur ervan ziek was, weg te werken.

In haar *verweerschrift* beklemtoont de *Commissie* dat het begrip overeenkomst overeenstemming tussen ten minste twee partijen impliceert. Bij gebreke van een verklaring van de gezamenlijke wil van betrokken partijen kan er geen overeenkomst bestaan.

Volgens de Commissie ontbreekt dit wezenlijke element ten aanzien van de beweerde verlenging van verzoeksters contract tot 31 juli 1974. Rechtens is er geen enkele verlenging van het op 31 juli 1973 aflopende contract geweest. Als het computerformulier onjuiste gegevens bevat, dan komt dat omdat de administratie aanvankelijk verlenging met een jaar had overwogen. In dat stadium zijn de gegevens van verzoeksters persoonsdossier in het informatiesysteem ingevoerd en er op 24 augustus 1973 in de vorm van het betrokken formulier uitgekomen. Dit formulier is niet vóór 4 september 1973 aan verzoekster toegezonden. Intussen had de Commissie een definitief besluit genomen en dit op 24 en 28 augustus 1973 aan verzoekster medegedeeld. Tegenover deze twee elkaar tegensprekende

documenten wil verzoekster het Hof doen geloven dat een computerformulier meer gewicht in de schaal legt dan een door de directeur Personeelszaken ondertekende brief, waarin deze duidelijk verklaart het contract voor een periode van drie maanden te willen vernieuwen.

De Commissie meent dat het aanstellingscontract van verzoekster op 31 juli 1973 is vervallen en niet op regelmatige wijze is vernieuwd. Over het rechtskarakter van de verhouding tussen verzoekster en de Commissie in de periode tussen 1 augustus 1973 en de verzending van hetzij het verlengde contract voor drie maanden, hetzij de brieven van 24 en 28 augustus, valt moeilijk een stellige uitspraak te doen. Misschien kan er worden gesproken van een stilzwijgende verlenging van onbepaalde duur in afwachting van een definitieve regularisering van de toestand. In elk geval heeft de Commissie vóór eind augustus het mogelijke gedaan om verzoeksters situatie te regulariseren. Zo verzoekster het door het bevoegde gezag getekende verlengde contract al niet heeft ontvangen, dan wist zij ten minste uit de brieven van 24 en 28 augustus welk besluit er te haren aanzien was genomen.

Bij *repliek* wijst *verzoekster* erop dat de op de andere personeelsleden toepasselijke regeling ten aanzien van de tijdelijke functionarissen wel van een overeenkomst spreekt, maar niet nader aangeeft of het een schriftelijke overeenkomst moet zijn. De verlenging van de overeenkomst kan dus stilzwijgend geschieden. Deze stelling wordt bevestigd door een beschikking van de Commissie van 26 februari 1971, die in artikel 9 het gezag aanwijst dat bevoegd is voor de aanstelling van andere personeelsleden van de Gemeenschappen.

In verzoeksters geval is die stilzwijgende verlenging aan de kant van de administratie tot stand gekomen toen deze de gegevens van het dossier in de computer invoerde, en aan de kant van verzoekster toen zij op 1 augustus 1973 haar werkzaamheden hervatte. Verzoekster beweert niet dat het computerformulier een contract is, maar een bewijs van de administratieve bedoeling een aanbod tot verlenging te doen, welk aanbod door verzoekster is aanvaard.

Verzoekster concludeert dat er geen overeenkomst voor slechts drie maanden is geweest, hetgeen trouwens door de Commissie wordt erkend. Het wezenlijke element ontbreekt, namelijk de toestemming van de twee partijen. Daarentegen is de stilzwijgende vernieuwing, de verlenging van de overeenkomst met een jaar, niet voor betwisting vatbaar, aangezien in casu aan alle wettelijke voorwaarden is voldaan: enerzijds het aanbod van de administratie, gestaafd door de in de computer ingevoerde gegevens of elementen van het dossier, en anderzijds de aanvaarding door het personeelslid, blijkend uit de hervatting van het werk.

Daarom is de brief van 12 oktober een ontslagbesluit, dat voor de gelegenheid is gecamoufleerd als een administratieve handeling, een simpele constatering. Deze brief levert derhalve détournement de pouvoir op.

Ten slotte stelt verzoekster de Commissie de vraag om welke redenen zij is gediscrimineerd ten opzichte van een andere tijdelijke functionaris. In laatstbedoeld geval, identiek aan dat van verzoekster, is betrokkene in dienst gebleven tot de afloopdatum van de stilzwijgend verlengde overeenkomst.

In haar *dupliek* plaatst de Commissie het probleem in het kader van twee veronderstellingen: volgens veronderstelling A heeft verzoekster het verlengde contract wel ontvangen, maar heeft zij nagelaten het te ondertekenen en terug te zenden aan de administratie; volgens veronderstelling B heeft de Commissie door een fout van haar diensten verzoekster het contract niet toegezonden.

In geval A heeft verzoekster een document ontvangen dat, na ondertekening en terugzending, materieel en formeel een rechtens perfecte aanstelling zou hebben opgeleverd. Zo zij die formaliteit

niet heeft vervuld, heeft zij niettemin aan de in dat document vervatte verplichtingen voldaan door zich of wel naar haar werk te begeven, of wel medische verklaringen over te leggen waaruit van haar bereidheid tot werken blijkt.

In geval B heeft verzoekster in de onmogelijkheid verkeerd het aanbod formeel te aanvaarden, maar blijk gegeven van haar wil een aanstelling te aanvaarden waarvan zij na ontvangst van de brieven van 24 en 28 augustus 1973 — dat wil zeggen omstreeks medio september 1973 — wist dat die rechtsgeldig was verricht.

De Commissie kan desnoods instemmen met de stelling van verzoekster, dat stilzwijgende aanvaarding van een contractueel aanbod tot aanstelling mogelijk is. Maar zodanige stilzwijgende aanvaarding kan slechts betrekking hebben op een handeling van het gezag dat bevoegd is aanstellingsovereenkomsten aan te gaan.

Ook wanneer andere dan schriftelijke overeenkomsten mogelijk zouden zijn — quod non, want deze overeenkomsten bevatten clausules die per se schriftelijk moeten worden geregeld —, dan zou niettemin zo een mondelinge overeenkomst voor de betrokken instelling door het bevoegde gezag moeten worden gesloten.

Verweerster bestrijdt derhalve met kracht dat een stilzwijgende dan wel uitdrukkelijke aanvaarding van haar „administratieve bedoeling" alleen mogelijk zou zijn. Slechts wie bevoegd is een overeenkomst aan te gaan, kan ook een rechtsgeldig aanbod doen. Het computerformulier nu was medio juli samengesteld (bij de invoering van zekere gegevens in de computer), op een moment toen de directeur Personeelszaken, de enige ter zake bevoegde, nog geen beslissing had genomen. Weliswaar bestond toen het voornemen verlenging met een jaar aan te bieden, maar eerst later heeft het bevoegde gezag in andere zin beslist.

De Commissie bestrijdt eveneens dat de brief van 12 oktober 1973 een verkapt ontslag bevat. Of wel was verzoekster een verlenging van het contract tot 31 oktober 1973 aangeboden, in welk geval de administratie het op die datum niet behoefde te beëindigen, omdat het dan hoe dan ook afliep. Of wel was verzoeksters contract verlengd tot 31 juli 1974, in welk geval de brief van 12 oktober geen enkel effect kan hebben, omdat hij is geschreven vanuit een later onjuist gebleken optiek.

Wat de beweerde discriminatie van verzoekster ten opzichte van een andere functionaris betreft, betoogt de Commissie dat het voordragen van een nieuw middel in de loop van het geding krachtens artikel 42, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering is verboden, en dat het middel mitsdien niet ontvankelijk is. De Commissie toont bovendien aan dat de twee gevallen niet identiek zijn. Bij die andere functionaris ging het eenvoudig om een overeenkomst die ten einde was gekomen en niet was vernieuwd of verlengd.

Overwegende dat tijdens de terechtzitting van 20 februari 1975 verzoekster, ten deze vertegenwoordigd door V. Biel, en de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigde Th. Cusack, in hun pleidooien zijn gehoord.

Verzoekster wijst op een stuk met het opschrift „verlenging van de overeenkomst", dat bij de dupliek van de Commissie is gevoegd. Een op dit stuk gestelde aantekening „deze verlenging van de overeenkomst vernietigt en komt in de plaats van die van 10 juli 1973 — ref. 5328 — tot 31 juli 1974") zou volgens verzoekster van beslissende betekenis zijn, aangezien daaruit zou blijken dat de Commissie nog vóór het einde van het vorige contract dit met een jaar had verlengd. Verzoekster doet opmerken dat deze aantekening zich bevindt op een stuk dat door het tot aanstelling bevoegde gezag is ondertekend.

De Commissie antwoordt met name dat het betrokken document een intern stuk is en dat de aantekening niet bewijst dat er werkelijk een contract tot verlenging met een jaar bestond. Het bevoegde gezag heeft verzoekster hoe dan ook

slechts één verlengd contract toegezonden, en wel een contract tot verlenging met drie maanden.

Overwegende dat de Advocaat-Generaal ter terechtzitting van 19 maart 1975 conclusie heeft genomen;

## Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat verzoekster het Hof verzoekt vast te stellen dat zij een contract als tijdelijk functionaris tot 31 juli 1974 had en de Commissie deze overeenkomst niet mocht beëindigen buiten de voorwaarden van de artikelen 47 en volgende van de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen;

2 dat zij voorts verzoekt, ingevolge deze vaststellingen, de Commissie te veroordelen tot betaling aan haar van haar salaris over de periode 1 november 1973 tot en met 31 juli 1974;

3 Overwegende dat vooreerst moet worden onderzocht of het bevoegde gezag van de Commissie verzoekster heeft aangeboden haar aanstellingscontract met een jaar te verlengen;

4 Overwegende dat de diensten van de Commissie weliswaar voornemens schijnen te zijn geweest verzoeksters contract met een jaar te verlengen, doch dat dit voornemen niet is omgezet in een uitdrukkelijk aanbod aan verzoekster vanwege het tot aanstelling bevoegde gezag;

5 dat het enige aanbod van dit gezag aan verzoekster tot vernieuwing van het contract is geweest het in de beide brieven van 24 en 28 augustus 1973 vermelde aanbod het contract voor een periode van drie maanden te verlengen;

6 dat zelfs in de veronderstelling dat het computerformulier van 24 augustus 1973 met de persoonsgegevens van verzoekster zou kunnen worden uitgelegd als een aanbod tot verlenging van haar contract voor een periode van een jaar, dit aanbod in elk geval ongedaan is gemaakt door het uitdrukkelijke aanbod tot verlenging met drie maanden in de beide brieven van 24 en 28 augustus 1973;

7 dat overigens vaststaat dat verzoekster het computerformulier en de twee brieven terzelfder tijd heeft ontvangen;

8 dat haar dus nimmer een voor aanvaarding vatbaar aanbod tot verlenging van haar contract voor een periode van een jaar is gedaan;

9 dat verzoeksters overige conclusiën onderstellen dat het bestaan van een contract voor een jaar komt vast te staan;

10 dat mitsdien het beroep moet worden verworpen;

Ten aanzien van de kosten

11 Overwegende dat ingevolge de artikelen 69, paragraaf 2, en 70 van het Reglement voor de procesvoering de in het ongelijk gestelde partij in de kosten wordt verwezen, doch in de beroepen ingesteld door personeelsleden van de Gemeenschappen de kosten door de instellingen gemaakt te haren laste blijven;

12 dat evenwel overeenkomstig artikel 69, paragraaf 3, het Hof de proceskosten om bijzondere redenen geheel of gedeeltelijk kan compenseren;

13 dat, gezien het gebrek aan duidelijkheid in de houding van de Commissie, zowel wegens de traagheid waarmede zij haar bedoeling ten aanzien van verzoeksters administratieve positie heeft kenbaar gemaakt, als wegens de tegenstrijdige opgaven die zij haar heeft verstrekt, de Commissie met toepassing van die bepaling in de kosten van verzoekster dient te worden verwezen;

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

rechtdoende, verklaart:

1. Het beroep wordt verworpen.

**2. De Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt verwezen in de kosten.**

Mackenzie Stuart Kutscher Sørensen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijftien april negentienhonderdvijfenzeventig.

De Griffier
A. Van Houtte

De President van de Tweede Kamer
A. J. Mackenzie Stuart

## CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL A. TRABUCCHI VAN 19 MAART 1975 [1]

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

Na afloop van het eenjarig contract als tijdelijk functionaris, dat vanaf 1 augustus 1972 tussen haar en de Commissie van kracht was geweest, bleef verzoekster haar werkzaamheden verrichten. De Commissie maakte haar voornemen de verhouding met betrokkene te beëindigen, voor het eerst kenbaar bij brieven van 24 en 28 augustus 1973, waarin de directeur Personeelszaken haar meedeelde dat de Commissie haar contract als tijdelijk functionaris met drie maanden wilde verlengen. Volgens de brief van 28 augustus was een afschrift van het contract ter ondertekening bijgesloten; verzoekster beweert evenwel dit nooit te hebben ontvangen.

Die twee brieven werden tijdens een lange periode van afwezigheid wegens ziekte bezorgd op betrokkenes kantooradres. In tussentijd, schijnbaar omstreeks 4 september, werd naar hetzelfde adres ook een van het rekencentrum van de Gemeenschappen in Luxemburg afkomstig computerformulier verzonden, waarop als vervaldatum van het tussen betrokkene en de Commissie bestaande contract 31 juli 1974 was vermeld.

In haar memorie van repliek zegt verzoeker dat haar man bericht kreeg dat er op haar kantoor post voor haar lag en dat hij die toen — tijdens haar ziekteverlof — zelf heeft opgehaald. Zoals gezegd bevatte die correspondentie tegenstrijdige mededelingen. Opgemerkt zij evenwel dat het computerformulier op 24 augustus was gedateerd, terwijl de brieven van de directeur Personeelszaken betreffende de verlenging met slechts drie maanden van respectievelijk dezelfde en een latere datum waren. Ook wanneer men dus zou aannemen dat de toezending aan belanghebbende van een com-

1 — Vertaald uit het Italiaans.