CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO van 27 oktober 1988 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Bij arrest van 23 maart 1988 heeft het Hof het beroep verworpen dat door verzoeker, technisch assistent in de rang B 3, was ingesteld tegen het besluit van de Commissie van de Europese Gemeenschappen om hem „weg te halen" uit de sector Gebouwen — waar hij de leiding over een groep technische beambten had — en hem geheel alleen te belasten met de zorg voor verwarming en sanitair in vijf door de Commissie nieuw in gebruik genomen of te nemen gebouwen.

2. Vandaag gaat het om een tweede beroep van verzoeker, strekkende tot nietigverklaring van „het besluit van onbekende datum en onbekende auteur, waarbij verzoeker werd ontheven van de verantwoordelijkheid voor verwarming en sanitair in het gebouw van de Commissie aan de Frère-Orban-square te Brussel" (een van de vijf gebouwen die hem begin 1986 waren toevertrouwd; hierna: het Orbangebouw), en van „het stilzwijgend genomen besluit tot afwijzing van zijn krachtens artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut ingediende klacht".

3. In antwoord op een vraag van het Hof heeft de Commissie meegedeeld, dat het besluit om het Orbangebouw aan verzoekers verantwoordelijkheid te onttrekken, op 27 januari 1987 is genomen door het hoofd van de gespecialiseerde dienst Gebouwen van het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer. Aan dat besluit werd diezelfde dag nog uitvoering gegeven. Voorts staat vast, dat verzoeker van dit besluit mondeling kennis werd gegeven.

4. Voor een nadere uiteenzetting van de feiten ben ik zo vrij naar het rapport ter terechtzitting te verwijzen. Ik stel voor, de drie groepen middelen waarop verzoeker zijn beroep tot nietigverklaring baseert, achtereenvolgens te onderzoeken.

I — Het middel ontleend aan schending van het beginsel dat rang en ambt met elkaar moeten overeenstemmen, en aan onbevoegdheid van de ambtenaar die het bestreden besluit heeft genomen

5. Artikel 5, lid 4, Ambtenarenstatuut bepaalt, dat „het verband tussen standaardfuncties en loopbanen wordt aangegeven in de staat die als bijlage I is opgenomen. Op grond van deze staat stelt iedere instelling... de omschrijving vast van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan iedere standaardfunctie zijn verbonden".

6. Volgens artikel 7, lid 1, „stelt het tot aanstelling bevoegde gezag de ambtenaar, uitsluitend in het belang van de dienst en ongeacht zijn nationaliteit, bij wege van aanstelling of overplaatsing, overeenkomstig zijn rang te werk in een tot zijn categorie of groep behorend ambt".

* Vertaald uit het Frans.

7. In zijn verzoekschrift stelt verzoeker, dat „de handelingen waartegen het onderhavige beroep is gericht, het uitvloeisel zijn van de in het eerste beroep (zaak 19/87) bestreden handelingen". Zij zouden gebrekkig zijn wegens dezelfde onwettigheidsgrond (miskenning van het beginsel van de gelijkwaardigheid van rang en ambt) en de onwettigheid van de eerdere besluiten zou tot gevolg hebben, dat ook zij onwettig zijn. Aangezien echter het Hof verzoekers eerste beroep bij arrest van 23 maart 1988 heeft verworpen, kunnen de daarmee bestreden handelingen niet onwettig worden geacht. Ter terechtzitting heeft verzoeker dan ook afstand gedaan van dit middel.

8. Voor het vervolg van mijn redenering moet ik echter onderzoeken, of de handeling van de Commissie die met het onderhavige beroep wordt bestreden, niet op zichzelf schending van de twee genoemde bepalingen van het Ambtenarenstatuut oplevert.

9. Dienaangaande meen ik, dat de beginselen waarop het eerste arrest is gebaseerd, ook gelden voor de inkorting van verzoekers bevoegdheden door het besluit van 27 januari 1987.

10. In de zesde en zevende rechtsoverweging van het arrest van 23 maart 1988 wordt met betrekking tot het middel ontleend aan schending van de artikelen 5 en 7 Ambtenarenstatuut, het volgende verklaard:

„In zijn rechtspraak heeft het Hof de gemeenschapsinstellingen een grote beoordelingsvrijheid toegekend om hun diensten te organiseren naar de eis van de taken die hun zijn toevertrouwd, en om met het oog op die taken het hun ter beschikking staande personeel tewerk te stellen. Voorwaarde is echter, dat die tewerkstelling plaatsvindt in het belang van de dienst en met inachtneming van de gelijkwaardigheid van de ambten (vgl. arrest van 23 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447).

Uit de artikelen 5 en 7 Ambtenarenstatuut volgt, dat een ambtenaar er recht op heeft, dat de hem opgedragen werkzaamheden globaal gezien in overeenstemming zijn met een ambt dat behoort bij de rang die hij in de hiërarchie inneemt. Een maatregel tot reorganisatie van de diensten maakt op dat recht geen inbreuk indien zij enkel maar leidt tot een wijziging of zelfs een vermindering van de bevoegdheden van de ambtenaar; nodig is, dat de nieuwe bevoegdheden globaal gezien naar aard, belang en omvang duidelijk onder het niveau blijven dat met de rang en het ambt van de betrokkene overeenkomt." [1]

11. Nu is het evident, dat de wijziging van verzoekers werkzaamheden niet zo ingrijpend is, dat men zou kunnen zeggen dat zijn nieuwe bevoegdheden in hun geheel genomen niet met zijn hiërarchieke rang overeenkomen.

12. De omstandigheid dat verzoeker de verantwoordelijkheid voor één gebouw is ontnomen, is niet even ingrijpend als de wijziging van zijn werkzaamheden waarom het in zaak 19/87 ging, en doet ook niet af aan het feit, dat hij in zijn eentje verantwoordelijk is voor de gebouwen die nog onder hem ressorteren, en dat hij nog steeds kan worden geacht de verantwoordelijkheid te hebben voor een sectie van de administratieve eenheid waartoe hij behoort. In een nota van 11 maart 1986 aan de directeur Alge-

1 — Arrest van 23 maart 1988, zaak 19/87, Hecq, Jurispr. 1988, blz. 1681, r.o. 6 en 7.

meen beheer had verzoeker trouwens opgemerkt, dat naar hun beider mening vier gebouwen als een maximum moesten worden beschouwd, waarboven het „redelijkerwijs niet mogelijk was zijn taak nog nauwgezet en onberispelijk uit te voeren".

13. Men mag dus concluderen, dat verzoekers resterende werkzaamheden nog steeds overeenkomen met die van een technisch assistent van de rang B 3/B 2, overeenkomstig het besluit van de Commissie houdende omschrijving van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan de in artikel 5, lid 4, van het Statuut bedoelde standaardfuncties zijn verbonden [2], en dat zijn statutaire positie niet is aangetast.

14. Verzoeker heeft ter terechtzitting evenwel een nieuw middel aangevoerd — volgens hem een middel „ambtshalve" —, namelijk dat de persoon die het bestreden besluit heeft genomen, daartoe niet bevoegd was. Enkel de directeur Algemeen beheer — en niet het hoofd van de gespecialiseerde dienst waartoe verzoeker behoort — kon hem van de verantwoordelijkheid voor een gebouw ontheffen.

15. Daarover heb ik drie opmerkingen. In de eerste plaats kan het Hof mijns inziens ambtshalve alleen die middelen opwerpen die zijn eigen onbevoegdheid betreffen of die van de instelling die de handeling heeft verricht. In casu kan er evenwel geen twijfel over bestaan, dat de Commissie als instelling bevoegd was haar diensten te organiseren.

16. In de tweede plaats ben ik van opvatting, dat het tot de normale bevoegdheden van een afdelingshoofd of diensthoofd behoort, het werk in een administratieve eenheid over zijn medewerkers te verdelen. In het arrest van 17 mei 1984 (zaak 338/82, Albertini en Montagnani, Jurispr. 1984, blz. 2123, 2144 en 2145) ging het ook om een dienstorder van een afdelingshoofd, en het Hof overwoog daar, dat een dergelijke dienstorder een uiting was van de normale uitoefening van het hiërarchiek gezag, voor zover daardoor aan de statutaire positie van de betrokkene geen afbreuk werd gedaan. Zoals gezegd, is in casu aan die voorwaarde voldaan.

17. Ten slotte kan geen argument a contrario worden ontleend aan de omstandigheid, dat bij de in zaak 19/87 bestreden herverdeling van de taken het besluit door de directeur is genomen. Het actus contrariusbeginsel geldt mijns inziens enkel wanneer een eerdere beslissing van een hiërarchieke meerdere wordt ingetrokken. In casu gaat het slechts om een gedeeltelijke vermindering van bevoegdheden, die tevoren reeds door de directeur was overwogen als een eventuele mogelijkheid voor later.

18. Om al deze redenen viel het besluit binnen de bevoegdheid van het hoofd van de gespecialiseerde dienst en dient het middel te worden verworpen.

II — Het middel ontleend aan miskenning van het dienstbelang en aan ontbreken van motivering

19. Verzoeker stelt schending van artikel 7, lid 1, eerste alinea, Ambtenarenstatuut, doordat het bestreden besluit niet was geba-

2 — Besluit van 28 mei 1973, nadien gewijzigd en gepubliceerd in de Mededelingen van de administratie, IA, nr. 373, van 9.7.1982.

seerd op het dienstbelang. Het is volgens hem overigens niet mogelijk het werkelijke oogmerk te achterhalen, want stilzwijgend genomen als het is, is het besluit niet gemotiveerd. Evenwel dient volgens artikel 25 Ambtenarenstatuut iedere beslissing die nadelig is voor een ambtenaar, met redenen te zijn omkleed.

20. Het lijkt mij aangewezen, eerst het probleem van de motivering te onderzoeken.

21. Artikel 25, tweede alinea, Ambtenarenstatuut bepaalt:

„Elk besluit dat overeenkomstig dit statuut ten aanzien van een ambtenaar wordt genomen, dient onverwijld schriftelijk te zijner kennis te worden gebracht. Iedere voor hem nadelige beslissing dient met redenen te zijn omkleed."

22. Wat het ontbreken van schriftelijke kennisgeving betreft, verwijs ik naar 's Hofs vaste rechtspraak, inzonderheid naar het arrest van 29 oktober 1981, waarin het Hof overwoog:

„Aangezien de kennisgeving na het besluit plaatsvindt en bijgevolg geen invloed heeft op de inhoud ervan, kan deze schending... niet leiden tot nietigverklaring van het bestreden besluit" (zaak 125/80, Arning, Jurispr. 1981, blz. 2539, r. o. 9).

23. Verder gaat het bij de bestreden maatregel niet om een overplaatsing (aanstelling op een vacante post) of een nieuwe tewerkstelling (overplaatsing van een ambtenaar mét zijn post naar een andere administratieve eenheid), doch slechts om een gedeeltelijke herverdeling van de taken binnen een administratieve eenheid. Zoals reeds met betrekking tot het eerste middel bleek, doet de maatregel geen afbreuk aan de statutaire positie van de betrokkene of aan het beginsel van de overeenstemming tussen rang en ambt.

24. Dienaangaande overwoog het Hof in het arrest Albertini en Montagnani (reeds aangehaald, r. o. 46),

„dat een interne organisatiemaatregel, die geen afbreuk doet aan de statutaire positie van de betrokkenen of aan het beginsel van overeenstemming tussen de rang van ambtenaren en het ambt waarin zij zijn tewerkgesteld, niet als een nadelige en derhalve door het administratief gezag met redenen te omkleden beslissing in de zin van artikel 25 van het Statuut kan worden aangemerkt. Het behoort tot de normale uitoefening van het hiërarchieke gezag binnen een administratie, dat ambtenaren overeenkomstig voormeld overeenstemmingsbeginsel hun taken krijgen toebedeeld, rekening houdend met hun bijzondere bekwaamheden. De daartoe getroffen maatregelen behoeven geen bijzondere rechtvaardiging".

25. Verzoekers betoog, dat het hier toch om een bezwarend besluit gaat, alleen al omdat de Commissie zijn klacht schriftelijk en ten gronde heeft beantwoord, kan evenmin worden aanvaard. Iedere handeling moet immers worden beoordeeld op haar eigen aard.

26. Ik meen dus te kunnen concluderen, dat het middel ontleend aan ontbreken van motivering, moet worden verworpen.

27. Bovendien worden handelingen die niet bezwarend zijn en die derhalve „geen bijzondere rechtvaardiging behoeven" (volgens de termen van het arrest Albertini en Montagnani), in zekere zin vermoed in het dienstbelang te zijn vastgesteld. Ter terechtzitting heeft verzoeker overigens verklaard, dat hij het betrokken besluit niet als een verkapte tuchtmaatregel zag.

28. De op de pretense miskenning van het dienstbelang gebaseerde grief faalt dus eveneens, zodat het tweede middel in zijn geheel dient te worden verworpen.

III — Het middel ontleend aan schending van het algemeen beginsel van goed bestuur en van de zorgplicht van de administratie ten aanzien van haar ambtenaren

29. Verzoeker bekritiseert het feit, dat hij door het tot aanstelling bevoegd gezag niet is gehoord en dat het besluit derhalve is vastgesteld zonder rekening te houden met zijn belangen.

30. Dienaangaande dient te worden vastgesteld, dat verzoeker tijdens zijn gesprekken met de directeur Algemeen beheer op 21 februari, 5 maart en 20 maart 1986 de wens te kennen heeft gegeven, slechts met de zorg voor vier gebouwen te worden belast. Niettemin bleef hij voor vijf gebouwen verantwoordelijk, doch in zijn nota's van 5 maart en 24 maart 1986 herinnerde de directeur eraan, dat was afgesproken dat verzoekers werklast zou worden beoordeeld, en zo nodig aangepast, naarmate de nieuwe gebouwen in gebruik werden genomen.

31. Verzoeker moest dus weten, dat de omvang van zijn taak niet definitief was vastgesteld en dat wijzigingen mogelijk waren. De administratie had zelfs reden te veronderstellen, dat hij een vermindering van het aantal gebouwen waarvoor hij verantwoordelijk was, op prijs zou stellen. Die vermindering was voor hem in elk geval niet onvoorzienbaar of onverklaarbaar.

32. Gelijk het Hof reeds heeft gedaan in het eerste arrest Hecq (r. o. 20), wil ik er ten slotte aan herinneren, dat volgens 's Hofs rechtspraak

„het Ambtenarenstatuut weliswaar welomschreven waarborgen bevat voor de statutaire rechten van de ambtenaren, doch de gemeenschapsadministratie geenszins gehouden is, de ambtenaar om zijn persoonlijke mening te vragen over reorganisatiemaatregelen die zijn positie kunnen beïnvloeden".

33. Bijgevolg is ook het derde middel ongegrond, en dient het beroep in zijn geheel te worden verworpen.

34. Wat de kosten betreft, geef ik het Hof in overweging, toepassing te geven aan artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering.