ARREST VAN HET HOF (EERSTE KAMER) VAN 12 MEI 1977 [1]

Margherita Macevicius, echtgenote Hebrant tegen Europees Parlement

Zaak 31/76

Samenvatting

1. *Ambtenaren — Beroep — Beoordelingsrapporten — Ontvankelijkheid (Statuut van de ambtenaren, artikel 91)*

2. *Ambtenaren — Beroep — Termijn — Beoordelingsrapporten — Datum van ondertekening door het hoofd van de administratie — Tijdstip van ingang (Statuut van de ambtenaren, artikel 91)*

1. Het staat vast dat de beoordelingsrapporten over het algemeen een min of meer belangrijk element vormen telkens wanneer de betrokken ambtenaar voor eventuele bevorderingen in aanmerking wordt genomen of deelneemt aan vergelijkende onderzoeken in de zin van artikel 29 Statuut. Al mogen deze rapporten uit moeilijk te toetsen beoordelingen bestaan, toch kan bij de vaststelling hiervan eventueel sprake zijn van onbevoegdheid, van een onregelmatigheid in de vorm en de procedure, of van kennelijke onjuistheden en misbruik van beoordelingsbevoegdheden, van dien aard dat zulks hun onwettigheid zou kunnen meebrengen. Derhalve is het beroep tegen een beoordelingsrapport ontvankelijk.
2. Het beoordelingsrapport wordt eerst definitief op de datum van ondertekening door het hoofd van de administratie. Derhalve kan de omstandigheid dat de betrokkene overeenkomstig de procedure voor de vaststelling van beoordelingsrapporten, vóór die datum kennis van de inhoud had gekregen, de termijn niet doen ingaan of bekorten.

In de zaak 31/76

MARGHERITA MACEVICIUS, echtgenote Hebrant, ambtenares bij het Europese Parlement, wonende te Luxemburg, 6, rue Léandre Lacroix, ten deze vertegenwoordigd door V. Biel, advocaat te Luxemburg, en domicilie gekozen hebbende te diens kantore aldaar, 18a, rue des Glacis,

verzoekster,

1 — Procestaal: Frans.

tegen

EUROPEES PARLEMENT, ten deze vertegenwoordigd door zijn secretaris-generaal, H. R. Nord, als gemachtigde, bijgestaan door A. Bonn, advocaat te Luxemburg, en domicilie gekozen hebbende te diens kantore aldaar, 22, Côte d'Eich,

verweerder,

betreffende beroep tot, in hoofdzaak, nietigverklaring van verzoeksters beoordelingsrapport over de periode 1973-1974, en tot veroordeling van verweerder tot betaling van één frank schadevergoeding,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer),

samengesteld als volgt: A. M. Donner, kamerpresident, A. O'Keeffe en G. Bosco, rechters,

advocaat-generaal: H. Mayras
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

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

I – Feiten en schriftelijke behandeling

Verzoekster, gediplomeerd bibliothecaresse, is op 1 december 1967 bij het Europese Parlement in dienst getreden en heeft sindsdien meegewerkt aan het beheer en de administratie van de bibliotheek.

Op 1 januari 1973 is zij benoemd in de rang A 4 (hoofdadministrateur).

In 1972 heeft het Parlement de heer Taylor benoemd tot hoofd van het Directoraat-generaal Onderzoek en Documentatie, waaronder de bibliotheek ressorteert, en hem op 23 september 1974 gemach-

tigd de door hem beoogde hervormingen door te voeren.

Verzoekster heeft zich vanaf het begin verzet tegen de maatregelen tot reorganisatie van de bibliotheek en tegen de benoeming van de heer Reid, functionaris in de rang A 5, voor de reorganisatiewerkzaamheden. Nadat zij zich met een klacht in de zin van artikel 90 Statuut tot de voorzitter van het Parlement had gewend, welke klacht op 5 mei 1975 werd afgewezen, heeft zij, ondanks de intrekking van de betrokken maatregelen in april, beroep ingesteld op 31 juli 1975. Dit beroep is verworpen bij arrest van het Hof (Tweede Kamer) van 20 mei 1976 (zaak 66/75, Jurispr. 1976, blz. 593).

In antwoord op vragen van het Hof in de zaak 66/75 heeft verweerder verschillende beoordelingsrapporten betreffende verzoekster overgelegd, doch niet het rapport over de jaren 1973-1974 (als bijlage bij dit beroep gevoegd). Dit rapport, van 19 maart 1975, bevat de volgende beoordelingen:

a) bekwaamheid: Goed.
b) prestaties: Onvoldoende — Her work has not been carried out with a sense of responsibility and in several respects has been inadequate.
c) gedrag in de dienst: Onvoldoende — Has shown insufficient willingness to cooperate with her colleagues.

Algemene beoordeling: Has continued to show a lack of the sense of responsibility to be expected in an official of her seniority and appears to have decided on a policy of non-cooperation — All of this is a pity as she is clearly capable of valuable work.

Bij andere gelegenheden had de heer Taylor verzoeksters bekwaamheden en prestaties echter wel gunstig beoordeeld, zoals

— op 9 oktober 1974, toen hij haar een studieopdracht in de cybernetica aanbood, met de opmerking: „I envisage to give you the opportunity of employing your extremely valuable talents and experience elsewhere in the service of the Library on an important and pressing task, ... it would be difficult for me to imagine the Library of the European Parliament without your valuable contribution ...";
— op 3 april 1975, toen hij haar voorstelde zich in Brussel te vestigen om in het vergaderingsgebouw van de parlementsleden een onderafdeling van de bibliotheek op te zetten waarbij hij opmerkte: „setting up this branch will obviously require complicated and responsible work".

Het betrokken rapport was op 23 maart 1975 aan verzoekster uitgereikt onder een omslag met de aantekening: „gelieve te ondertekenen en terug te zenden aan de heer Taylor". In haar opmerkingen onder dit rapport merkte verzoekster de over haar uitgebrachte beoordelingen aan als „ernstig misbruik van bevoegdheid door een directeur-generaal in de uitoefening van zijn administratieve functies".

Op 7 october 1975, diende verzoekster een administratieve klacht in, welke onbeantwoord bleef. Zij heeft daarop op 24 maart 1976 het onderhavige beroep ingesteld, dat op dezelfde datum is ingeschreven ter griffie van het Hof.

Het Hof (Eerste Kamer) 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

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

a) Het stilzwijgend besluit tot afwijzing van de op 7 oktober 1975 bij de voorzitter van het Europese Parlement ingediende klacht tegen het door de directeur-generaal over verzoekster opgemaakte beoordelingsrapport 1973-1974 nietig te verklaren;
b) Het rapport zelf nietig te verklaren en te gelasten dat het uit verzoeksters persoonsdossier wordt verwijderd;

c) Te verstaan dat het Europese Parlement in gebreke is gebleven door haar niet de bijstand te verlenen waarop zij ingevolge artikel 24 Statuut recht heeft, en het Parlement bijgevolg te veroordelen tot eeen schadevergoeding aan verzoekster ad 1 Luxemburgse frank;
d) Het Parlement te verwijzen in de kosten van het geding;

subsidiair:
verzoekster akte te verlenen dat zij de haar sub b) en c) (prestaties en gedrag in de dienst) van naar beoordelingsrapport en onder de „algemene beoordeling" gemaakte aanmerkingen betwist en aanbiedt met alle middelen rechtens, inzonderheid door getuigen, te bewijzen dat deze verwijten van alle grond zijn ontbloot,

in dit geval te gelasten hetgeen rechtens zal behoren (verzoekster heeft haar bewijsaanbod niet gepreciseerd).

Verweerder concludeert dat het den Hove behage:
a) het beroep niet ontvankelijk te verklaren;
b) subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren;
c) het bewijsaanbod niet ontvankelijk te verklaren en het beroep te verwerpen;
d) kosten rechtens.

In repliek concludeert verzoekster dat, indien het Hof zich zou verenigen met het standpunt van het Europese Parlement in diens verweerschrift — dat het beoordelingsrapport niet kan worden bestreden zolang het niet definitief is en niet de ondertekening van de secretarisgeneraal draagt —, het den Hove behage:
a) duidelijk uit te spreken dat er in het geheel geen beoordelingsrapport is;
b) te verstaan dat alle kosten van het geding ten laste komen van het Parlement;
c) te verstaan dat het Parlement aan verzoekster zal betalen één frank schadevergoeding wegens ernstige dienstfout van verweerder;
d) verweerder moreel nalatig te oordelen.

In dupliek concludeert het Europese Parlement dat het den Hove behage:
verzoeksters nadere conclusies te verwerpen.

III — Middelen en argumenten van partijen tijdens de schriftelijke behandeling

a) De ontvankelijkheid

Verzoekster voert het volgende aan ten betoge van de ontvankelijkheid:
— de litigieuze beoordeling kan verzoekster schade toebrengen in haar loopbaan;
— de bestreden handeling is een besluit en wel het stilzwijgend besluit tot afwijzing van verzoeksters klacht, ondanks de in artikel 24 Statuut neergelegde verplichting tot bescherming van de ambtenaren;
— tegen een beoordelingsrapport kan beroep in rechte worden ingesteld; bij nietigverklaring van het rapport wordt het dossier teruggezonden naar het betrokken, discretionair bevoegde gezag, waarvoor het Hof zich niet in de plaats kan stellen.

Het *Parlement* voert het volgende aan ten betoge van de niet-ontvankelijkheid:
— volgens artikel 90, lid 2, van het Statuut moet het bij de bestreden handeling gaan om een besluit; in artikel 43 van het Statuut gaat het echter om een periodiek „beoordelings"-rapport; het stilzwijgend afwijzend besluit is de reactie op de administratieve klacht; de verwijzing naar artikel 24 van het Statuut staat buiten de zaak;
— bij een beroep in rechte is het de ambtenaar in beginsel te doen om de rechtmatigheid en om nietigverklaring, terwijl het beroep tegen een beoordelingsrapport uiteindelijk is gericht op de opstelling van een nieuw rapport; de nietigheid kan slechts worden uitgesproken op een onwettigheidsgrond en na terugverwijzing dient het gezag zich te conformeren aan het gewezen arrest; dit kan niet

het geval zijn met een beoordelingsrapport, dat geheel berust op een discretionaire beoordeling;
— als bezwarend zijn slechts te beschouwen de handelingen die een bepaalde rechtspositie rechtstreeks zouden kunnen aantasten (zie arrest van 11 juli 1974, gevoegde zaken 177/73 en 5/74, Reinarz, Jurispr. 1974, blz. 819); het beoordelingsrapport is echter slechts een waarderingselement voor de besluiten die omtrent de loopbaan van de ambtenaar worden genomen;
— daar het onderhavige beoordelingsrapport uiterlijk op 24 april 1975 ter kennis van verzoekster is gebracht, is de administratieve klacht niet ingediend binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut gestelde termijn van drie maanden, zodat het beroep niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 91, lid 2;
— indien, zoals verzoekster zegt, het rapport niet definitief was, omdat het op het moment van kennisgeving aan haar nog niet door de secretaris-generaal zou zijn ondertekend, kan het in zoverre ook niet worden aangevallen.

Verzoekster voert in repliek tegen verweerders argumenten van niet-ontvankelijkheid het volgende aan:
— de directeuren-generaal, die door het bureau van het Parlement als beoordelingsbevoegden zijn aangewezen, verrichten met de opstelling van deze rapporten handelingen met het karakter van een besluit;
— het Hof is derhalve geldig geadieerd, en een eventuele terugverwijzing naar de bevoegde autoriteit doet daaraan niets af;
— iedere ambtenaar bevindt zich tijdens zijn gehele loopbaan steeds in een bepaalde rechtspositie, die door elk beoordelingsrapport kan worden aangetast;
— indien het beoordelingsrapport niet definitief was (ontbreken van de ondertekening door de secretaris-generaal), had men verzoekster moeten mededelen dat haar klacht voortijdig was; in dat geval zou artikel 43 van het Statuut zijn geschonden, daar dit artikel bepaalt dat een beoordelingsrapport ten minste om de twee jaar moet worden opgesteld.

Verweerder verwijst ten deze in dupliek naar zijn opmerkingen in de zaak 122/75 (Küster tegen Parlement), *nog niet gepubliceerd,* waarin verzoeker eveneens nietigverklaring van een beoordelingsrapport had geëist.

Het is juist dat bij de indiening van de administratieve klacht, evenals bij de instelling van het beroep, het beoordelingsrapport nog niet was getekend door de secretaris-generaal. Dit geschiedde eerst op 19 oktober 1976. Derhalve doet zich hier geen probleem voor van tardiviteit.

b) Ten gronde

Verzoekster is van mening dat de onrechtmatigheid van het rapport samenhangt met het feit, dat het is opgesteld door dezelfde persoon, tegen wie zij reeds haar administratieve klacht had ingediend in de eerdergenoemde zaak 66/75. De beoordelaar wordt aldus zowel rechter als getuige in eigen zaak.

Uit de sub factis gesignaleerde tegenstrijdigheden tussen het rapport dat tot verzoeksters onbekwaamheid concludeert, en de haar bij voortduring opgedragen belangrijke taken blijkt dat tevens sprake is van misbruik van bevoegdheid.

Het aan verzoekster medegedeelde beoordelingsrapport was getekend door de secretaris-generaal, zoals voorgeschreven in artikel 2, laatste alinea, van document PE 16.808 (dienstnota nr. 66/19 van 21 december 1966).

Verweerder antwoordt dat de objectiviteit en onpartijdigheid van de beoordelaar niet lichtvaardig in twijfel mogen worden getrokken. Deze laatste was noch rechter noch getuige.

Misbruik van bevoegdheid kan een beoordelingsrapport niet aantasten. Als een beoordelaar zich ertoe laat verleiden een ambtenaar opzettelijk lagere waarderingen te geven dan hij verdient, vloeit hieruit slechts een objectief onjuiste beoordeling voort, die de ambtenaar altijd nog kan herstellen in zijn bij het rapport gevoegde opmerkingen.

Overigens behoeft het rapport zich niet in te laten met de door de betrokkene beklede functies, doch dient het een mening te geven over de wijze waarop deze zich hiervan kwijt.

De vordering om het Parlement tot betaling van één frank schadevergoeding te veroordelen wegens diens beweerde nalatigheid om verzoekster de bijstand te verlenen, waarop zij ingevolge artikel 24 van het Statuut recht had, is ongegrond.

Het Parlement heeft naar aanleiding van de administratieve klacht van 7 oktober 1975 de noodzakelijke onderzoeken verricht. Het vraagt zich af of het niet veeleer verzoeksters meerderen behoort te beschermen tegen aanvallen van haarzelve.

Verzoekster repliceert dat indien de ondertekening van de secretaris-generaal inderdaad ontbrak, het Hof zou moeten verklaren dat over de omstreden periode in het geheel geen beoordelingsrapport bestond.

Datgene wat verzoekster aanbiedt te bewijzen, zijn controleerbare feiten die door de rechter objectief geverifieerd kunnen worden.

Wat de schadevordering betreft, is er geen enkel bewijs dat de administratieve klacht is onderzocht.

Het *Parlement* stelt hiertegenover dat het feit dat in het beoordelingsrapport over de omstreden periode 1973-1974 voor „bekwaamheid" de aantekening „goed" is gehandhaafd, bewijst dat de beoordelaar onpartijdig is gebleven.

In de prestaties van verzoekster en haar gedrag in de dienst is echter haar openlijk verzet tegen haar directeur-generaal tot uitdrukking gekomen;

Overwegende dat verzoekster, ten deze vertegenwoordigd door V. Biel, advocaat te Luxemburg, en het Parlement, ten deze vertegenwoordigd door zijn secretaris-generaal, H. R. Nord, als gemachtigde, en door A. Bonn, advocaat te Luxemburg, ter terechtzitting van 16 december 1976 in hun mondelinge opmerkingen zijn gehoord;

dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 30 maart 1977 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het onderhavige beroep, ingesteld op 24 maart 1976, in hoofdzaak strekt tot nietigverklaring van verzoeksters beoordelingsrapport over het tijdvak 1973-1974 en tot veroordeling van verweerder tot betaling van een symbolische schadevergoeding ad één Luxemburgse frank;

2 dat het litigieuze rapport, van 19 maart 1975 de aantekening „goed" onder de rubriek „bekwaamheid", ongunstige oordelen over de prestaties en het gedrag in de dienst en een eveneens ongunstige samenvattende beoordeling bevat;

3 dat verzoekster deze beoordelingen welke niet overeenkwamen met die in vorige rapporten, in haar opmerkingen onder genoemd rapport heeft gekwalificeerd als „ernstig misbruik van bevoegdheid van een directeur-generaal in de uitoefening van zijn administratieve functies";

4 Overwegende dat de door het Hof aan verweerder gestelde vraag of de verplichte ondertekening van het litigieuze beoordelingsrapport door de secretaris-generaal van het Parlement al dan niet was voorafgegaan door een antwoord van de bevoegde directeur-generaal op de opmerkingen van verzoekster onder dit rapport, bevestigend is beantwoord;

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

5 Overwegende dat verweerder allereerst betwist dat een beoordelingsrapport een aantastbaar besluit kan zijn in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, omdat het slechts een zuiver interne handeling zou zijn, waartegen de klachtmogelijkheden niet verder gaan dan de bevoegdheid van de betrokkene om daaraan eventuele bezwaren en opmerkingen toe te voegen;

6 Overwegende dat artikel 43 Statuut voorschrijft dat om de twee jaar beoordelingsrapporten worden opgesteld, welke dus verplichte handelingen zijn die aan de betrokkene ter kennis moeten worden gebracht;

7 dat vaststaat dat deze beoordelingsrapporten over het algemeen een min of meer belangrijk element vormen telkens wanneer de betrokken ambtenaar voor eventuele bevorderingen in aanmerking wordt genomen of deelneemt aan vergelijkende onderzoeken in de zin van artikel 29 Statuut;

8 dat, al mogen deze rapporten uit moeilijk te toetsen beoordelingen bestaan, niettemin bij de vaststelling hiervan eventueel sprake kan zijn van onbevoegdheid, van een onregelmatigheid in de vorm en de procedure of van kennelijke onjuistheden en misbruik van beoordelingsbevoegdheden, van dien aard dat zulks hun onwettigheid zou kunnen meebrengen;

9 dat derhalve de stelling dat het beroep tegen een beoordelingsrapport van meet af aan niet-ontvankelijk is, niet kan worden aanvaard;

10 Overwegende dat verweerder subsidiair betoogt dat het rapport uiterlijk 24 april 1975 aan verzoekster ter kennis is gebracht, zodat haar administratieve klacht van 7 oktober 1975 tardief is ingediend;

11 Overwegende dat het betrokken rapport, in de vorm waarin het aan verzoekster ter kennis is gebracht, op 19 oktober 1976 voor gezien is getekend door de secretaris-generaal van het Parlement;

12 dat het eerst op die datum definitief is geworden;

13 dat derhalve de omstandigheid dat verzoekster, overeenkomstig de procedure voor de vaststelling van beoordelingsrapporten, vóór die datum kennis van de inhoud had gekregen, de termijnen niet kan doen ingaan of bekorten;

14 dat het beroep mitsdien ontvankelijk is;

Ten gronde

15 Overwegende dat volgens verzoekster het rapport allereerst onwettig is, omdat het was opgesteld door dezelfde persoon tegen wie zij reeds haar administratieve klacht had ingediend in een voorgaande zaak (66/75, Jurispr. 1976, blz. 593);

16 dat dusdoende de directeur-generaal zich tot rechter in eigen zaak en getuige in eigen zaak maakt;

17 Overwegende dat verzoekster niets heeft bijgebracht ten bewijze dat de beoordelaar niet onpartijdig was en met zijn beoordelingen heeft getracht de loopbaan van verzoekster te schaden;

18 dat daarentegen wel uit het dossier blijkt dat de betrokkene door haar weigering mede te werken aan de maatregelen ter reorganisatie van de dienst en door haar algemene houding op zijn minst heeft getoond dat haar „gedrag" te wensen overliet;

19 dat om die redenen het eerste middel geen stand kan houden;

20 Overwegende dat verzoekster in de tweede plaats misbruik van bevoegdheid onderkent in het feit dat, terwijl de conclusies van het rapport ertoe strekten haar onbekwaamheid aan te tonen, toch belangrijke taken aan haar bleven toevertrouwd;

21 Overwegende dat zulks op zichzelf geen misbruik van bevoegdheid vermag aan te tonen;

22 Overwegende dat uit de procedure blijkt dat de secretaris-generaal het rapport pas op 19 oktober 1976 voor gezien heeft getekend;

23 Overwegende dat ambtshalve dient te worden onderzocht of deze vertraging van dien aard is dat het rapport daardoor rechtens non-existent wordt;

24 Overwegende dat een beoordelingsrapport voor iedere periode van twee jaar moet worden opgesteld en voor gezien getekend door de secretaris-generaal;

25 Overwegende dat de vertogen van verweerder die onder meer heeft gewezen op de bijzondere verwikkelingen in verband met de achtereenvolgende indiening van twee, elkaar in de tijd overlappende verzoekschriften, echter overtuigend zijn en het voor het Hof aannemelijk maken dat de vertraging waarmede de secretaris-generaal van het Parlement zijn ondertekening heeft gesteld, is te verklaren door zijn zorg om een antwoord van de directeur-generaal op de door verzoekster gemaakte opmerkingen te verkrijgen;

26 dat derhalve het beoordelingsrapport niet ongedaan is gemaakt door de laattijdigheid van de ondertekening door de secretaris-generaal;

27 dat het beroep mitsdien ongegrond moet worden verklaard;

Ten aanzien van de kosten

28 Overwegende dat ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering, de in het ongelijk gestelde partij in de kosten moet worden verwezen;

29 dat verzoekster in het ongelijk is gesteld;

30 dat echter ingevolge artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering de kosten, door de instelling ter zake van beroepen van ambtenaren der Gemeenschappen gemaakt, te haren laste blijven;

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste Kamer)

rechtdoende

1. **Verwerpt het beroep;**

2. **Verstaat dat elk der partijen haar eigen kosten zal hebben te dragen.**

Donner O'Keeffe Bosco

Aldus uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op twaalf mei negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Eerste Kamer

A. M. Donner

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 30 MAART 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het onderhavige beroep, dat mevrouw Hebrant, geboren Macevicius, op 24 maart 1976 heeft ingesteld tegen het Europese Parlement, is het logische en overigens voorzienbare gevolg van een eerder geschil tussen dezelfde partijen, waarover de Tweede Kamer van het Hof zich vorig jaar heeft uitgesproken.

Verzoekster, ambtenaar van de rang A 4, was bibliothecaresse bij het Directoraat-generaal Onderzoek en Documentatie, dat sedert 1973 wordt geleid door een

1 — Vertaald uit het Frans.