In de gevoegde zaken 129 en 274/82,

CHARLES LUX, ambtenaar van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, wonende en domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, Rue Bertholet 17, vertegenwoordigd door E. Lebrun, advocaat te Brussel,

verzoeker,

tegen

REKENKAMER VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar secretaris J.-A. Stoll als gemachtigde, bijgestaan door L. Defalque, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te harer vestiging te Luxemburg, Rue Aldringen 29,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verweersters besluit van 20 januari 1982 houdende indeling van verzoeker in de rang A 5, salaristrap 3, met verzoek om erkenning van zijn recht op indeling in de rang A 4,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: O. Due, kamerpresident, P. Pescatore en K. Bahlmann, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten

Na te zijn geslaagd voor een interinstitutioneel vergelijkend onderzoek, werd verzoeker bij besluit van 9 september 1980 bevorderd tot de rang A 5, salaristrap 2. Dit besluit steunde op een aantal bepalingen van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen, inzonderheid artikel 46. Op 27 augustus 1981 diende verzoeker tegen dit besluit een klacht in als bedoeld in artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut, stellende dat hij had moeten worden ingedeeld op grond van verweersters besluit van 21 februari 1980 inzake de criteria voor de indeling en aanstelling van het personeel, en niet op grond van artikel 46 Ambtenarenstatuut.

In zijn antwoord van 18 december 1981 verklaarde de president van de Rekenkamer het met verzoeker volkomen eens te zijn, en besloot hij het verzoeker betreffende individuele besluit te herzien op basis van het besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980.

Dienovereenkomstig nam de president van de Rekenkamer in zijn hoedanigheid van tot aanstelling bevoegd gezag op 20 januari 1982 een besluit waarbij het besluit van 9 september 1980 werd ingetrokken en verzoeker in de rang 5, salaristrap 3, werd aangesteld.

Van mening dat deze nieuwe indeling niet strookte met het besluit van 21 februari 1980 en in strijd was met de beginselen van gelijkheid en objectiviteit, diende verzoeker op 16 maart 1982 tegen dit besluit een klacht in.

Verzoeker stelt, ingevolge artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 recht te hebben op indeling in de rang A 4.

II — Schriftelijke behandeling

Onmiddellijk na zijn klacht stelde verzoeker tot bewaring van recht — voor het geval zou worden geoordeeld, dat hij tegen het besluit van 20 januari 1982 niet met een klacht, maar direct met een beroep in rechte had moeten opkomen — op 13 april 1982 een eerste beroep in (zaak 129/82). De behandeling van deze zaak werd geschorst in afwachting van de uitspraak in zaak 9/81 (Williams), die met de onderhavige zaak enige samenhang vertoonde. Het arrest-Williams werd op 6 oktober 1982 gewezen.

In tussentijd had verzoeker, wiens klacht van 16 maart 1982 door verweerster niet was beantwoord, op 13 oktober 1982 een tweede beroep ingesteld, ditmaal tegen het stilzwijgend besluit tot afwijzing van zijn klacht van 16 maart 1982.

In dit tweede beroep heeft verzoeker gevraagd om, met het oog op een goede rechtsbedeling, beide zaken wegens verknochtheid zo niet quasi-identiteit te voegen.

Bij beschikking van 16 december 1982 heeft het Hof (Tweede kamer) besloten de zaken 129 en 274/82 voor de behandeling en het arrest te voegen.

In tussentijd had verweerster op 24 november 1982 bij het Hof een verzoek ingediend om uitlegging van het arrest van 6 oktober 1982 in de zaak-Williams. Bij brief van 2 december 1982 verzocht zij het Hof de behandeling van de twee gevoegde zaken te schorsen in afwachting van het uitleggingsarrest in de zaak-Williams.

Bij beschikking van de Derde kamer van 29 september 1983 werd het verzoek om uitlegging van het arrest-Williams niet-ontvankelijk verklaard. Deze beschikking werd aan partijen meegedeeld, en de schriftelijke behandeling heeft verder een normaal verloop gehad.

Het Hof (Tweede kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

III — Conclusies van partijen

Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren,

— bijgevolg:

a) nietig te verklaren verweersters besluit van 20 januari 1982 voor zover verzoeker daarbij is ingedeeld in de rang A 5, salaristrap 3;

b) nietig te verklaren het besluit tot afwijzing van zijn desbetreffende klacht van 16 maart 1982;

c) te verklaren voor recht dat verzoeker moet worden ingedeeld in de rang A 4.

— Verweerster te verwijzen in de kosten van het geding."

Verweerster concludeert dat het den Hove behage:

„1. Verzoekers beroepen in de zaken 129 en 274/82 ontvankelijk, maar ongegrond te verklaren;

2. bijgevolg, verzoekers indeling in de rang A 5, salaristrap 3, te bevestigen;

3. verzoeker te verwijzen in de kosten van het geding."

IV — Middelen en argumenten van partijen

1. In beide beroepen voert *verzoeker* een primair en een subsidiair middel aan.

a) Primair stelt hij schending van artikel 5, lid 3, Ambtenarenstatuut, artikel 2 van verweersters besluit van 21 februari 1980, de beginselen van gelijkheid en objectiviteit alsmede het beginsel „patere legem quam ipse fecisti".

Volgens verzoeker volgt uit de artikelen 1 en 2 van vorenbedoeld besluit van de Rekenkamer dat, zodra een geslaagde voor een vergelijkend onderzoek niet wordt aangesteld in de basisrang van de beginloopbaan van zijn categorie, dat wil zeggen in de rang A 8, hij afhankelijk

van de duur van zijn beroepservaring moet worden aangesteld in de in artikel 2 bedoelde rang. Het woord „kan" in artikel 2 betekent volgens verzoeker, dat verweerster enkel de mogelijkheid heeft een geslaagde in een andere dan de basisrang aan te stellen, en dat, zodra van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, het tot aanstelling bevoegd gezag de rang zonder meer overeenkomstig de in artikel 2 bepaalde criteria, dat wil zeggen afhankelijk van de duur van de beroepservaring, moet toekennen.

Deze uitlegging vindt steun in de beginselen van gelijkheid en objectiviteit, aangezien er geen reden is om van twee geslaagden met meer dan de vereiste beroepservaring de ene in de hoogste en de andere in de laagste rang in te delen.

Zij wordt ook bevestigd door verweersters besluit van 12 juni 1980, waarbij het besluit van 21 februari 1980 aldus is gewijzigd, dat aanstelling in de rangen A 6 of A 4 voortaan alleen nog maar mogelijk zijn in bijzondere, individueel te motiveren gevallen. Volgens verzoeker voert dit nieuwe besluit het beginsel in, dat de indeling in de basisrang van de middenloopbaan plaatsvindt. Daaruit blijkt, dat zulks onder vigeur van het besluit van 21 februari 1980 niet het geval was. Laatstgenoemd besluit vermeldt ook geen enkele reden, waarom het tot aanstelling bevoegd gezag iemand met de vereiste minimum beroepservaring niet in de hoogste rang van een loopbaan zou aanstellen.

Verzoekers uitlegging vindt tenslotte ook steun in de gehele situatie. In de tijd dat de Rekenkamer haar diensten nog aan het organiseren was, wilde zij aanstellingen in de hoogste rang van de middenloopbanen vergemakkelijken, en vandaar het besluit van 21 februari 1980. Eerst toen die organisatie voltooid was, kreeg het tot aanstelling bevoegd gezag bij de besluiten van 12 juni 1980 en 3 december 1981 weer enige discretionaire bevoegdheid.

Als afronding van dit eerste middel stelt verzoeker, dat hij, met zijn 11 jaar en 3 maanden beroepservaring op 1 augustus 1980, had moeten worden aangesteld in de rang A 4, want artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 verlangt voor een aanstelling in de rang A 4 een beroepservaring van ten minste 10 jaar.

b) Voor het geval zijn uitlegging van het besluit van 21 februari 1980 niet zou worden gevolgd, voert verzoeker subsidiair een tweede middel aan, ontleend aan schending van artikel 5, lid 3, Ambtenarenstatuut en van de beginselen van gelijkheid en verdelende rechtvaardigheid.

Volgens hem moet immers het gelijkheidsbeginsel ook bij de toepassing van het besluit van 21 februari 1980 in acht worden genomen. Daartoe had men voor alle ambtenaren identieke, objectief te rechtvaardigen en vooraf bepaalde maatstaven moeten aanleggen, hetgeen in casu niet is gebeurd.

In dit verband herinnert hij eraan, dat onder vigeur van het besluit van 21 februari 1980 160 aanstellingen hebben plaatsgevonden waarbij zonder meer het criterium van de duur van de beroepservaring is toegepast; de enige twee uitzonderingen waren een gevolg van het

feit dat de begroting niet in meer posten voorzag. Op de opmerking van de president van de Rekenkamer, dat de naar de rang A 4 bevorderde kandidaten allen ten minste 13 jaar beroepservaring hadden, antwoordt verzoeker:

— dat dit een constatering achteraf op grond van statistische gegevens is, die zeker niet kan dienen als een objectief te rechtvaardigen criterium;

— dat hij niet inziet waarom 13 jaar beroepservaring zou zijn vereist, wanneer in het betrokken besluit van ten minste 10 jaar wordt gesproken;

— dat er een aanzienlijk verschil bestaat tussen de statistisch vastgestelde gemiddelde beroepservaring van 17 jaar, en de ervaring van 13 jaar waarover de in rang A 4 ingedeelde ambtenaar met de geringste beroepservaring beschikte;

— dat een geslaagde met 22 jaar beroepservaring in de rang A 4 is ingedeeld; zo gezien valt het moeilijk objectief te rechtvaardigen dat twee ambtenaren — met respectievelijk 22 en 13 jaar beroepservaring — gelijk, en twee ambtenaren — met respectievelijk 13 jaar en 11 jaar en 3 maanden beroepservaring — verschillend zijn behandeld.

Verzoeker concludeert hieruit, dat dit onderscheid telkens willekeurig was.

Tenslotte stelt hij, dat andere ambtenaren die voor hetzelfde vergelijkend onderzoek als hij waren geslaagd, in een hogere salaristrap zijn ingedeeld, hoewel zij minder beroepservaring hadden of geen kennis op universitair niveau bezaten.

2. *Verweerster* bespreekt vooreerst de omstandigheden waarin verzoekers aanstelling moet worden bezien. Bij de benoemingen bij de Rekenkamer moeten twee ronden worden onderscheiden.

— Met de aanstellingen vóór 1 april 1980 wilde de Rekenkamer de hogere posten bezetten en een hiërarchie opbouwen. Daartoe had zij zeer bekwame medewerkers gezocht en het was dan ook logisch dat deze werden aangeworven in de rangen A 6 en A 4. Voorts hadden allen die in deze ronde in de rang A 4 werden aangesteld, ten minste 13 jaar beroepservaring. Verzoeker had overigens de gelegenheid gehad om aan die eerste ronde deel te nemen, maar hij was niet voor het vergelijkend onderzoek geslaagd.

— De aanstellingen die na interinstitutionele vergelijkende onderzoeken na 1 april 1980 plaatsvonden, waren bedoeld om jongere medewerkers aan te werven en een tweede kans te geven aan de kandidaten die in de eerste ronde waren uitgevallen. In deze tweede ronde geschiedde de aanstelling — behoudens in bijzondere omstandigheden — in beginsel in de basisrang: slechts twee ambtenaren werden in de rang A 4 aangesteld, maar die hadden dan ook een zeer grote beroepservaring (19 jaar).

Verzoeker, die in de eerste ronde was uitgevallen, is in de tweede ronde op dezelfde wijze behandeld als alle anderen, zodat het gelijkheidsbeginsel in acht is genomen.

a) Omtrent het eerste middel stelt verweerster, dat verzoeker loopbaan en rang door elkaar haalt. Bij een aanstelling doet het tot aanstelling bevoegd gezag immers een tweevoudige keuze: eerst kiest het de loopbaan (A 5/4) en vervolgens de rang (rang 5 of rang 4). Wanneer het tot aanstelling bevoegd gezag een vergelijkend onderzoek voor een hogere loopbaan organiseert, betekent dat niet dat het verplicht zou zijn de betrokkene in de hoogste rang van die loopbaan aan te stellen.

Verzoekers uitlegging is overigens in strijd met de artikelen 31 en 32 Ambtenarenstatuut. Zij zou er immers toe leiden, dat de rangindeling nog enkel van de anciënniteit en niet meer van het te begeven ambt zou afhangen.

Bovendien is de aanstelling in de hoogste rang van een loopbaan afhankelijk van de begrotingsmiddelen en van bijzondere omstandigheden; zulke aanstellingen kunnen niet stelselmatig plaatsvinden zonder in strijd te komen met de artikelen 31 en 32 Ambtenarenstatuut.

Voorts is het onjuist te stellen, dat wanneer het tot aanstelling bevoegd gezag over een discretionaire bevoegdheid beschikt, de elementen aan de hand waarvan de omvang ervan kan worden bepaald, aangegeven moeten worden; het is voldoende dat deze vaststaan, hetgeen in casu het geval was. In de eerste aanstellingsronde immers, toen de hogere rangen nagenoeg volledig waren bezet, besloot het tot aanstelling bevoegd gezag de budgettair nog beschikbare posten in die rangen toe te wijzen aan de geslaagden met de grootste beroepservaring.

b) In haar antwoord op verzoekers tweede middel komt verweerster terug op het feit dat de bestreden aanstelling plaatsvond in het kader van de tweede ronde, waarin alle personeelsleden — op enkele uitzonderingen na — zijn aangesteld in de laagste rang van hun loopbaan. Zij concludeert daaruit, dat het tot aanstelling bevoegd gezag, gebruik makend van zijn discretionaire bevoegdheid, wel degelijk objectief te rechtvaardigen criteria — die zij hoegenaamd niet vooraf moest bekendmaken — heeft gehanteerd.

Voorts wijst verweerster erop, dat verzoeker de andere door hem bedoelde aanstellingen slechts kan betwisten door er in rechte tegen op te komen; dit heeft hij echter niet gedaan.

3. In repliek bespreekt *verzoeker* in de eerste plaats de door verweerster bedoelde „omstandigheden" van zijn aanstelling, dat wil zeggen de twee aanstellingsronden.

Volgens verzoeker betekent dit onderscheid, dat onder het besluit van 21 februari 1980 twee tegenstrijdige beginselen zijn gevolg. Zo vonden in de eerste ronde de indelingen plaats in de hoogste rang van een loopbaan, terwijl zij in de tweede ronde in de laagste rang plaatsvonden. Een dergelijke praktijk is echter hoe dan ook onwettig, daar zij onbegrijpelijk is en kennelijk in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Voorts is zij onverenigbaar met het besluit van 12 juni 1980, dat de in het besluit van 21 februari 1980 neergelegde criteria handhaaft voor de aanstellingen die — zoals die van verzoeker — na de interinstitutionele vergelijkende onderzoeken zouden plaatsvinden, maar ze voor de toekomst zo wijzigt, dat aanstelling in de rangen A 4 en A 6 nog slechts in bijzondere omstandigheden mogelijk

zou zijn. Uit dit besluit van 12 juni 1980 blijkt dus indirect, dat op verzoeker een beginsel is toegepast, dat volgens het besluit slechts na de tweede aanstellingsronde van kracht zou worden.

Volgens verzoeker zijn bij de rangindeling ook verschillende en tegenstrijdige regels toegepast naar gelang van de wijze van aanstelling: intern vergelijkend onderzoek in de eerste ronde, en interinstitutioneel vergelijkend onderzoek in de tweede ronde. Uit 's Hofs arrest van 6 oktober 1982 (zaak 9/81, Williams, Jurispr. 1982, blz. 3301) blijkt echter, dat het verschil in de wijze van aanstelling niet relevant is voor de indeling en geen discriminatie in dit opzicht kan rechtvaardigen.

Bijgevolg is het beroep gegrond en wordt slechts subsidiair op de twee middelen ingegaan.

a) Wat het eerste middel betreft, betwist verzoeker dat hij de begrippen loopbaan en rang zou hebben verward en dat hij als regel zou hebben willen stellen, dat het tot aanstelling bevoegd gezag verplicht is in de hoogste rang van een loopbaan aan te stellen. Volgens hem vloeit die verplichting echter eenvoudig voort uit artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980.

Verzoeker betwist ook, dat zijn uitlegging in strijd zou zijn met de artikelen 31 en 32 Ambtenarenstatuut. Zijn aanstelling in de rang A 4 in plaats van in de rang A 5 zou niet onverenigbaar zijn geweest met het feit dat het om een ambt van hoofdadministrateur ging, noch met de regel van de gelijkwaardigheid tussen ambt en rang, aangezien het betrokken ambt de rangen A 5 en A 4 omvat.

Wat de gebondenheid van het tot aanstelling bevoegd gezag aan de beschikbare begrotingsmiddelen betreft, stelt verzoeker vooreerst, dat er op 1 augustus 1980 budgettair ten minste drie A 4-posten beschikbaar waren; dit blijkt onder meer al uit het feit dat hij zelf op 22 december 1981 een A 4-post waarnam.

Volgens hem heeft het dan ook geen zin te discussiëren over de rechtsvraag, of een eventueel ontbreken van beschikbare begrotingsmiddelen de indeling van een ambtenaar conform het Statuut of de algemene uitvoeringsbepalingen daarvan kan beletten.

b) Ter aanvulling en tegelijkertijd tot staving van zijn tweede middel beroept verzoeker zich op schending van verweersters besluit van 12 juni 1980. Dit bepaalt immers, dat het beginsel van aanstelling in de hoogste rang van een loopbaan ook tijdens de tweede ronde zou gelden, en pas daarna zou worden verlaten. Bijgevolg had hij in de hoogste rang van zijn loopbaan — de rang A 4 — moeten worden ingedeeld. Door anders te werk te gaan, heeft verweerster genoemd besluit geschonden.

In antwoord op verweersters argumenten stelt verzoeker vervolgens, dat, zelfs indien tijdens de tweede ronde alle geslaagden in de laagste rang van hun loopbaan zouden zijn aangesteld, er toch zou zijn gediscrimineerd door hetzelfde besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980 op twee verschillende manieren toe te passen. Verzoeker betwist overigens dat tijdens de tweede ronde

alle personeelsleden in de laagste rang zijn aangesteld. Integendeel, behalve hijzelf zijn zij allen in de hoogste rang aangesteld. Hij concludeert daaruit, dat hij, ook wanneer men alleen maar let op het beperkte aantal aanstellingen van de tweede ronde, is gediscrimineerd. In dit verband noemt hij andere gevallen onder overlegging van een becommentarieerd overzicht.

4. In dupliek stelt *verweerster* vooreerst, het hoegenaamd niet eens te kunnen zijn met de idee die aan verzoekers actie ten grondslag ligt, namelijk het tot aanstelling bevoegd gezag te willen dwingen de ambtenaren louter op grond van hun beroepservaring aan te stellen en niet volgens de aard van het te begeven ambt, zoals het Statuut en 's Hofs rechtspraak dat vereisen. Zij acht het dan ook niet nuttig om verzoekers argumenten punt voor punt te beantwoorden, maar wenst eerst te herinneren aan de in casu toepasselijke wettelijke regeling teneinde aan te tonen dat verzoekers standpunt lijnrecht ingaat tegen de bepalingen en de geest daarvan.

Uit het Statuut, inzonderheid de artikelen 31 en 32 en de wijze waarop het Hof die steeds heeft toegepast, blijkt, dat een geslaagde voor een vergelijkend onderzoek in beginsel wordt aangesteld in de basisrang van zijn loopbaan, die wordt vastgesteld volgens de aard van het te begeven ambt. Het tot aanstelling bevoegd gezag kan slechts bij wijze van uitzondering overgaan tot aanstelling in de hoogste rang van een loopbaan.

De interne besluiten van de Rekenkamer, die volledig passen in het kader van het Statuut, moeten dan ook in het licht van de artikelen 31 en 32 worden gelezen. In artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 vindt het tot aanstelling bevoegd gezag een schema van de minimum beroepservaring die in de aankondigingen van vergelijkende onderzoeken van de kandidaten moet worden verlangd. Het is in strijd met de geest van dit intern besluit en met het Statuut om te stellen dat dit schema moet worden toegepast bij het bepalen van de rang. Het heeft louter indicatieve waarde en brengt geen enkel automatisme mee. Het onderscheid tussen de twee aanstellingsronden — berustend op bijzondere omstandigheden, namelijk de oprichting van een nieuwe instelling — kan het standpunt, dat bij de aanstelling rekening moet worden gehouden met de beroepservaring, niet steunen. Het vormt evenmin een schending van het gelijkheidsbeginsel, want de situatie van verzoeker, die tijdens de tweede ronde is aangesteld, kan niet worden vergeleken met die van andere personeelsleden die in de eerste ronde zijn aangesteld.

a) Wat verzoekers eerste middel betreft, acht verweerster het ongerijmd, dat verzoeker zich op het besluit van 21 februari 1980 beroept, maar er zelf een uitlegging contra legem aan geeft.

Verzoekers standpunt is ook onhoudbaar omdat, wegens het in onbruik raken van de rang A 8, het tot aanstelling bevoegd gezag zijn personeelsleden dan nog enkel op grond van hun beroepservaring zou kunnen aanstellen.

Verweerster beklemtoont dat aanstellingen weliswaar enkel mogelijk zijn indien

er budgettair posten beschikbaar zijn, maar dat anderzijds het tot aanstelling bevoegd gezag niet verplicht is alle beschikbare posten te bezetten; aanstellingen dienen enkel plaats te vinden indien de te verrichten werkzaamheden dat noodzakelijk maken.

Verweerster beklemtoont tenslotte nog, dat het tot aanstelling bevoegd gezag het recht heeft om een aanwervingsbeleid te voeren dat het mogelijk maakt een hiërarchische structuur met een passende leeftijdspyramide op te bouwen.

b) In verband met het tweede middel herhaalt verweerster, dat in de tweede ronde alle personeelsleden, behoudens bijzondere omstandigheden, in de laagste rang van hun loopbaan zijn aangesteld, en dat verzoeker had moeten opkomen tegen de aanstellingen die hij tot staving van de gestelde discriminatie aanvoert. Zij wijst erop, dat de verschillende aangehaalde gevallen overigens geen gelijkenis vertonen met dat van verzoeker.

Verweerster concludeert, dat verzoeker het tot aanstelling bevoegd gezag wil verplichten de besluiten automatisch toe te passen, zonder het enige beoordelings- of keuzevrijheid te laten. Deze stelling is echter rechtens ongegrond en is ook feitelijk en uit het oogpunt van personeelsbeleid niet te verdedigen.

Verweerster concludeert, dat verzoeker uitgaat van een verkeerde opvatting van de bevoegdheid van het tot aanstelling bevoegd gezag en de daartoe betrekkelijke bepalingen, waar hij dat gezag — tegen zijn verplichting in — het recht ontzegt om zelf zijn aanwervings- en personeelsbeleid te ontwikkelen en de rangindeling te doen afhangen van de te begeven ambten.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 30 mei 1984 zijn partijen in hun pleidooien gehoord.

Verzoeker heeft er onder meer op gewezen, dat volgens het besluit van de Rekenkamer van 12 juni 1980 voor interinstitutionele onderzoeken dezelfde regels gelden als voor interne vergelijkende onderzoeken.

Verweerster heeft onder meer verklaard, dat volgens het besluit van 12 juni 1980 het tot aanstelling bevoegd gezag ook moest bepalen tot welke datum aanstellingen in het kader van de interinstitutionele vergelijkende onderzoeken mochten plaatsvinden. Deze datum is door het tot aanstelling bevoegd gezag vastgesteld op 1 augustus 1980. Daarna werden de aanstellingscriteria in dier voege gewijzigd, dat een geslaagde nog slechts in bijzondere omstandigheden onmiddellijk in de rang A 4 kon worden aangesteld.

Op de vragen die het Hof ter terechtzitting heeft gesteld, heeft verweerster bij brief van 6 juni 1984 geantwoord, dat de jury van het interinstitutioneel vergelijkend onderzoek CC/A/3/80, naar aanleiding waarvan verzoeker op 9 september 1980 is aangesteld, op 24 april 1980 is ingesteld, dat de sollicitaties uiterlijk op 5 mei 1980 moesten zijn ingediend, dat de mondelinge examens op 9 juni 1980 hebben plaatsgevonden, dat het juryrapport over het verloop van deze examens op 12 juni 1980 door het tot aanstelling bevoegd gezag is ontvangen, en dat het aanstellingsaanbod aan verzoeker op 3 augustus 1980 is gedaan.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 25 oktober 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij twee opeenvolgende verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Hof op 13 april en 13 oktober 1982, heeft Charles Lux, ambtenaar van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, twee beroepen ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van de president van de Rekenkamer van 20 januari 1982, waarbij hij ten vervolge op het interinstitutioneel vergelijkend onderzoek CC/A/3/80 van 21 april 1980, is aangesteld als hoofdadministrateur in de rang A 5, salaristrap 3. Voorts vraagt verzoeker het Hof te verklaren voor recht, dat hij moet worden ingedeeld in de rang A 4.

Voorgeschiedenis

2 De in 1977 opgerichte Rekenkamer zag zich aanvang 1980 genoopt haar personeelsbestand uit te breiden en, vooral, de posten in de hogere rangen te bezetten. Met het oog daarop stelde zij op 21 februari 1980 een „Besluit betreffende de criteria voor de indeling en aanstelling van personeel" (document M8/80 Rev. 1) vast, waarvan artikel 1 bepaalt:

„In de regel stelt het tot aanstelling bevoegd gezag een voor een vergelijkend onderzoek geslaagde kandidaat aan in de aanvangsrang van de aanvangsloopbaan van zijn categorie of groep",

en artikel 2:

„In afwijking van artikel 1 kan het tot aanstelling bevoegd gezag aanstellen in een andere rang dan de aanvangsrang van de aanvangsloopbaan van de categorie of groep, wanneer de betrokkene kan aantonen over een beroepservaring te beschikken van tenminste . . . tien jaar voor de rang A 4."

3 Voorts bepaalt het door de Rekenkamer op 12 juni 1980 tijdens een besloten zitting goedgekeurde document MC 6/80 Rev. 1, dat „de door de Rekenkamer vastgestelde en in document M8/80 Rev. 1 neergelegde criteria inzake de indeling in rang en salaristrap, van kracht blijven totdat de aanstellingen in het kader van de thans lopende vergelijkende onderzoeken binnen de instellingen zullen hebben plaatsgevonden. Zodra die verrichtingen beëindigd

zijn [datum te bepalen door het tot aanstelling bevoegd gezag], zullen de in document M8/80 Rev. 1 neergelegde criteria worden gewijzigd of aangevuld door de navolgende bepalingen, die overigens *vanaf heden* van toepassing zijn op tijdelijke functionarissen ... Rechtstreekse aanstelling in de rangen A 4 en A 6, zowel van vaste als van tijdelijke personeelsleden zal enkel nog plaatsvinden in bijzondere, onder verwijzing naar de te vervullen post individueel te motiveren gevallen ..."

4 Onder verwijzing naar de besluiten van 21 februari en 12 juni 1980, en overwegende dat er termen aanwezig waren om voor de indeling van de geslaagden voor vergelijkende onderzoeken gelijke criteria vast te stellen, heeft de Rekenkamer op 3 december 1981 besluit nr. 81-5 vastgesteld, „inzake de criteria voor de indeling in rang en salaristrap van het personeel van de Rekenkamer". Artikel 3 hiervan bepaalt: „Het tot aanstelling bevoegd gezag kan in bijzondere omstandigheden, wanneer het te begeven ambt dat rechtvaardigt, de betrokkene aanstellen in de hoogste rang van de aanvangsloopbaan of de middenloopbaan, mits hij kan aantonen over een beroepservaring te beschikken ... van ten minste 10 jaar voor de rang A 4 ..."

5 De Rekenkamer zet uiteen, dat deze besluiten de weerspiegeling vormen van opeenvolgende fasen van haar aanwervingsbeleid. Meteen na haar oprichting had zij te maken gekregen met het probleem, hoe haar personeelsbestand op te bouwen. In de eerste plaats had zij gekozen voor de opbouw van een hiërarchie door het aantrekken van zeer bekwame medewerkers die in de hoogste rangen van hun loopbaan werden aangesteld. Deze eerste fase, waarin uitsluitend vergelijkende onderzoeken binnen de Rekenkamer werden georganiseerd, was op 1 april 1980 afgesloten. Het doel van de tweede aanstellingsronde daarentegen was vooral, jongere medewerkers aan te werven, die in de aanvangsrang van de loopbaan werden aangesteld; tevens werd daarbij een tweede kans gegeven aan de kandidaten die in de eerste ronde waren uitgevallen. In deze tweede ronde waren vergelijkende onderzoeken binnen de instellingen van de Europese Gemeenschappen georganiseerd. Een daarvan was het vergelijkend onderzoek CC/A/3/80, dat op 21 april 1980 werd aangekondigd, terwijl het juryrapport op 12 juni 1980 door het tot aanstelling bevoegd gezag werd ontvangen.

6 Blijkens het dossier is verzoeker, na voor vergelijkend onderzoek CC/A/3/80 te zijn geslaagd, op 9 september 1980 aangesteld op een post van hoofdadministrateur, met indeling in de rang A 5, salaristrap 2. Deze aanstelling was onder meer gebaseerd op artikel 46 Ambtenarenstatuut.

7 In antwoord op verzoekers klacht van 27 augustus 1981 verklaarde de president van de Rekenkamer op 18 december 1981, dat verzoekers aanstelling niet op artikel 46 van het Statuut gebaseerd had moeten zijn, en dat het individuele besluit van 9 september 1980 zou worden herzien „op basis van het besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980".

8 Dienvolgens nam de president van de Rekenkamer in zijn hoedanigheid van tot aanstelling bevoegd gezag het individuele besluit van 20 januari 1982, waarbij onder uitdrukkelijke verwijzing naar het besluit van 21 februari 1980 het besluit van 9 september 1980 werd herroepen en verzoeker in de rang A 5, salaristrap 3, werd aangesteld.

9 Tegen dit besluit van 20 januari 1982 diende verzoeker op 16 maart 1982 krachtens artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut een klacht in, stellende dat de nieuwe indeling niet in overeenstemming was met het besluit van 21 februari 1980, dat het besluit derhalve de beginselen van gelijkheid en objectiviteit schond, en dat hij in de rang A 4 diende te worden aangesteld. Tot bewaring van recht — voor het geval zou worden geoordeeld, dat hij tegen het besluit van 20 januari 1982 niet met een klacht, maar direct met een beroep in rechte had moeten opkomen — stelde verzoeker tevens op 13 april 1982 beroep in rechte in.

10 Toen de Rekenkamer niet antwoordde op zijn klacht van 16 maart 1982, heeft verzoeker op 13 oktober 1982 een tweede beroep ingesteld, ditmaal tegen het stilzwijgend besluit tot afwijzing van zijn klacht van 16 maart 1982.

Ten gronde

11 Verzoeker baseert zijn aanspraak op een betere indeling op artikel 5, lid 3, Ambtenarenstatuut, bepalende: „Voor de ambtenaren die tot eenzelfde categorie of groep behoren, gelden onderscheidenlijk dezelfde bepalingen met betrekking tot aanwerving en loopbaan". Hij stelt evenwel vast, dat verweerster overeenkomstig haar besluit van 21 februari 1980 inzake de interne vergelijkende onderzoeken, voor lopende interinstitutionele vergelijkende onderzoeken bevestigd bij het besluit van 12 juni 1980, aanstellingen in een hogere dan de basisrang heeft verricht.

12 De Rekenkamer betoogt, dat de bestreden aanstelling heeft plaatsgevonden in de tweede aanwervingsfase, waarin — op enkele uitzonderingen na — alle personeelsleden in de laagste rang van hun loopbaan zijn aangesteld.

13 Te dezen zij eraan herinnerd, dat het interne besluit van de Rekenkamer van 12 juni 1980 duidelijk bepaalt, dat de in het intern besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980 vervatte criteria voor de indeling in rang en salaristrap van kracht blijven totdat de aanstellingen in het kader van de lopende interinstitutionele vergelijkende onderzoeken zullen hebben plaatsgevonden.

14 Blijkens het dossier was op het tijdstip van het besluit van 12 juni 1980 nog niemand aangesteld in het kader van het lopende interinstitutionele vergelijkend onderzoek CC/A/3/80. Het tot aanstelling bevoegd gezag heeft het juryrapport immers eerst op die dag ontvangen. Dat vergelijkend onderzoek is derhalve te beschouwen als een „lopend" vergelijkend onderzoek in de zin van dat besluit. Bovendien is eerst bij het besluit van 3 december 1981 definitief een einde gekomen aan het ruimhartige aanwervingsbeleid overeenkomstig het besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980, zoals dat deel was gewijzigd bij het besluit van 12 juni 1980.

15 In die omstandigheden vermag de Rekenkamer zich niet erop te beroepen dat het tot aanstelling bevoegd gezag conform het besluit van 12 juni 1980 zou hebben vastgesteld, dat de aanstellingsverrichtingen op 1 augustus 1980

waren beëindigd en dat derhalve verzoekers aanstelling — waartoe op 9 september 1980 werd besloten — behoudens bijzondere omstandigheden in de basisrang diende plaats te vinden. Volgens de ondubbelzinnige tekst van het besluit van 12 juni 1980 kon immers het einde van de aanwervingsverrichtingen eerst worden geconstateerd nadat de aanstellingen in het kader van de interinstitutionele vergelijkende onderzoeken hadden plaatsgevonden.

16 Bijgevolg waren de criteria voor de indeling in rang en salaristrap, neergelegd in het besluit van de Rekenkamer van 21 februari 1980, nog van toepassing ten tijde van de aanstelling van verzoeker, die geslaagd was voor het vergelijkend onderzoek CC/A/3/80.

17 Toepassing van artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 op verzoekers aanstelling zou volgens de Rekenkamer tot gevolg hebben, dat bij de rangindeling alleen gelet zou mogen worden op de beroepservaring van de kandidaat, en niet op de aard van de te vervullen post. Aanstelling in de hoogste rang zou slechts een mogelijkheid zijn, waarvan het tot aanstelling bevoegd gezag al dan niet gebruik kan maken, en dergelijke aanstellingen zouden niet stelselmatig kunnen plaatsvinden zonder inbreuk te maken op de artikelen 31 en 32 Ambtenarenstatuut.

18 Dienaangaande zij erop gewezen, dat artikel 31, lid 2, sub b, Ambtenarenstatuut het tot aanstelling bevoegd gezag machtigt binnen bepaalde grenzen af te wijken van de algemene regel, dat aanstellingen in de basisrang plaatsvinden. Het besluit van 21 februari 1980 betreft zo'n door bijzondere behoeften gerechtvaardigde afwijking.

19 Indien het tot aanstelling bevoegd gezag in een geval waarin de afwijking van de algemene aanstellingsregel is neergelegd in een intern algemeen besluit van de instelling, toch nog zou beschikken over dezelfde beoordelingsvrijheid als hem bij artikel 31 Ambtenarenstatuut is toegekend, zou het gebod van artikel 5, lid 3, van het Statuut om ambtenaren van een zelfde categorie bij hun aanwerving gelijk te behandelen, iedere betekenis verliezen.

20 Blijkens vaste rechtspraak van het Hof is artikel 5, lid 3, Ambtenarenstatuut van fundamenteel belang voor het ambtenarenrecht. Zo heeft het Hof in het arrest van 20 januari 1974 (zaak 148/73, Louwage, Jurispr. 1974, blz. 81) overwogen, dat ofschoon een interne richtlijn niet kan worden aangemerkt als een rechtsregel waaraan de administratie onder alle omstandigheden gebonden is, zij toch voor de te volgen praktijk een gedragsregel inhoudt, waarvan de administratie — op straffe van schending van het beginsel van gelijkheid van behandeling — slechts mag afwijken onder vermelding van de redenen die haar daartoe hebben geleid.

21 In casu zijn de in het besluit van 21 februari 1980 vervatte criteria voor aanstelling in een hogere dan de basisrang zo geformuleerd dat, indien eraan is voldaan, het tot aanstelling bevoegd gezag tot die aanstelling kan overgaan zonder ze van bijkomende voorwaarden afhankelijk te kunnen stellen. Gelet op een en ander had de Rekenkamer in verzoekers geval niet zonder vermelding van ter zake dienende redenen mogen afwijken van de uit artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 voortvloeiende administratieve praktijk.

22 Voorts zij erop gewezen, dat de Rekenkamer ook niet afdoende heeft gerechtvaardigd, waarom zij artikel 2 van het besluit van 21 februari 1980 niet op verzoeker heeft willen toepassen. Met betrekking tot verzoekers beroepservaring moet worden vastgesteld, dat betrokkene, zonder op tegenspraak van de Rekenkamer te stuiten, verklaart ten minste 10 jaar beroepservaring te hebben. Wat de budgettaire mogelijkheden voor een dergelijke aanstelling betreft, geeft de Rekenkamer toe, dat zij op het moment waarop verzoeker zich aandiende voor het vergelijkend onderzoek in het kader waarvan hij is aangesteld, nog kon beschikken over twee vacante posten in de rang A 4.

23 Mitsdien moet het besluit van verweerster van 20 februari 1982 worden vernietigd en de zaak naar de Rekenkamer worden verwezen, opdat deze verzoekers rangindeling kan herzien met inachtneming van de in dit arrest ontwikkelde criteria.

Kosten

24 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien de Rekenkamer in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende:

1. **Verklaart nietig het besluit van de president van de Rekenkamer van 20 januari 1982.**

2. **Verwijst de zaak voor een nieuwe beslissing naar de Rekenkamer.**

3. **Verstaat dat de Rekenkamer alle kosten zal dragen.**

Due Pescatore Bahlmann

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 december 1984.

De griffier
P. Heim

De president van de Tweede kamer
O. Due