Zaak 178/86

Mariette Turner
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Ambtenaar — beoordelingsrapport"

Rapport ter terechtzitting 5367

Conclusie van advocaat-generaal J. L. da Cruz Vilaça van 7 oktober 1987 5372

Arrest van het Hof (Eerste kamer) van 16 december 1987 5382

Samenvatting van het arrest

1. *Ambtenaren — Beoordeling — Beoordelingsrapport — Opstelling — Te late opstelling — Onregelmatigheid welke aanleiding geeft tot nietigverklaring en schadevergoeding — Voorwaarde — Schade*

   (Ambtenarenstatuut, artikel 43)

2. *Ambtenaren — Beoordeling — Beoordelingsrapport — Wijziging in beoordelingen ten opzichte van vorige rapport — Motiveringsplicht — Draagwijdte*

   (Ambtenarenstatuut, artikel 43)

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 178/86 *

I — De feiten

Bij nota van 19 september 1985 stelde de heer Morel, directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, in zijn hoedanigheid van beoordelaar in beroep Turners definitieve beoordelingsrapport vast over de periode 1981-1983.

Verzoekster was gedurende dat tijdvak werkzaam als raadgevend arts bij het afwikkelingsbureau van de ziektekostenverzeke-

* Procestaal: Frans.

ring (DG IX). Zij was op die post tewerkgesteld bij besluit van 20 oktober 1981, waartegen zij beroep tot nietigverklaring had ingesteld dat door het Hof is verworpen bij arrest van 12 januari 1984 (zaak 266/82, Turner, Jurispr. 1984, blz. 1).

De nota van 19 september 1985 vormde het eindpunt van de beoordelingsprocedure, waarvan de regels zijn vervat in de ter uitvoering van artikel 43 van het Statuut vastgestelde „Gids voor de beoordeling" van 27 juli 1979.

In deze gids is de nomenclatuur van de in het rapport voorkomende gespecificeerde beoordeling gewijzigd doordat de beoordelingen „hoger dan normaal, normaal, lager dan normaal" zijn vervangen door „uitstekend, zeer goed, goed, aanvaardbaar en laat te wensen over".

In casu is de beoordelingprocedure als volgt verlopen:

a) juli 1984 (de precieze datum valt niet te achterhalen): ontwerp-beoordelingsrapport van beoordelaar Pratley, directeur Algemeen beheer;

b) 5 februari 1985: rapport van de beoordelaar (met wijzigingen na gesprekken met verzoekster);

c) 25 maart 1985: rapport van de beoordelaar in beroep, de heer Morel, directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer (gedeeltelijk gewijzigd, maar onveranderd ten aanzien van de „gespecificeerde beoordelingen");

d) 29 juli 1985: advies van het door verzoekster geadieerde paritair beoordelingscomité.

Het comité merkt op, dat uit het overgelegde dossier niet blijkt, dat de beoordelaar in beroep voldaan heeft aan zijn verplichting om „alle wijzigingen in de gespecificeerde beoordelingen ten opzichte van de vorige beoordeling" te motiveren.

Volgens het comité had hij met name zijn standpunt moeten rechtvaardigen ten opzichte van de specifieke beoordelingen van het rapport over de periode 1975-1977, dat te beschouwen is als het laatste geldige rapport.

Het beoordelingsrapport over 1977-1979 is namelijk nietig verklaard bij 's Hofs arrest van 21 maart 1985 (zaak 263/83, Turner, Jurispr. 1985, blz. 893). Over 1979-1981 is zelfs geen beoordelingsrapport vastgesteld, als gevolg van de nietigverklaring, bij een ander arrest van het Hof, van het besluit van 4 mei 1979 waarbij verzoekster was tewerkgesteld bij de binnen de medische dienst nieuw op te richten medisch-sociale dienst en van het besluit van 20 mei 1980 waarbij verzoekster was overgeplaatst naar het directoraat-generaal XII „Onderzoek, wetenschappen en onderwijs" (arrest van 9 juli 1981, gevoegde zaken 59 en 129/80, Turner, Jurispr. 1981, blz. 1883).

e) 19 september 1985: definitief rapport van de beoordelaar in beroep (ongewijzigd).

De beoordelaar merkt op, dat hij wel degelijk kennis heeft genomen van het vorige beoordelingsrapport (periode 1975-1977), maar dat „bij de vergelijking van de laatste beoordeling met die over 1975-1977, rekening moet worden gehouden met het feit dat het toenmalige

beoordelingsstelsel niet helemaal hetzelfde was, en vooral ook met het feit dat verzoekster op 20 oktober 1981 een andere functie heeft gekregen."

Krachtens artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut vroeg verzoekster op 10 december 1985 om herziening van het definitieve beoordelingsrapport. Daar zij binnen de in dat artikel voorziene termijn van de Commissie geen antwoord ontving, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld overeenkomstig artikel 91 van het Statuut.

II — Argumenten van partijen

a) *De vordering tot nietigverklaring van het besluit van 19 september 1985 houdende definitieve vaststelling van het beoordelingsrapport over de periode 1981-1983*

Verzoekster baseert haar beroep tot nietigverklaring op twee middelen. In de eerste plaats heeft de Commissie de in de Gids voor de beoordeling voorgeschreven termijnen niet geëerbiedigd en daardoor een wezenlijk vormvoorschrift geschonden. In de tweede plaats is het beoordelingsrapport onvoldoende gemotiveerd: met name zijn, in strijd met artikel 5, tweede alinea, van de Gids voor de beoordeling, de wijzigingen in de gespecificeerde beoordelingen ten opzichte van het vorige rapport niet gemotiveerd.

1) *Te late vaststelling van het beoordelingsrapport*

Verzoekster verwijt de Commissie, bij de vaststelling van het beoordelingsrapport over 1981-1983 geen enkele van de in de Gids voor de beoordeling voorgeschreven termijnen te hebben geëerbiedigd. Uit dien hoofde vordert zij nietigverklaring van het rapport.

Refererend aan het arrest Castille (gevoegde zaken 173/82, 157/83 en 186/84 van 6 februari 1986, Jurispr. 1986, blz. 497) vordert zij bovendien een ex aequo et bono op 50 000 BFR begrote vergoeding van de door haar geleden schade bestaande in „aantasting van het normale verloop van haar carrière". Deze schade moet niet enkel worden beoordeeld in het kader van het onderhavige beroep, maar met inachtneming van het sedert 1978 tussen partijen bestaande geschil. Een nadere omschrijving van de aard van de schade is volgens verzoekster overigens niet vereist, daar uit het arrest Castille (met name uit r. o. 36) volgt, dat de late vaststelling van een beoordelingsrapport als zodanig al nadelig is voor de ambtenaar. [1]

De *Commissie* bestrijdt niet, dat het rapport te laat is vastgesteld; de beoordelaar in beroep heeft dit trouwens uitdrukkelijk erkend in zijn brief van 25 maart 1985. Zij refereert aan de arresten Seton (arrest van 1 juni 1983, gevoegde zaken 36, 37 en 218/81, Jurispr. 1983, blz. 1789) en Turner (zaak 263/83, reeds aangehaald), doch merkt op, dat van nietigverklaring van het betrokken rapport slechts sprake kan zijn indien verzoekster aantoont dat die late vaststelling haar schade heeft berokkend.

Als schade heeft verzoekster evenwel enkel genoemd: „aantasting van het normale verloop van haar carrière", zonder verder uit te leggen waarin die aantasting bestond. Ook onder verwijzing naar rechtsoverweging 36 van het arrest Castille meent de Commissie,

1 — Rechtsoverweging 36 luidt als volgt:
„De vertraagde vaststelling van beoordelingsrapporten is echter als zodanig alleen al nadelig voor de ambtenaar, voor zover zijn carrièreverloop ongunstig kan worden beïnvloed wanneer een dergelijk rapport ontbreekt op een moment waarop over hem beslissingen moeten worden genomen."

dat verzoekster had moeten aantonen, dat in de tijd waarin het rapport ten onrechte nog niet was vastgesteld, er besluiten omtrent het verloop van haar carrière zijn genomen of hadden moeten zijn genomen.

2) *Gebrek aan motivering van het beoordelingsrapport*

Verzoekster verwijt de Commissie niet te hebben voldaan aan haar verplichting ingevolge artikel 5, tweede alinea, van de Gids voor de beoordeling, om alle wijzigingen in de gespecificeerde beoordelingen ten opzichte van het vorige rapport te motiveren. In het onderhavige geval heeft de Commissie niet aangegeven, waarom het rapport over 1981-1983 duidelijk minder gunstig is dan dat over 1975-1977 (dat om de hiervoor vermelde redenen als vorige beoordeling moet worden beschouwd).

In de bestreden nota van 19 september 1985 heeft de Commissie namelijk alleen opgemerkt, dat het beoordelingssysteem vóór de vaststelling van de nieuwe Gids voor de beoordeling niet helemaal hetzelfde was en dat verzoekster op 20 oktober 1981 een nieuwe functie had gekregen. Wat dit laatste punt betreft, spreekt de Commissie zichzelf tegen wanneer zij beweert, dat de verandering van functie de vergelijking met de door verzoekster bij de medische dienst uitgeoefende functie onmogelijk maakt. In zaak 266/82 (reeds aangehaald) heeft zij immers steeds beweerd, dat de nieuwe functie van verzoekster (raadgevend arts bij het afwikkelingsbureau van de ziektekostenverzekering) kwalitatief en kwantitatief niet minder was dan haar vroegere functie bij de medische dienst.

Op haar beurt refererend aan haar nota van 19 september 1985 betoogt de *Commissie*, dat zij daarin in ieder geval de wijziging van de gespecificeerde beoordelingen van verzoekster heeft gerechtvaardigd door enerzijds te verwijzen naar de wijziging van het beoordelingsstelsel zelf en anderzijds naar de wijziging van verzoeksters functie op 20 oktober 1981.

Dienaangaande preciseert zij, dat de wijziging van het beoordelingsstelsel een vergelijking van de — volgens verschillende regels — opgestelde beoordelingen bemoeilijkt. Doordat verzoekster thans een andere functie vervult, zijn de beoordelaar en de beoordelaar in beroep voor de periode 1981-1983 ook niet dezelfde personen als die die de beoordeling over het tijdvak 1975-1977 hadden vastgesteld. De Commissie ziet niet, hoe een beoordelaar die gewetensvol gespecificeerde beoordelingen over een ambtenaar vaststelt, kan motiveren waarom deze verschillen van de beoordeling die jaren eerder door een andere beoordelaar is gegeven.

Zij voegt daaraan toe, dat verzoekster kennelijk tevreden was met haar functie tijdens de vorige beoordelingsperiode (1975-1977), terwijl haar ongenoegen over haar huidige functie even duidelijk is. Het is dan ook zeer goed te begrijpen, dat de beoordelaar die het rapport over 1975-1977 heeft opgesteld, de beroepskwaliteiten en het werk van verzoekster gunstiger heeft beoordeeld dan de beoordelaar die het thans bestreden rapport over 1981-1983 heeft vastgesteld.

b) *De vordering tot schadevergoeding wegens te late vaststelling van het beoordelingsrapport over de periode 1981-1983 en wegens het ontbreken van beoordelingsrapporten over de jaren 1977-1981*

1) *Te late vaststelling van het beoordelingsrapport*

Daar het eerste middel tot staving van de schadevordering samenvalt met het middel dat in het kader van de vordering tot nietigverklaring is aangevoerd, wordt verwezen naar de hiervóór uiteengezette argumenten van partijen.

2) *Ontbreken van beoordelingsrapporten over de jaren 1977-1981*

Verzoekster vordert bovendien vergoeding van de schade als gevolg van het ontbreken van beoordelingsrapporten over de jaren 1977-1981. Na de nietigverklaring door het Hof van het rapport over 1977-1979 (zaak 263/83, reeds aangehaald), had de Commissie ingevolge artikel 176, eerste alinea, EEG-Verdrag een nieuw rapport moeten vaststellen. Voor de periode 1979-1981 had de Commissie een rapport moeten vaststellen ondanks de overplaatsing ambtshalve van verzoekster. De door het ontbreken van beoordelingsrapporten over de jaren 1977-1981 geleden schade bestaat hierin, dat verzoekster niet heeft kunnen kennisnemen van eventuele aanmerkingen op haar werk gedurende het betrokken tijdvak, daarop niet heeft kunnen antwoorden en aldus de slechte beoordeling over 1981-1983 niet heeft kunnen voorkomen.

De *Commissie* merkt op, dat verzoekster nooit heeft gevraagd om een nieuw beoordelingsrapport over 1977-1979 en ermee heeft ingestemd dat over 1979-1981 geen rapport zou worden vastgesteld. Het ontbreken van dit laatste rapport is overigens niet te wijten aan de overplaatsing ambtshalve van verzoekster, maar aan de nietigverklaring van die overplaatsing door het Hof (gevoegde zaken 59 en 129/80, reeds aangehaald).

c) *De vordering van een symbolische schadevergoeding van één frank voor de morele schade geleden door het onbeantwoord blijven van verzoeksters klacht strekkende tot herziening van het beoordelingsrapport over de periode 1981-1983*

Verzoekster vordert ten slotte een symbolische schadevergoeding van één frank als vergoeding voor de morele schade die zij stelt te hebben geleden doordat de Commissie haar klacht niet heeft beantwoord, zulks terwijl de Commissie zelf verzoekster had gevraagd contact op te nemen met de persoon die bij DG IX met haar dossier was belast. Verzoekster noemt deze houding „ontoelaatbaar".

De *Commissie* beperkt zich tot de opmerking, dat geen enkele regel haar verplicht een uitdrukkelijk besluit te nemen over een door een ambtenaar ingediende klacht tegen een bezwarend besluit. In elk geval ziet zij niet, welke de morele schade is van een ambtenaar wiens klacht niet uitdrukkelijk, maar door een stilzwijgend genomen besluit wordt afgewezen. In geen van beide gevallen bestaat er ongewisheid omtrent het resultaat van de klacht.

R. Joliet
rechter-rapporteur