ARREST VAN HET GERECHT VOOR AMBTENARENZAKEN VAN DE EUROPESE UNIE (Eerste kamer)

29 juni 2010*

„Openbare dienst — Personeel van Europol — Niet-verlenging van overeenkomst — Overeenkomst voor onbepaalde tijd — Artikel 6 van Statuut voor personeelsleden van Europol — Beginsel van eerbiediging van rechten van verdediging”

In zaak F-38/09,

betreffende een beroep ingesteld krachtens artikel 40, lid 3, van de overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-overeenkomst) en artikel 93, lid 1, van het Statuut voor de personeelsleden van Europol,

Breige Martin, voormalig arbeidscontractante van de Europese Politiedienst, wonende te Dublin (Ierland), aanvankelijk vertegenwoordigd door P. de Casparis, advocaat, vervolgens door W. J. Dammingh en N. D. Dane, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Politiedienst (Europol), ingesteld bij besluit van de Raad van de Europese Unie van 6 april 2009, rechtsopvolger van de voormalige Europese Politiedienst, opgericht bij de Europol-overeenkomst, vertegenwoordigd door D. Neumann en D. El Khoury als gemachtigden, bijgestaan door B. Wägenbaur en R. Van der Hout, advocaten,

verweerder,

wijst

HET GERECHT VOOR AMBTENARENZAKEN (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: S. Gervasoni (rapporteur), kamerpresident, H. Kreppel en M. I. Rofes i Pujol, rechters,

griffier: W. Hakenberg,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 26 januari 2010,

het navolgende

* Procestaal: Nederlands.

Arrest

1 Bij verzoekschrift, binnengekomen ter griffie van het Gerecht bij fax van 2 april 2009 (de neerlegging van het origineel heeft op 8 april daaraanvolgend plaatsgevonden), heeft Martin het onderhavige beroep ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van het besluit van 12 juni 2008 waarbij de Europese Politiedienst (Europol) heeft geweigerd om haar een overeenkomst voor onbepaalde tijd te geven en van het besluit van 7 januari 2009 waarbij Europol haar klacht tegen het besluit van 12 juni 2008 heeft afgewezen.

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 2 van het Statuut voor de personeelsleden van Europol, dat op 3 december 1998 door de Raad van de Europese Unie is vastgesteld (PB 1999, C 26, blz. 23) krachtens artikel 30, lid 3, van de overeenkomst op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot oprichting van een Europese politiedienst (Europol-overeenkomst) (hierna: „Europol-statuut") bepaalt:

„1. Als ‚Europol-functionaris' in de zin van dit statuut wordt aangemerkt het personeelslid dat is aangesteld om een functie te vervullen die is opgenomen in de lijst van functies in aanhangsel 1, met uitzondering van die voor plaatselijke functionarissen.

Voor elk van deze functies wordt vastgesteld welke uitsluitend kunnen worden bezet door personeelsleden die bij de in artikel 2, lid 4, van de Europol-overeenkomst bedoelde bevoegde autoriteiten zijn aangeworven, en welke ook door andere personeelsleden kunnen worden bezet.

Personeelsleden die aangesteld zijn voor een functie die uitsluitend bezet kan worden door bij de bevoegde autoriteiten aangeworven personeelsleden, kunnen voor deze functie alleen een tijdelijke arbeidsovereenkomst krijgen, overeenkomstig artikel 6."

3 Artikel 6 van het Europol-statuut, in de versie voortvloeiende uit besluit 2006/C311/03 van de Raad van 4 december 2006 (PB C 311, blz. 1), luidt:

„Elke Europol-functionaris, of hij nu is aangesteld in een functie die uitsluitend kan worden bezet door personeelsleden die bij de in artikel 2, lid 4, van de Europol-overeenkomst bedoelde bevoegde autoriteiten zijn aangeworven dan wel in een functie die niet aan die beperking is onderworpen, wordt aanvankelijk voor een vaste periode van één tot vijf jaar in dienst genomen.

De eerste arbeidsovereenkomst kan worden verlengd. In totaal is de duur van de arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, met inbegrip van de duur van een eventuele verlenging, ten hoogste negen jaar.

Alleen personeelsleden die zijn aangesteld in een functie die niet uitsluitend kan worden bezet door personeelsleden welke bij de in artikel 2, lid 4, van de Europol-overeenkomst bedoelde bevoegde autoriteiten zijn aangeworven, kunnen voor onbepaalde tijd in dienst worden genomen nadat zij op basis van twee arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd naar grote tevredenheid hebben gewerkt gedurende een diensttijd van ten minste zes jaar.

De raad van bestuur van Europol verleent jaarlijks toestemming, voor zover de directeur van Europol het voornemen heeft arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten. De raad van bestuur kan maxima vaststellen voor het totale aantal van dergelijke overeenkomsten."

4 Aanhangsel 1, lid 1, bij het Europol-statuut bevat een lijst van functies bij Europol. Deze lijst onderscheidt drie categorieën functies. De eerste categorie omvat de vetgedrukte functies, die volgens lid 2 van dat aanhangsel uitsluitend kunnen worden bezet door personeelsleden die bij de bevoegde nationale autoriteiten zijn aangeworven overeenkomstig de artikelen 2 en 6 van het Statuut. Als

bevoegde nationale autoriteiten worden aangemerkt alle in de lidstaten bestaande overheidsinstanties die krachtens het nationale recht bevoegd zijn op het gebied van het voorkomen en bestrijden van strafbare feiten. De betrokken lidstaat deelt Europol mee of hij een kandidaat voor een vetgedrukte Europol-functie al dan niet beschouwt als in dienst zijnde van een van zijn bevoegde nationale autoriteiten.

5 De tweede categorie omvat de van een sterretje voorziene functies die door plaatselijke functionarissen moeten worden bezet.

6 De derde categorie wordt gevormd door de andere functies (hierna: „‚non bold'-functies").

7 Artikel 23 van het Europol-statuut bepaalt:

„Het persoonsdossier van de functionaris omvat:

a) alle bescheiden welke betrekking hebben op zijn positie als functionaris, alsmede alle beoordelingen van zijn bekwaamheid, zijn prestaties of zijn gedrag;

b) de opmerkingen welke de betrokken functionaris ten aanzien van bovengenoemde stukken heeft gemaakt.

Elk van deze stukken wordt ingeschreven, genummerd en opgeborgen in ononderbroken volgorde; stukken bedoeld onder a, kan Europol niet tegen de functionaris aanvoeren, noch te zijnen nadele gebruiken, indien zij hem niet zijn meegedeeld voordat ze aan zijn dossier zijn toegevoegd.

[…]"

8 Artikel 94 van het Europol-statuut luidt:

„Behalve door overlijden eindigt de dienst van de Europol-functionaris:

1. bij arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd:

   a) op het tijdstip, in de arbeidsovereenkomst bepaald;

[…]"

9 Artikel 7, „Criteria en procedure voor de sluiting van een derde overeenkomst", van het besluit van de directeur van Europol van 8 december 2006 betreffende het algemeen beleid voor de toepassing van artikel 6 van het Europol-statuut (hierna: „besluit van 8 december 2006") bepaalt:

„7.1 De directeur onderzoekt jaarlijks of hij in het belang van Europol van plan is om in het volgende kalenderjaar overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten;

7.2 Indien de directeur overeenkomstig artikel 7.1 een overeenkomst voor onbepaalde tijd wil sluiten, moet hij tijdig toestemming krijgen van de raad van bestuur, zoals voorgeschreven in artikel 6 van het [Europol]-statuut;

7.3 […] de belangrijkste redenen voor het algemene jaarlijkse besluit bedoeld in bovenvermelde artikelen 7.1 en 7.2 moeten door Europol naar behoren worden gedocumenteerd;

7.4 Wanneer een tweede overeenkomst voor een ‚non bold'-functie afloopt en de in artikel 7.2 bedoelde toestemming van de raad van bestuur is verkregen of is gevraagd, moet Europol nagaan of hij een derde overeenkomst mag aanbieden [...] op basis van de criteria genoemd in artikel 6.1 die mutatis mutandis van toepassing zijn en op basis van de volgende overwegingen:

— kan de betrokken functie als zodanig, overeenkomstig het belang van de dienst, voor onbepaalde tijd worden vervuld;

— zijn de specifieke kennis en kwalificaties van de functionaris, zelfs na een redelijke opleidingsperiode van de eventuele opvolger moeilijk te vervangen;

— moet de betrokkene met name een derde overeenkomst worden aangeboden, gelet op zijn motivatie, betrouwbaarheid, competentie en kwalificaties;

— heeft de raad van bestuur voor het betrokken jaar een maximum vastgesteld voor het aantal derde overeenkomsten dat kan worden gesloten en overschrijdt het aantal functionarissen dat daarvoor in aanmerking komt dat maximum. Indien dit het geval is, hoe zijn de verschillende voor een derde overeenkomst in aanmerking komende kandidaten geplaatst, gelet op bovenvermelde criteria;

7.5 De belangrijkste redenen voor de directeur om krachtens de in artikel 7.4 hierboven genoemde criteria en overwegingen een individueel besluit te nemen, moeten door Europol naar behoren worden onderbouwd;

7.6 […] functionarissen die in aanmerking komen voor een derde overeenkomst moeten negen maanden vóór de afloop van hun tweede overeenkomst per aangetekende brief op de hoogte worden gesteld van het besluit dat op grond van bovenvermelde artikelen 7.3 of 7.5 is genomen;

[…]

7.6.2 Wordt besloten om geen derde overeenkomst aan te bieden, dan moet dit besluit schriftelijk aan de functionaris worden meegedeeld met opgave van de belangrijkste redenen waarnaar in de artikelen 7.3 en 7.5 wordt verwezen.

7.6.3 Indien Europol de functionaris niet op de hoogte stelt binnen de termijn genoemd in artikel 7.6 moet hij hem een verlenging van de overeenkomst aanbieden zodat de bovenvermelde termijn wel kan worden gerespecteerd; deze overeenkomst kan in geen geval worden aangemerkt als een derde overeenkomst […]

7.7 Wanneer het besluit op basis van de artikelen 7.3 of 7.5 om administratieve redenen, met name wegens de noodzakelijke inschakeling van de raad van bestuur, niet binnen de termijn van artikel 7.6 aan de functionaris kan worden meegedeeld, [...] moet hij in elk geval binnen die termijn op de hoogte worden gesteld van de afloop van zijn tweede overeenkomst zodat hij alle noodzakelijke maatregelen kan treffen; artikel 7.6.3 geldt mutatis mutandis."

10 Bij besluit van 6 april 2009 heeft de Raad de Europese Politiedienst opgericht (PB L 121, blz. 37), een orgaan van de Unie, dat op grond van artikel 1 van dat besluit de rechtsopvolger is van Europol, zoals opgericht bij de Europol-overeenkomst.

Feiten van het geding

11 Verzoekster is vanaf 1 april 1998 tot en met 30 juni 1999 werkzaam geweest voor de Europol Drugs Unit (EDU), de voorloper van Europol.

12 Op 1 juli 1999 is verzoekster na ondertekening van een overeenkomst voor bepaalde tijd van vier jaar als administratief assistente in dienst getreden van Europol. Vaststaat dat deze functie een „non bold"-functie was, die noch onder de eerste noch onder de tweede categorie van functies viel genoemd in de punten 4 en 5 van dit arrest, en die op grond van artikel 6, derde en vierde alinea, van het Europol-statuut onder bepaalde voorwaarden kon worden vervuld door een functionaris met een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

13 Op 1 juli 2003 hebben de directeur van Europol (hierna: „directeur") en verzoekster een nieuwe overeenkomst van vier jaar gesloten voor dezelfde functie.

14 Na de in punt 3 van dit arrest genoemde wijziging van artikel 6 van het Europol-statuut, waardoor de maximumduur van door Europol gesloten overeenkomsten voor bepaalde tijd, daaronder begrepen eventuele verlengingen, van acht op negen jaar werd gebracht, hebben de directeur en verzoekster een nieuwe overeenkomst voor bepaalde tijd van één jaar gesloten, die op 30 juni 2008 zou aflopen.

15 Daar de overeenkomsten van verschillende functionarissen van Europol, waaronder die van verzoekster, in 2008 zouden aflopen omdat de maximumduur van overeenkomsten voor bepaalde tijd volgens het nieuwe artikel 6 van het Europol-statuut beperkt was tot negen jaar, heeft de directeur de raad van bestuur van Europol (hierna: „raad van bestuur") toestemming gevraagd om met die functionarissen overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten.

16 Tijdens zijn bijeenkomst van 11 en 12 juli 2007 heeft de raad van bestuur geweigerd om de gevraagde toestemming te verlenen en hij baseerde zich daarbij met name op het principebesluit van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de omzetting van Europol in een communautair agentschap.

17 Bij brief van 4 oktober 2007 heeft de directeur verzoekster meegedeeld dat hij wegens bovenvermeld besluit van de raad van bestuur en de bepalingen van artikel 6 van het Europol-statuut haar overeenkomst voor bepaalde tijd niet kon verlengen en haar geen overeenkomst voor onbepaalde tijd kon aanbieden. Teneinde de in de bepalingen van de artikelen 7.6 en 7.6.3 van het besluit van 8 december 2006 vastgestelde termijn van negen maanden te eerbiedigen, werd verzoeksters laatste overeenkomst met één maand verlengd tot 31 juli 2008 (hierna: „besluit van 4 oktober 2007").

18 Op 5 november 2007 hebben de diensten van Europol een rapport opgesteld om de gevolgen voor de bedrijfsvoering van Europol in te schatten van het besluit van de raad van bestuur van 11 en 12 juli 2007 om geen toestemming te geven voor het sluiten van overeenkomsten voor onbepaalde tijd.

19 Na te hebben kennisgenomen van het rapport van de diensten van 5 november 2007 over de gevolgen voor de bedrijfsvoering van Europol van zijn besluit van 11 en 12 juli 2007 om geen toestemming te verlenen voor het sluiten van overeenkomsten voor onbepaalde tijd, heeft de raad van bestuur zich bereid verklaard om deze kwestie opnieuw te onderzoeken voor overeenkomsten voor bepaalde tijd die in 2008 en 2009 zouden aflopen.

20 In een document van 11 maart 2008, dat is gewijzigd op 17 maart daaraanvolgend, heeft de directeur de raad van bestuur een aantal voorstellen gedaan voor de sluiting van overeenkomsten voor onbepaalde tijd met de 18 functionarissen wier overeenkomsten voor bepaalde tijd in 2008 en 2009 zouden aflopen en die voldeden aan de voorwaarden van artikel 6 van het Europol-statuut om in aanmerking te kunnen komen voor dergelijke overeenkomsten. De voorstellen van de directeur berustten op een indeling van de door die 18 functionarissen vervulde functies in drie categorieën („low impact", „medium impact" en „high impact"), gedefinieerd op basis van het meer of minder strategische belang van die functies voor de goede bedrijfsvoering van Europol.

21 Uiteindelijk heeft de raad van bestuur tijdens zijn bijeenkomst van 18 en 19 maart 2008 besloten om de directeur toestemming te geven, met acht functionarissen wier overeenkomsten in 2008 en 2009 zouden aflopen overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten (hierna: „besluit van de raad van bestuur").

22 Gelet op het besluit van de raad van bestuur, heeft de directeur besloten om vier overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten met functionarissen wier overeenkomsten in 2008 zouden aflopen en vier overeenkomsten met functionarissen wier overeenkomsten in 2009 zouden aflopen. Verzoekster behoorde niet tot die acht functionarissen.

23 Bij besluit van 12 juni 2008 heeft de directeur dus zijn weigering herhaald om verzoeksters overeenkomst te verlengen en haar een overeenkomst voor onbepaalde tijd aan te bieden. Voorts heeft hij verzoekster meegedeeld dat de afloop van haar overeenkomst nog steeds op 31 juli 2008 was bepaald (hierna: „bestreden besluit").

24 Bij brief van 10 september 2008 heeft verzoekster een klacht ingediend tegen het bestreden besluit.

25 Bij brief van 5 december 2008 heeft de directeur de personeelsleden van Europol op de hoogte gesteld van het na verschillende vergaderingen in september, november en december 2008 genomen besluit van de raad van bestuur om, enerzijds, functionarissen wier tweede overeenkomst normaliter zou aflopen tussen 1 januari 2010 en 31 december 2011 een verlenging van de overeenkomst aan te bieden voor twee jaar, welke zou worden geregeld door de bepalingen van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie, en, anderzijds, functionarissen met een eerste overeenkomst die in de loop van bovengenoemde periode zou aflopen de mogelijkheid te bieden een tweede overeenkomst te sluiten, die eveneens werd geregeld door de bepalingen van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie (hierna: „besluit van 5 december 2008").

26 Bij besluit van 7 januari 2009 heeft de directeur de klacht tegen het bestreden besluit afgewezen (hierna: „besluit tot afwijzing van de klacht").

Conclusies van partijen en procesverloop

27 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het besluit tot afwijzing van de klacht nietig te verklaren;

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— Europol te verwijzen in de kosten, daaronder begrepen de honoraria van de advocaat.

28 Europol concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— te beslissen over de kosten naar recht.

29 In het voorbereidend rapport ter terechtzitting heeft het Gerecht partijen in de eerste plaats gevraagd om ter terechtzitting opmerkingen in te dienen over:

— enerzijds, de vraag of ervan kan worden uitgegaan dat verzoekster het middel ontleend aan schending van het algemene beginsel van de rechten van de verdediging, zoals geformuleerd in artikel 23 van het Europol-statuut, heeft aangevoerd;

— anderzijds, de gegrondheid van dat middel, indien het Gerecht, bij een ontkennende beantwoording van de eerste vraag, dit ambtshalve zou aanvoeren.

30 In de tweede plaats heeft het Gerecht Europol gevraagd om hem de beoordelingsformulieren te verstrekken die zijn opgesteld voor de functies van de functionarissen die een overeenkomst voor onbepaalde tijd konden krijgen alsmede de interne richtlijnen die voor de verlenging van overeenkomsten gelden.

31 In de derde plaats heeft het Gerecht Europol verzocht, te preciseren of het standaardbeoordelingsformulier dat als bijlage bij het verzoekschrift was opgenomen, ten tijde van de vaststelling van het bestreden besluit werd gebruikt.

32 Bij brief van 19 januari 2010 heeft Europol aan de verzoeken van het Gerecht voldaan. Hij heeft echter aangegeven dat zestien beoordelingsformulieren betrekking hadden op functionarissen die bij het Gerecht niet waren opgekomen tegen de weigering om een overeenkomst voor onbepaalde tijd aan te bieden en dat deze, gelet op het vertrouwelijke karakter van die formulieren, dus niet aan verzoekster moesten worden verstrekt.

33 Het Gerecht heeft de door Europol verstrekte stukken aan verzoekster doorgegeven, met uitzondering van de zestien hierboven genoemde beoordelingsformulieren.

34 Ter terechtzitting heeft verzoekster gevraagd om kennis te mogen nemen van deze zestien beoordelingsformulieren.

In rechte

Vordering gericht tegen het besluit tot afwijzing van de klacht

35 Er zij aan herinnerd dat het beroep van een functionaris, dat formeel tegen de stilzwijgende of uitdrukkelijke afwijzing van een klacht is gericht, tot gevolg heeft dat bij het Gerecht beroep wordt ingesteld tegen het bezwarend besluit waartegen de klacht is ingediend (arrest Hof van 17 januari 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Jurispr. blz. 23, punt 8; arrest Gerecht van eerste aanleg van 10 december 1992, Williams/Rekenkamer, T-33/91, Jurispr. blz. II-2499, punt 23; arrest Gerecht van 14 november 2006, Chatziioannidou/Commissie, F-100/05, JurAmbt. blz. I-A-1-129 en II-A-1-487, punt 24).

36 Daarom moet ervan worden uitgegaan dat de vordering die formeel is gericht tegen het besluit tot afwijzing van de klacht, in feite strekt tot nietigverklaring van het bestreden besluit.

Vordering gericht tegen het bestreden besluit

37 Verzoekster voert zes middelen aan:

— het eerste, ontleend aan schending van richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB L 175, blz. 43);

— het tweede, ontleend aan het feit dat het besluit van de raad van bestuur om het aantal overeenkomsten voor onbepaalde tijd te beperken, op een kennelijk onjuiste beoordeling en misbruik van bevoegdheid berust;

— het derde, ontleend aan schending van de motiveringsplicht, schending van de interne beleidsregels die Europol heeft opgesteld en kennelijk onjuiste beoordeling;

— het vierde, ontleend aan schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen;

— het vijfde, ontleend aan schending van artikel 6 van het Europol-statuut;

— het zesde, ontleend aan de onwettigheid van het besluit van 5 december 2008 daar het in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

38 Het derde middel moet in het bijzonder worden onderzocht.

Argumenten van partijen

39 In een eerste onderdeel van het middel stelt verzoekster dat het bestreden besluit ontoereikend is gemotiveerd. Het besluit bevat immers alleen een in algemene bewoordingen geformuleerde uitleg. De verwijzing naar een document waarin verzoeksters functie wordt ingedeeld in de categorie „medium impact" kan op zich geen toereikende motivering vormen. In het besluit tot afwijzing van de klacht wordt niet of nauwelijks ingegaan op de grieven die tegen het bestreden besluit zijn aangevoerd. Ook heeft verzoekster geen kennis kunnen nemen van het beoordelingsformulier en van de aan haar functie toegekende scores, die de basis hebben gevormd voor het litigieuze besluit. In dat opzicht is er sprake van schending van het beginsel van gelijke behandeling, aangezien een aantal van haar collega's wel kennis heeft genomen van het beoordelingsformulier van hun functie.

40 In een tweede onderdeel van het middel betoogt verzoekster dat Europol niet de in zijn eigen reglement voorziene procedure heeft geëerbiedigd. Het personeelscomité heeft immers niet meegewerkt aan de procedure voor de indeling van functies van functionarissen die in aanmerking kwamen voor een overeenkomst voor onbepaalde tijd en het bevoegde beoordelingscomité heeft geen advies uitgebracht over de indeling van verzoeksters functie.

41 In een derde onderdeel van het middel stelt verzoekster dat Europol een kennelijke fout heeft gemaakt bij de beoordeling van haar persoonlijke en sociale situatie. De niet-verlenging van haar overeenkomst heeft immer zeer ernstige gevolgen, aangezien zij weinig kans heeft om een zo goed betaalde functie te vinden, terwijl zij gescheiden is en moeder van vier kinderen. Bovendien heeft zij bij Europol geen pensioenaanspraken opgebouwd.

42 Europol betoogt in de eerste plaats dat verzoekster strikt genomen niet het middel ontleend aan het ontbreken van motivering of een ontoereikende motivering aanvoert, maar in feite de gegrondheid van het bestreden besluit betwist. Voor het geval ervan wordt uitgegaan dat verzoekster toch dit middel heeft aangevoerd en mede gelet op het feit dat het Gerecht het ambtshalve kan aanvoeren, stelt Europol dat het middel niet kan slagen, aangezien hij gedwongen zou zijn om hetzelfde besluit te nemen. De raad van bestuur heeft de directeur immers toestemming gegeven om acht overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten, zeven met functionarissen die functies in de categorie „high impact" bezetten en één met een functionaris die een functie in de categorie „low impact" vervulde. Verzoekster heeft echter een overeenkomst die is ingedeeld in de categorie „medium impact".

43 Het bestreden besluit is hoe dan ook toereikend gemotiveerd. Er wordt in aangegeven welke verschillende procedurele etappes zijn gevolgd en met welke criteria de raad van bestuur rekening heeft gehouden. Bovendien bevat het besluit tot afwijzing van de klacht een gedetailleerde uitleg van de belangrijkste argumenten die tot de vaststelling van het bestreden besluit hebben geleid.

44 Ten slotte herinnert Europol aan de rechtspraak dat een instelling niet verplicht is, een besluit om een overeenkomst niet te verlengen te motiveren en stelt hij dat artikel 7.6.2 van het besluit van 8 december 2006, een interne richtlijn die Europol zichzelf heeft gesteld, hem alleen verplicht om de belangrijkste argumenten van zijn besluit aan zijn functionarissen mee te delen.

45 In de tweede plaats stelt Europol dat de verschillende etappes van de procedure voorzien in artikel 6 van het Europol-statuut nauwgezet zijn gevolgd. De grief betreffende het beginsel van gelijke behandeling acht Europol ongegrond. In tegenstelling tot de beweringen van verzoekster, die overigens geen enkel element ter onderbouwing daarvan aanvoert, zijn de beoordelingsformulieren die als basis hebben gediend voor het besluit van de directeur om de acht overeenkomsten voor onbepaalde tijd te sluiten, niet aan bepaalde functionarissen meegedeeld. Die beoordelingsformulieren zijn immers slechts voorbereidende stukken die als zodanig niet ter kennis van functionarissen of van derden kunnen worden gebracht.

46 In de derde plaats is Europol van mening dat hij met zijn weigering om met verzoekster een overeenkomst voor onbepaalde tijd te sluiten, geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt. Om te beginnen beschikt hij over een ruime beoordelingsvrijheid op het gebied van de verlenging van overeenkomsten en moet hij weliswaar rekening houden met de individuele belangen van de functionarissen, doch die verplichting kan niet tot gevolg hebben dat hij met alle functionarissen overeenkomsten voor onbepaalde tijd moet sluiten. Voorts betoogt Europol dat verzoeksters persoonlijke situatie minder kwetsbaar is dan die van de functionaris wier overeenkomst om „sociale redenen" is verlengd. Die functionaris is immers op leeftijd, kort voor haar pensioen en werkte al in 1995 voor de voorloper van Europol.

47 Ter terechtzitting heeft verzoekster aangegeven dat ervan moest worden uitgegaan dat de grief ontleend aan schending van het algemene beginsel van de rechten van de verdediging ter onderbouwing van het eerste onderdeel van het derde middel was aangevoerd.

48 Europol heeft daarentegen betoogd dat verzoekster niet uitdrukkelijk het middel ontleend aan schending van het algemene beginsel van de rechten van de verdediging had aangevoerd noch dat van schending van artikel 23 van het Europol-statuut. Europol heeft echter toegegeven dat dit middel ambtshalve door de rechter kan worden aangevoerd.

49 Niettemin heeft Europol staande gehouden dat het beoordelingsformulier dat in het kader van de procedure van verlening van overeenkomsten voor onbepaalde tijd was ingevuld, niet aan de functionaris behoefde te worden gegeven voordat de administratie het bestreden besluit had vastgesteld, en wel om verschillende redenen.

50 In de eerste plaats beoogt dit beoordelingsformulier slechts de behoeften van de dienst te definiëren, teneinde de vaststelling van het besluit van de directeur te vergemakkelijken, en wordt hierin niets gezegd over de bekwaamheid, de prestaties of het gedrag van de functionaris.

51 In de tweede plaats bevat het beoordelingsformulier weliswaar zes rubrieken betreffende de bekwaamheid en de prestaties, doch die informatie is slechts overgenomen van de informatie die in de beoordelingsrapporten van de functionaris reeds is opgenomen. In een dergelijk geval is geoordeeld dat het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging niet in acht behoefde te worden genomen (arrest Gerecht van eerste aanleg van 30 september 2003, Kenny/Hof van Justitie, T-302/02, JurAmbt. blz. I-A-235 en II-1137, punten 32 en 39).

52 In de derde plaats, mocht het Gerecht van oordeel zijn dat het beoordelingsformulier een document is dat op grond van het algemene beginsel van de rechten van de verdediging en de bepalingen van artikel 23 van het Europol-statuut moet worden verstrekt, dan kan de schending van die verplichting in casu niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden, aangezien dat document niet van doorslaggevende invloed op de keuze van de directeur is geweest.

Beoordeling door het Gerecht

53 Verzoekster stelt ter onderbouwing van het eerste onderdeel van het derde middel dat de gevolgde procedure onregelmatig was, aangezien zij geen kennis heeft genomen van het beoordelingsformulier waarop Europol zich heeft gebaseerd voor het standpunt dat haar functie geen deel uitmaakte van de functies die tot de categorie „high impact" behoorden en, dientengevolge, voor de weigering om haar een overeenkomst voor onbepaalde tijd te geven. Er moet daarom van worden uitgegaan dat verzoekster zich beroept op schending van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging.

54 De eerbiediging van de rechten van de verdediging vormt hoe dan ook een wezenlijk vormvoorschrift waarvan de schending ambtshalve kan worden onderzocht (arrest Hof van 7 mei 1991, Interhotel/Commissie, C-291/89, Jurispr. blz. I-2257, punt 14; arrest Gerecht van eerste aanleg van 15 maart 2000, Cimenteries CBR e.a./Commissie, T-25/95, T-26/95, T-30/95-T-32/95, T-34/95-T-39/95, T-42/95-T-46/95, T-48/95, T-50/95-T-65/95, T-68/95-T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 en T-104/95, Jurispr. blz. II-491, punt 487; arrest Gerecht van 11 september 2008, Bui Van/Commissie, F-51/07, JurAmbt. blz. I-A-1-289 en II-A-1-1533, punt 77, waartegen hogere voorziening is ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, zaak T-491/08 P).

55 Algemeen moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure die tot een voor de belanghebbende bezwarend besluit kan leiden, te beschouwen is als een grondbeginsel van het recht van de Unie, dat zelfs bij gebreke van enig voorschrift omtrent de betrokken procedure in acht moet worden genomen (arresten Hof van 9 november 2006, Commissie/De Bry, C-344/05 P, Jurispr. blz. I-10915, punt 37, en 6 december 2007, Marcuccio/Commissie, C-59/06 P, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 46). Volgens dit beginsel moet de betrokkene in staat worden gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken over de elementen waarvan in het vast te stellen besluit jegens hem zou kunnen worden uitgegaan (arrest Commissie/De Bry, reeds aangehaald, punt 38). Als corollarium van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging impliceert het recht van toegang dat de administratie de betrokken functionaris alle documenten verstrekt waarop zij haar besluit kan baseren (zie naar analogie arrest Hof van 7 januari 2004, Aalborg Portland e.a./Commission, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P en C-219/00 P, Jurispr. blz. I-123, punten 68 en 71).

56 Meer bepaald moet worden opgemerkt dat artikel 23 van het Europol-statuut de rechten van verdediging van de Europol-functionaris beoogt te garanderen, door te vermijden dat besluiten van de administratie die zijn positie en zijn loopbaan raken zijn gebaseerd op feiten betreffende zijn bekwaamheid, zijn prestaties of zijn gedrag die niet in zijn persoonsdossier worden vermeld. Hieruit volgt dat een op dergelijke feitelijke elementen gebaseerd besluit in strijd is met de waarborgen van het Statuut en moet worden nietig verklaard omdat het tot stand is gekomen na een onregelmatige procedure (zie naar analogie, onder de in identieke bewoordingen gestelde bepalingen van artikel 26 van het Statuut, arrest Gerecht van eerste aanleg van 13 december 2005, Cwik/Commissie, T-155/03, T-157/03 en T-331/03, JurAmbt. blz. I-A-411 en II-1865, punt 50).

57 In het licht van deze beginselen en bepalingen moet de gegrondheid van het middel worden onderzocht.

58 In de eerste plaats zij opgemerkt dat het bestreden besluit tot stand is gekomen na de bijzondere procedure van verlening van overeenkomsten voor onbepaalde tijd, welke in de bepalingen van artikel 6 van het Europol-statuut en artikel 7 van het besluit van 8 december 2006 is voorzien voor functionarissen die, evenals verzoekster, naar grote tevredenheid sinds meer dan zes jaar een „non bold"-functie vervullen en die door de directeur aan de raad van bestuur zijn voorgedragen voor de verlening van een overeenkomst voor onbepaalde tijd. Dit besluit heeft dus wel degelijk verzoeksters administratieve positie geraakt en vormt derhalve een bezwarend besluit. Dat betekent dat dit besluit alleen kon worden genomen overeenkomstig het beginsel van eerbiediging van de rechten van de

verdediging (zie in die zin arrest Gerecht van eerste aanleg van 6 februari 2003, Pyres/Commissie, T-7/01, JurAmbt. blz. I-A-37 en II-239, punten 70 en 72; arrest Gerecht van 28 juni 2007, Bianchi/ETF, F-38/06, JurAmbt. blz. I-A-1-183 en II-A-1-1009, punt 48, en eveneens naar analogie, betreffende aanstellingsbesluiten of besluiten tot weigering van bevordering, arresten Hof van 28 juni 1972, Brasseur/Parlement, 88/71, Jurispr. blz. 499, punt 11, en 12 februari 1987, Bonino/Commissie, 233/85, Jurispr. blz. 739, punt 11).

59 In de tweede plaats staat vast dat de directeur voor de vaststelling van het bestreden besluit rekening heeft gehouden met de beoordelingsformulieren op basis waarvan de functies van de functionarissen die in aanmerking konden komen voor een overeenkomst voor onbepaalde tijd, zijn ingedeeld naargelang de vraag of een besluit om niet een overeenkomst voor onbepaalde tijd te verlenen, grote of minder grote gevolgen voor de goede bedrijfsvoering van Europol zou hebben. In het bestreden besluit wordt immers gepreciseerd:

„[…] de raad van bestuur heeft Europol gevraagd om hem een nieuw voorstel te doen voor de verlening van overeenkomsten voor onbepaalde tijd voor functionarissen die in 2008 en 2009 in aanmerking kunnen komen voor een dergelijke overeenkomst. De raad van bestuur heeft in maart 2008 een nieuw onderzoek verricht. Voor de procedure dienden individuele beoordelingsformulieren te worden opgesteld waarbij rekening werd gehouden met de behoeften van de organisatie en de individuele prestaties van elke functionaris. [...] Europol heeft de mogelijke gevolgen vastgesteld die het vertrek van elke [voor een overeenkomst voor onbepaalde tijd in aanmerking komende] functionaris voor de organisatie en de verwezenlijking van de doelstellingen zou hebben en heeft drie categorieën opgesteld (‚high impact', ‚medium impact' en ‚low impact')."

60 In de derde plaats blijkt uit de stukken van het dossier, met name uit het besluit tot afwijzing van de klacht, dat verzoekster vóór het bestreden besluit geen kennis heeft genomen van het op haar betrekking hebbende beoordelingsformulier. In het besluit tot afwijzing van de klacht preciseert de directeur van Europol immers:

„[…] Europol heeft dus aan de motiveringsplicht voldaan, zonder het individuele beoordelingsformulier te moeten verstrekken dat voor elke functie is ingevuld teneinde het eindvoorstel van de directeur aan de raad van bestuur voor te bereiden. Ik wil dienaangaande bevestigen dat geen van de betrokken functionarissen een kopie heeft ontvangen van zijn beoordelingsformulier dat krachtens artikel 6 van het Europol-statuut en artikel 7 [van het besluit van 8 december 2006] is ingevuld.

[…]"

61 Europol heeft ter terechtzitting staande gehouden dat het beoordelingsformulier niet vóór het bestreden besluit hoefde te worden verstrekt omdat, enerzijds, het alleen de behoeften van de dienst beoogde te omschrijven en, anderzijds, het alleen informatie bevatte waarvan verzoekster in haar beoordelingsrapport reeds kennis had genomen. Ter onderbouwing van het tweede deel van zijn betoog heeft Europol verwezen naar de punten 32 en 39 van het reeds aangehaalde arrest Kenny/Hof van Justitie.

62 Uit het beoordelingsformulier blijkt echter duidelijk dat het niet uitsluitend tot doel had, de behoeften van de dienst te omschrijven, maar dat het ook gegevens betreffende de persoonlijke situatie van de functionaris bevatte.

63 Bovendien is het Gerecht van oordeel dat in casu niet de redenering van de rechter in het reeds aangehaalde arrest Kenny/Hof van Justitie kan worden gevolgd, aangezien de informatie in het betrokken beoordelingsformulier, anders dan in die zaak het geval was, niet alleen bestond in een overname van de informatie uit het beoordelingsrapport. Wat paragraaf 2 van het beoordelingsformulier betreft, die betrekking heeft op de vraag of de aard van de door de functionaris vervulde functie de sluiting van een overeenkomst voor onbepaalde tijd kan rechtvaardigen, moet

worden opgemerkt dat deze vraag niet aan de orde komt in het beoordelingsrapport van de functionaris. Het zijn echter juist de specifiek beoordeelde en gewogen elementen betreffende de noodzaak, gelet op de aard van de functie, om een overeenkomst voor onbepaalde tijd met de functionaris te sluiten die de directeur bij de vaststelling van het bestreden besluit rechtstreeks in aanmerking heeft genomen. Met betrekking tot paragraaf 4 van het beoordelingsformulier, die specifiek de beoordeling van de functionaris betreft, moet worden beklemtoond dat de rubrieken van het formulier niet dezelfde zijn als die van het beoordelingsrapport en dat verzoekster in het beoordelingsformulier van de functionaris specifiek is beoordeeld door haar hiërarchieke meerdere. Uit de op pagina 2 van het formulier gegeven Engelse instructies blijkt overigens dat bij de beoordeling van de functionaris niet slechts de inhoud van zijn beoordelingsrapport wordt overgenomen. In die instructies wordt immers gepreciseerd dat „de beoordeling van de functionarissen gebaseerd moet zijn op de stukken van het persoonsdossier of op elk ander document. Wijkt de beoordeling duidelijk af van de stukken van het persoonsdossier, dan moet deze afwijking volledig worden gemotiveerd en moet de functionaris de gelegenheid worden gegeven, zijn opmerkingen daarover te maken."

64 Uit het voorgaande volgt dat Europol artikel 23 van het Europol-statuut en, meer algemeen, het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging heeft geschonden.

65 Schending van artikel 23 van het Europol-statuut en van het beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging leidt echter alleen tot nietigverklaring van een handeling, indien blijkt dat de stukken waarvan de betrokkene geen kennis heeft genomen een beslissende invloed kunnen hebben gehad op het bestreden besluit (arrest Hof van 12 november 1996, Ojha/Commissie, C-294/95 P, Jurispr. blz. I-5863, punt 67; arrest Gerecht van eerste aanleg van 6 februari 2007, Wunenburger/Commissie, T-246/04 en T-71/05, JurAmbt. blz. I-A-2-21 en II-A-2-131, punt 149).

66 In casu is duidelijk dat het beoordelingsformulier, dat onder meer rubrieken betreffende de bekwaamheid, de prestaties en het gedrag van de functionaris bevatte, en een beoordeling van het gevolg van de niet-verlenging van zijn overeenkomst voor de goede bedrijfsvoering van Europol, een beslissende invloed op het bestreden besluit hebben kunnen hebben. Dit formulier heeft immers gediend als basis voor de indeling van de functies van de functionarissen die in aanmerking konden komen voor een overeenkomst voor onbepaalde tijd in drie categorieën, naargelang de vraag of het feit dat zij al dan niet in hun functie werden vervangen, invloed had op de goede bedrijfsvoering van Europol. Het was evenwel juist de omstandigheid dat de door verzoekster vervulde functie niet was opgenomen in de categorie „high impact" die beslissend is geweest voor de vaststelling van het bestreden besluit. Het middel moet daarom worden aanvaard.

67 Hieruit volgt dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard, zonder dat het nodig is de andere middelen van het beroep te onderzoeken of om verzoekster een niet-vertrouwelijke versie te geven van de zestien beoordelingsformulieren die Europol het Gerecht in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft overgelegd.

Kosten

68 Volgens artikel 87, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij, behoudens andere bepalingen van het achtste hoofdstuk van de tweede titel van dat Reglement, in de kosten verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Op grond van artikel 87, lid 2, kan het Gerecht, wanneer de billijkheid dit vergt, beslissen dat een in het ongelijk gestelde partij slechts ten dele in de kosten wordt verwezen of zelfs niet in de kosten dient te worden verwezen.

69 Uit bovenstaande overwegingen volgt dat Europol in het ongelijk is gesteld. Bovendien heeft verzoekster in haar conclusies uitdrukkelijk gevraagd om verweerder te verwijzen in de kosten. Daar de omstandigheden van de onderhavige zaak niet de toepassing van de bepalingen van artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering rechtvaardigen, moet Europol dus worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT VOOR AMBTENARENZAKEN (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het besluit van 12 juni 2008 waarbij de Europese Politiedienst (Europol) heeft geweigerd om Martin een overeenkomst voor onbepaalde tijd te geven, wordt nietig verklaard.

2) Europol wordt verwezen in de kosten

Gervasoni Kreppel Rofes i Pujol

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 juni 2010.

De griffier
W. Hakenberg

De president van de Eerste kamer
S. Gervasoni