CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 26 juni 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De directeur-generaal Administratie van het Economisch en Sociaal Comité had mevrouw Trenti, echtgenote De Fraye, gemeenschapsambtenares van Italiaanse afkomst, de buitenlandtoelage bedoeld in artikel 4, lid 3, van bijlage VII bij het Ambtenarenstatuut slechts toegekend over de periode van 1 mei tot en met 30 juni 1978. De ambtenares verzocht om een nieuw onderzoek van dit op 3 april 1979 genomen besluit. Bij besluit van 17 augustus 1984 wees de secretaris-generaal van het ESC haar verzoek evenwel af. Het onderhavige beroep, dat op 22 mei 1985 ter griffie van het Hof is ingeschreven, strekt tot nietigverklaring van dit besluit.

Ingevolge voornoemd artikel 4, lid 3, dat krachtens verordening nr. 912/78 (PB 1978, L 119, blz. 1) op 4 mei 1978 in werking is getreden, „wordt de ambtenaar die door huwelijk automatisch en zonder mogelijkheid tot verwerping de nationaliteit heeft verkregen van de Staat op welks grondgebied zijn standplaats is gelegen, gelijkgesteld met de ambtenaar" die deze nationaliteit niet bezit en deze ook nooit heeft bezeten; hij heeft derhalve recht op de buitenlandtoelage onder de in lid 2 genoemde voorwaarden.

Volgens verzoekster doelen de woorden „zonder mogelijkheid tot verwerping" niet enkel op gevallen van juridische onmogelijkheid, daar de wetgever in dat geval een andere uitdrukking, bij voorbeeld „zonder recht tot verwerping", zou hebben gebruikt. Bedoelde woorden dienen haars inziens aldus te worden begrepen, dat de ambtenaar die in het huwelijk treedt, in de onmogelijkheid verkeert om het recht tot verwerping, hem toegekend door de wettelijke regeling die het huwelijk beheerst, vrij uit te oefenen. Mitsdien zou de toelage haar ten onrechte zijn geweigerd. Verwerping van de Belgische nationaliteit, die zij door haar tweede huwelijk op 7 juni 1978 had verkregen, zou voor haar zulke zware praktische en rechtsgevolgen hebben gehad, dat haar geen vrije keuze meer bleef.

De reden daarvoor zou duidelijk zijn: daar zij in Italië geen erkenning had gekregen van het vonnis van de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel waarbij haar vorig huwelijk was ontbonden, was zij voor de autoriteiten van die staat nog steeds met haar eerste echtgenoot gehuwd. In die omstandigheden was het behoud van de Belgische nationaliteit voor haar het enige middel om te bewijzen dat zij wettig gehuwd was met haar tweede echtgenoot, de heer De Fraye, en dat het dochtertje dat zij van hem had, niet uit haar eerste huwelijk was geboren.

2. Het ESC betwist *in limine litis* de ontvankelijkheid van het beroep, stellende dat dit is gericht tegen een besluit — dat van 3 april 1979 — dat al jaren definitief is geworden en waartegen derhalve geen beroep meer openstaat. De omstandigheid dat de administratie verzoekster nadien desgevraagd nog herhaaldelijk nadere toelichtingen heeft gegeven, zou de heropening van de procestermijnen niet rechtvaardigen, daar

* Vertaald uit het Italiaans.

het hier bevestigende handelingen zonder rechtsgevolgen betreft.

Verzoekster voert hiertegen twee argumenten aan, waarvan het eerste is ontleend aan het bestaan van een nieuw feit. Zij verklaart dat de administratie haar geval in februari 1982 heeft voorgelegd aan een deskundige, professor Vander Elst, die als zijn mening te kennen gaf dat betrokkene feitelijk en rechtens de Belgische nationaliteit had kunnen verwerpen binnen zes maanden na de datum van haar tweede huwelijk. Het ESC, aldus verzoekster, verstrekte de professor echter niet alle gegevens die voor een objectief onderzoek van het geval onmisbaar waren. Zij besefte dit pas op 5 maart 1984, toen de administratie haar de inhoud van het advies meedeelde. Daarop besloot zij, professor Vander Elst persoonlijk te informeren. In een brief van 21 maart 1984 zou deze openlijk de gegrondheid van de door haar aangevoerde redenen hebben erkend. Dit afwijkend advies zou het nieuwe feit zijn dat verzoekster ertoe heeft gebracht, zich nogmaals tot de administratie te wenden om haar recht op de toelage geldend te maken; in zoverre zou er geen twijfel over bestaan, dat de termijnen voor het indienen van een klacht en het instellen van beroep in acht zijn genomen.

Met haar tweede argument betoogt verzoekster, dat de van vóór 17 augustus 1984 daterende handelingen, inzonderheid de nota van 3 april 1979, als eenvoudige administratieve inlichtingen moeten worden beschouwd; zij gingen immers niet uit van het tot aanstelling bevoegd gezag, voor ambtenaren van haar rang de secretaris-generaal. De klacht kon dus eerst worden ingediend tegen de eerste handeling van de administratie die het karakter had van een besluit in de zin van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut, te weten de mededeling van 17 augustus 1984. Ook vanuit dit oogpunt dient haars inziens derhalve te worden erkend, dat het beroep tijdig is ingesteld.

3. Deze argumenten kunnen mijns inziens niet worden aanvaard. Vooreerst herinner ik eraan dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof, als bezwarende besluiten „slechts de handelingen (van de administratie) kunnen worden beschouwd die voor een bepaalde rechtspositie rechtstreeks gevolgen hebben" (arrest van 11 juli 1974, gevoegde zaken 177/73 en 5/74, Reinarz/Commissie, Jurispr. 1974, blz. 819; arrest van 11 juli 1985, gevoegde zaken 66-68 en 136-140/83, Hattet e. a./Commissie, Jurispr. 1986, blz. 2459). De nota van 3 april 1979 beantwoordt ongetwijfeld aan dit begrip; daarbij erkende de directeur-generaal immers verzoeksters recht op de buitenlandtoelage over de periode van 1 mei tot en met 30 juni 1978, maar ontzegde hij haar tegelijkertijd dit recht vanaf laatstgenoemde datum, aangezien de voorwaarden van artikel 4 van bijlage VII vanaf dat ogenblik niet meer waren vervuld.

Dat het hier een besluit in de zin van artikel 90 Ambtenarenstatuut betreft, blijkt ook nog uit een andere omstandigheid: de administratie heeft het maandelijks bedrag van genoemde toelage stipt betaald tot de door de directeur aangegeven datum en niet later, zonder dat verzoekster daartegen is opgekomen.

Wat de tijdige instelling van het beroep betreft, wordt thans algemeen aangenomen dat de in de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut genoemde termijnen „zijn ingesteld ten einde met betrekking tot de rechtens bestaande situaties duidelijkheid en zekerheid te waarborgen"; zij zijn dus van „openbare orde" en „kunnen niet naar believen van partijen of de rechter worden ingeroepen" (arrest van 12 juli 1984, zaak 227/83, Moussis/Commissie, Jurispr. 1984, blz. 3133, r. o. 12, en de aldaar aangehaalde rechtspraak). De omstandigheid dat de administratie op vraag van verzoekster

nadien nog nadere toelichtingen heeft gegeven over een tardief en derhalve „niet-ontvankelijk verzoek, kan niet tot gevolg hebben, dat aan het stelsel van de... dwingende termijnen wordt gederogeerd en een definitief verwerkt beroepsrecht weer tot leven wordt gewekt" (arrest-Moussis, reeds aangehaald, r. o. 13).

De omstandigheid ten slotte, dat verzoekster van een rechtsgeleerde een advies heeft gekregen dat kennelijk verschilt van het advies dat diezelfde deskundige tevoren aan het ESC had gegeven, rechtvaardigt geenszins de heropening van de beroepstermijnen. Dergelijke adviezen zijn voor de administratie immers niet bindend met betrekking tot het ten aanzien van de betrokken ambtenaar te nemen besluit en kunnen evenmin rechtstreekse gevolgen hebben voor de rechtspositie van deze laatste.

De door verweerder opgeworpen exceptie is derhalve gegrond.

4. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, het beroep van mevrouw Trenti-De Fraye tegen het Economisch en Sociaal Comité niet-ontvankelijk te verklaren en overeenkomstig artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering de kosten van partijen te compenseren.