wensen van de ambtenaar. Wanneer mitsdien het bevoegde gezag overeenkomstig artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut een ambtenaar een post aanbiedt en hem daarbij een redelijke termijn laat om zijn werkzaamheden te hervatten, is de weigering of het nalaten het ambt op de vastgestelde datum te vervullen, op te vatten als een weigering, die niet wordt weerlegd door een zuiver formele, doch niet geëffectueerde aanvaarding.

In zaak 108/79,

SALVATORE BELFIORE, wonende Via Cirrincione 41 te Palermo, te dezen vertegenwoordigd door G. Vandersanden, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij E. Arendt, advocaat aldaar, Rue Philippe II 34,

tegen

verzoeker,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door D. Sorasio, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door R. Andersen, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Cervino, juridisch adviseur van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 12 juni 1978, waarbij verzoeker ambtshalve is ontslagen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, J. Mertens de Wilmars en Mackenzie Stuart, rechters,

advocaat-generaal: H. Mayras
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

# ARREST

## De feiten

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

### I — Overzicht van de feiten

Verzoeker, Salvatore Rosario Belfiore, van Italiaanse nationaliteit, werd op 10 januari 1972 aangeworven als administrateur in de rang A 7, tweede salaristrap, bij het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, directoraat Personeelszaken, afdeling Individuele rechten en voorrechten, te Brussel, en bij het einde van de proefperiode, op 10 juli 1972, in vaste dienst aangesteld.

Wegens de gezondheidstoestand van zijn vader vroeg hij op 8 december 1972 verlof om redenen van persoonlijke aard als bedoeld in artikel 40 van het Statuut, voor een periode van zes maanden. Dit werd hem toegestaan met ingang van 1 januari 1973 en vervolgens op zijn verzoek verlengd tot 31 december 1973. Op 1 oktober 1973 vroeg verzoeker om herplaatsing in de dienst en toen een antwoord van de Commissie uitbleef, herhaalde hij dit verzoek op 2 december 1974. Tien maanden later, op 1 oktober 1975, bood de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer hem een ambt in zijn rang aan bij genoemd directoraat-generaal. Verzoeker accepteerde dit aanbod op 31 oktober 1975, maar liet tevens weten dat hij om verschillende redenen, met name het overlijden van zijn vader en zijn huwelijksplannen, niet vóór juni 1976 weer in dienst kon treden.

Op 17 december 1975 deelde de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoeker mee dat hij het opengevallen ambt niet zo lang kon blokkeren, en stelde hem voor zijn functie vóór 1 februari 1976 te aanvaarden. Zou verzoeker niet vóór 30 november 1975 antwoorden, dan zou de Commissie ervan uitgaan dat verzoeker het aanbod weigerde, hetgeen zou worden beschouwd als een „eerste weigering" in de zin van artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut.

Bij brief van 24 november 1975 wees verzoeker de voorgestelde datum af, maar betwistte dat dit als een „eerste weigering" was te beschouwen. De Commissie handhaafde evenwel haar standpunt.

Op 16 september 1976 bood de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoeker een ander ambt in zijn rang aan bij hetzelfde directoraat-generaal, zulks met ingang van 3 november 1976; zou verzoeker niet uiterlijk 6 oktober 1976 antwoorden, dan zou zijn stilzwijgen als tweede en laatste weigering worden beschouwd.

Na enige briefwisseling en enkele gesprekken werd overeengekomen dat verzoeker op 1 december 1976 de dienst zou hervatten, maar op 30 november 1976 deelde hij de Commissie per telegram mee, dat onvoorziene omstandigheden hem verhinderden om op de afgesproken datum van 1 december 1976 in Brussel te zijn.

Toen verzoeker op 9 december 1976 nog steeds niet was. komen opdagen, schreef de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer hem, dat te zijnen aanzien de procedure leidende tot ontslag ambtshalve, zou worden ingeleid, overeenkomstig artikel 40, in fine, van het Statuut.

Op 20 oktober 1977 deelde het lid van de Commissie Tugendhat verzoeker mee, dat de paritaire commissie een gunstig advies had uitgebracht over een ontslag ambtshalve, en dat verzoeker op 3 november zou worden gehoord door de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer. Na nog wat over en weer vond de hoorzitting uiteindelijk plaats op 22 maart 1978 voor de directeur Personeelszaken, waarna het tot aanstelling bevoegde gezag op 12 juni 1978 besloot tot ontslag ambtshalve van verzoeker, welk besluit aan deze werd meegedeeld bij brief van 15 juni 1978.

Op 11 september 1978 diende verzoeker een klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut in tegen het ontslagbesluit; deze klacht werd afgewezen bij brief van 12 februari 1979 van het lid van de Commissie Tugendhat. Op 31 mei 1979 liet verzoeker de Commissie weten dat hij die brief eerst op 5 april 1979 had ontvangen, en onder aanvoering van argumenten tegen het genomen besluit verzocht hij om een hernieuwd onderzoek van zijn zaak. Bij verzoekschrift, ter griffie ingeschreven op 4 juli 1979, heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van het besluit tot ontslag ambsthalve.

Het Hof (Derde kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel de Commissie verzocht de originelen van enkele tussen partijen gewisselde brieven over te leggen. Partijen zijn voorts uitgenodigd, zich ter terechtzitting te verklaren omtrent de eventuele tardiviteit van het beroep.

## II — Conclusies van partijen

*Verzoeker* concludeert dat het den Hove behage:

a) het besluit van de Commissie van 12 juni 1978, waarbij hij ambtshalve is ontslagen, nietig te verklaren;

b) de Commissie in de kosten te verwijzen.

*Verweerster* concludeert dat het den Hove behage:

a) het beroep niet-ontvankelijk, althans ongegrond te verklaren;

b) verzoeker in de kosten te verwijzen.

## III — Middelen en argumenten van partijen

### *A — Ontvankelijkheid*

In zijn verzoekschrift stelt *verzoeker* dat het beroep ontvankelijk is, omdat het is ingesteld binnen drie maanden na ontvangst van de brief van 12 februari 1979 waarbij hem het besluit van de Commissie om zijn klacht af te wijzen, is meegedeeld.

In haar verweerschrift stelt *verweerster* dat het beroep niet ontvankelijk is. Zij voert aan dat verzoeker heeft nagelaten een klacht als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut in te dienen, en evenmin beroep bij het Hof heeft ingesteld tegen de besluiten vervat in de brieven van 29 december 1975 en 9 december 1976, waarbij de Commissie liet weten dat zij,

in het kader van de herplaatsingsprocedure in de zin van artikel 40 van het Statuut, het eerste en vervolgens het tweede tewerkstellingsaanbod achtte te zijn geweigerd.

Aangezien die besluiten definitief zijn geworden, kan de rechtmatigheid ervan niet meer in geding worden gebracht, noch in het kader van een administratieve klacht tegen het ontslagbesluit van 12 juni 1978, noch door een beroep tot nietigverklaring van dat besluit. Dit beroep evenwel is uitsluitend gebaseerd op het beweerdelijk onrechtmatig handelen waaraan de Commissie zich zou hebben schuldig gemaakt toen zij meende te moeten constateren dat er twee weigeringen in de zin van artikel 40, in fine, van het Statuut waren geweest.

In repliek antwoordt *verzoeker* dat de brieven van 29 december 1975 en 9 december 1976 en de besluiten die zij bevatten, in het procedurele kader van artikel 40, lid 4, sub d, enkel noodzakelijke voorwaarden waren voor de eventuele inleiding van een ontslagprocedure overeenkomstig artikel 49. Dergelijke besluiten vormen op zich niet een voor verzoeker bezwarende handeling en zijn niet definitief, want het inleiden van een ontslagprocedure is een zaak die aan de vrije beoordeling van het tot aanstelling bevoegde gezag is overgelaten. Zolang deze procedure niet is aangevangen, staat het het tot aanstelling bevoegde gezag vrij, de betrokkene nieuwe herplaatsingsaanbiedingen te doen. Eerst wanneer bedoeld gezag besluit de ontslagprocedure in te leiden, neemt het het bezwarende besluit dat voor beroep vatbaar is.

Uit het feit dat artikel 49 van het Statuut, waarin de ontslagprocedure is gereageld, uitdrukkelijk naar artikel 40 verwijst, blijkt daarenboven dat de vraag of artikel 40 juist is toegepast, door het Hof kan worden getoetst in een geschil betreffende een ontslag ambtshalve.

In dupliek betoogt *verweerster* dat het ontslag ambtshalve weliswaar moet worden voorafgegaan door de vaststelling van het bevoegde gezag, dat de ambtenaar twee aangeboden ambten heeft geweigerd, doch dat dit niet betekent dat tegen de besluiten waarbij die weigering wordt geconstateerd, geen klacht en vervolgens een beroep tot nietigverklaring, los van de ontslagmaatregel zelf, kan worden ingesteld. Daartoe is voldoende dat het bezwarende besluiten zijn. Dit laatste nu is het geval, want na de vaststelling van een eerste weigering, kan het tot aanstelling bevoegde gezag in geval van een nieuwe weigering te allen tijde de ontslagprocedure inleiden. De ambtenaar heeft er dus een feitelijk en onmiddellijk belang bij, te verhinderen dat die voorwaarden in vervulling gaan.

De verwijzing in artikel 49 van het Statuut naar artikel 40 is voor het overige irrelevant, want zij dient enkel om de gevallen op te sommen waarin de maatregel van ontslag ambtshalve mogelijk is.

Met betrekking tot de vertraging waarmee verzoeker de brief van 12 februari 1979 met het ontslagbesluit heeft ontvangen, betoogt verweerster dat hij die vertraging aan zijn eigen nalatigheid te wijten heeft: verzoeker heeft zijn adreswijziging meegedeeld in een brief die eerst op 13 februari 1979 door verweerster werd ontvangen, en blijkbaar geen maatregelen genomen om zijn post naar zijn nieuwe adres te laten doorzenden.

*B — Ten gronde*

1. Verzoekschrift

Ofschoon, aldus *verzoeker*, het tot aanstelling bevoegde gezag bij de toepassing van artikel 40, lid 4, sub d, over een discretionaire bevoegdheid beschikt, moet worden onderzocht of dat besluit niet wordt gevitieerd door verkeerde uitlegging (rechtsdwaling) of verkeerde toepassing (feitelijke dwaling) van de rechtsregel en of er bij dat besluit geen sprake is van misbruik van bevoegdheid.

In casu is er bij het besluit van de Commissie zowel sprake van rechtsdwaling en feitelijke dwaling als van misbruik van bevoegdheid.

*a) Rechtsdwaling*

Verzoeker betoogt dat hij nooit heeft geweigerd de dienst te hervatten: integendeel, hij heeft uitdrukkelijk en herhaaldelijk doen blijken van zijn vaste en uitgesproken voornemen om naar de Commissie terug te keren, terwijl de Commissie van haar kant bijna twee jaar lang (1 januari 1974 — 1 oktober 1975) heeft verzuimd dat te doen waartoe zij verplicht was, namelijk hem de mogelijkheid bieden te worden herplaatst in een ambt van zijn categorie en rang. Zijn houding tegenover de twee aanbiedingen die hem tenslotte op 1 oktober 1975 en 16 september 1976 zijn gedaan, kan volstrekt niet worden uitgelegd als een weigering in de zin van artikel 40; hij heeft immers telkens het aangeboden ambt uitdrukkelijk geaccepteerd en is alleen maar verhinderd geweest het werk te hervatten binnen de termijnen die verweersters administratie hem wenste te stellen.

Daardoor heeft de Commissie in tweeërlei opzicht artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut geschonden: in de eerste plaats door hem twee jaar lang niet op de hoogte te stellen van de eerste vacature die voor hem geschikt had kunnen zijn, en in de tweede plaats door de ontslagprocedure in te leiden zonder dat verzoeker de aangeboden posten had geweigerd.

*b) Feitelijke dwaling*

In het ambtenarenrecht van de Lid-Staten die het ontslag ambtshalve kennen, is het volgens verzoeker vaste rechtspraak dat het administratieve gezag in dergelijke gevallen niet met een algemene motivering kan volstaan, doch zijn besluit dient te baseren op wettelijk erkende gronden die uit het besluit zelf of uit het administratief dossier kenbaar moeten zijn (Belgische Raad van State, 10 oktober 1978, nr. 19.177, Wastiels, R.v.S., 1978, blz. 1011). Gezien de uitdrukkelijke verklaring van verzoeker, dat hij de aangeboden posten accepteerde, had verweerster, alvorens aan te nemen dat er sprake was van een weigering, zich moeten afvragen wat de waarde was van verzoekers excuses, en niet meteen maar moeten beslissen dat de aangevoerde redenen onjuist of ongegrond waren. Verzoeker verwijst te dezen naar het arrest van de Belgische Raad van State van 20 oktober 1966 (nr. 12.035, Bracke, R.v.S., 1966, blz. 838).

In het bestreden besluit evenwel wordt zelfs geen gewag gemaakt van een door verzoeker aangevoerde reden, en a fortiori wordt de geldigheid ervan niet onderzocht.

Voorts doet verzoeker een beroep op een reeks Belgische en Italiaanse arresten, volgens welke de administratie verplicht

is om, alvorens een zo zwaarwegend besluit als ontslag ambtshalve te nemen, na te gaan of het te laat komen (of de ongeoorloofde afwezigheid) al dan niet gerechtvaardigd is (Belgische Raad van State, 26 mei 1976, nr. 17.674, d'Otreppe de Bouvette, R.v.S., 1976, blz. 531; Italiaanse Consiglio di Stato, IV[a] Sezione, 20 mei 1960, nr. 503; 5 mei 1965, nr. 404; 28 september 1967, nr. 427; 23 november 1973, nr. 493; VI[a] Sezione, 18 mei 1955, nr. 363; 26 oktober 1971, nr. 795; 23 november 1973, nr. 493).

Verzoeker meent geldige redenen te hebben gehad om niet te voldoen aan de verlangens van de Commissie met betrekking tot de datum van werkhervatting, zodat verweerster zijn houding ten onrechte als weigering heeft uitgelegd.

*c) Misbruik van bevoegdheid*

Door verzoeker ambtshalve ontslag te verlenen zonder het bewijs te leveren dat hij de aangeboden posten had geweigerd, heeft verweerster haar bevoegdheid voor een ander doel gebruikt dan waarvoor zij was verleend. In feite heeft zij verzoeker ontslagen zonder de procedures en de rechtsvoorschriften in acht te nemen die voor een dergelijke maatregel uit de aard der zaak hebben te gelden.

2. Verweerschrift

Volgens *verweerster* is er noch sprake van rechtsdwaling of feitelijke dwaling, noch van misbruik van bevoegdheid.

*a) Rechtsdwaling*

Het moge juist zijn dat de Commissie na 1 januari 1974, toen het verlof om redenen van persoonlijke aard was verstreken, verplicht was verzoeker bij de eerste gelegenheid te herplaatsen in een met zijn rang overeenkomend ambt — mits hij de geschiktheid daartoe bezat —, maar men dient er rekening mee te houden dat er tussen 1 januari 1974 en 1 oktober 1975 geen vacatures zijn geweest bij de afdeling Individuele rechten en voorrechten van het directoraat Personeelszaken, terwijl de instelling er destijds naar streefde, ambtenaren met verlof om redenen van persoonlijke aard bij voorkeur bij hun oorspronkelijke dienst te herplaatsen. Verweerster vestigt er de aandacht op dat verzoeker zelf in dat opzicht weinig haast aan de dag heeft gelegd. Maar hoe dan ook, het geschil heeft geen betrekking op de houding van de Commissie in die periode, doch uitsluitend op de vraag of zij verzoeker ambtshalve had mogen ontslaan wegens diens houding op het tijdstip toen hem posten waren aangeboden.

Ofschoon verzoeker de twee aangeboden posten niet formeel heeft geweigerd, waren de voorwaarden die hij voor wat de datum van werkhervatting betreft, aan zijn aanvaarding ervan verbond, van dusdanige aard, dat zijn herplaatsing in het aangeboden ambt, gelet op de objectieve eisen van de dienst, onmogelijk werd terwijl anderzijds de oorspronkelijk voorziene en op zich al redelijke termijnen reeds waren verlengd in verband met de door verzoeker aangevoerde persoonlijke omstandigheden.

*b) Feitelijke dwaling*

Dienaangaande merkt verweerster vooreerst op, dat de poging om het ontslag ambtshalve in de zin van artikel 40, lid 4, sub d, te doen voorkomen als een tuchtmaatregel, van de hand moet worden ge-

wezen. Bij ontslag ambtshalve maakt het tot aanstelling bevoegde gezag enkel gebruik van de hem ten dienste staande mogelijkheid om de door de benoeming van de ambtenaar ontstane rechtsverhouding te verbreken wanneer die ambtenaar aan het einde van het verlof om redenen van persoonlijke aard tot twee maal toe een met het oog op zijn herplaatsing aangeboden ambt weigert.

De constatering van die tweevoudige weigering vormt voldoende rechtvaardiging voor de ontslagmaatregel en het gebruik van die mogelijkheid is ten behoeve van de ambtenaar met procedurele waarborgen omgeven. Daaruit volgt dat het beroep van verzoeker op nationale wettelijke regelingen en rechtspraak moet worden afgewezen, want ofschoon de maatregel van ontslag ambtshalve in het ambtenarenrecht van de meeste Lid-Staten bekend is, wordt hij in het Europese ambtenarenrecht door het Statuut beheerst, zodat verwijzing naar een in de Lid-Staten erkend algemeen rechtsbeginsel niet terzake is. Bovendien wordt niet betwist dat verzoeker de in het Statuut voorziene procedurele waarborgen heeft genoten.

Met betrekking tot verzoekers kritiek op het feit dat de Commissie zijn houding als een weigering zou hebben opgevat, antwoordt verweerster dat deze interpretatie geenszins misplaatst, doch integendeel volstrekt gerechtvaardigd was. De herplaatsing van ambtenaren na het einde van het verlof om redenen van persoonlijke aard is niet enkel in het belang van de ambtenaar zelf, maar ook, ja vooral, in het belang van de dienst. Het verlof om redenen van persoonlijke aard is een uitzonderingsmaatregel van beperkte duur, en de normale situatie van een ambtenaar is die van actieve dienst. Het is derhalve het administratieve gezag dat, afhankelijk van de behoeften van de dienst, bepaalt wanneer de ambtenaar zijn werkzaamheden zal hervatten, en de ambtenaar kan dit niet afhankelijk stellen van zijn persoonlijke wensen. Met deze wensen behoeft slechts rekening te worden gehouden voor zover zij met de vereisten van de dienst te verenigen zijn.

Wat het eerste tewerkstellingsaanbod betreft, meent verweerster, verzoeker in elk geval een redelijke termijn te hebben gelaten, die bovendien verscheidene malen is verlengd.

Met betrekking tot het tweede aanbod, voert verweerster met name aan dat verzoeker heeft nagelaten een verklaring te geven omtrent de onvoorziene omstandigheden die hem hadden verhinderd het werk op de afgesproken datum te hervatten. Pas in het verzoekschrift aan het Hof heeft hij voor het eerst gewag gemaakt van een plotselinge verslechtering van de gezondheidstoestand van zijn moeder, zonder evenwel een doktersverklaring daaromtrent over te leggen.

*c) Misbruik van bevoegdheid*

Verweerster wijst de beschuldiging van misbruik van bevoegdheid ten stelligste af. Zij betoogt dat zij, naar uit het voorgaande blijkt, artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut juist heeft toegepast.

3. Repliek

In repliek beantwoordt *verzoeker* de vertogen van de Commissie als volgt:

*a) Rechtsdwaling*

Vooreerst merkt hij op, dat niets de Commissie belet de betrokkene even een berichtje te sturen wanneer als gevolg van het streven de ambtenaar in zijn oorspronkelijke dienst te herplaatsen, die herplaatsing zoals in casu bijna twee jaar op zich laat wachten. Overigens is die handelwijze onverenigbaar met artikel

40, lid 4, sub d, dat voorschrijft dat de ambtenaar bij de eerste vacature moet worden herplaatst; de Commissie mag zich voor het ontslagbesluit dan ook niet beroepen op deze onregelmatige herplaatsingsprocedure.

Anderzijds is het niet juist dat de bij de twee tewerkstellingsaanbiedingen gestelde termijn waarbinnen verzoeker het werk diende te hervatten, redelijk was en in beide gevallen telkens aanzienlijk was verlengd. Met name bij het tweede aanbod is het misleidend om van een redelijke termijn en een aanzienlijke verlenging te spreken, wanneer de Commissie verzoeker slechts een termijn van een week heeft toegestaan, namelijk de tijd tussen het onderhoud met het hoofd van de afdeling Individuele rechten en voorrechten op 22 november 1976 en de 1e december 1976.

Volgens verzoeker is het betoog van de Commissie inzonderheid onlogisch waar het om de pretense tweede weigering gaat. Nadat verzoeker telegrafisch had laten weten dat hij op 1 december 1976 niet in Brussel aanwezig kon zijn, heeft de directeur-generaal hem in zijn brief van 9 december het verwijt gemaakt dat hij geen geldige redenen voor zijn afwezigheid had opgegeven, en hem meegedeeld dat de herplaatsingsprocedure moest worden geacht te zijn afgesloten nu hij ten tweeden male een aangeboden post had geweigerd. Dit kon voor verzoeker eventueel de verplichting meebrengen zijn afwezigheid te rechtvaardigen, maar het mocht niet leiden tot de conclusie dat de aangeboden post was geweigerd, terwijl hij toch uitdrukkelijk was aanvaard. Als verzoeker daarna geen verklaring heeft gegeven, dan is dat omdat hij ervan overtuigd was dat de Commissie, naar uit de brief van 9 december 1976 blijkt, reeds tot een definitieve conclusie op dit punt was gekomen door zijn vermeend onregelmatige afwezigheid uit te leggen als een tweede weigering.

Hij heeft er toen de voorkeur aan gegeven, het ontslagsbesluit van de Commissie af te wachten om vervolgens de gegrondheid daarvan aan te vechten.

*b) Feitelijke dwaling*

Gezien de beknoptheid van de statuutsbepalingen inzake ontslag ambtshalve, meent verzoeker dat het niet ondienstig is aansluiting te zoeken bij de rechtsstelsels van de Lid-Staten. Alvorens een zo zwaarwegend besluit als ontslag ambtshalve te nemen, had het administratieve gezag dienen na te gaan of er soms rechtvaardigingsgronden voor verzoekers afwezigheid bestonden. Na de ontvangst van zijn telegram van 30 november 1976 had de Commissie moeten vragen op welke gronden hij zijn afwezigheid kon rechtvaardigen, en hem daartoe een termijn voor antwoord moeten stellen. De Commissie dient bij de niet-contentieuze administratieve procedure bepaalde beginselen in acht te nemen, die, zonder afbreuk te doen aan het belang van de dienst, evenmin aan de rechten van de belanghebbenden te kort doen.

*c) Misbruik van bevoegdheid*

Volgens verzoeker blijkt uit zijn opmerkingen dat verweerster de bepalingen van artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut niet juist heeft toegepast en dat zij mitsdien niet gerechtigd was de procedure

voort te zetten met een besluit tot ontslag ambtshalve. Bijgevolg heeft zij de haar bij artikel 40, lid 4, sub d, verleende bevoegdheid gebruikt met de bedoeling verzoekers aanstelling door een ontslagmaatregel te beëindigen.

4. Dupliek

*a) Rechtsdwaling*

Na te hebben verwezen naar haar eerdere uiteenzetting met betrekking tot het tijdsverloop tussen het einde van verzoekers verlof om redenen van persoonlijke aard en het eerste tewerkstellingsaanbod, merkt verweerster op dat een ambtenaar wiens verlof om redenen van persoonlijke aard verstreken is, erop bedacht moet zijn dat hij elk ogenblik een aanbod tot herplaatsing kan krijgen. Verweerster geeft toe dat zij verzoeker een willekeurig ambt in zijn rang had kunnen aanbieden in plaats van te wachten op een mogelijkheid tot herplaatsing in zijn oorspronkelijke dienst, maar deze handelwijze, die voornamelijk in het belang van de ambtenaar zelf is, heeft anders dan verzoeker stelt, niet tot gevolg dat het verdere verloop van de herplaatsingsprocedure in strijd met de voorschriften zou zijn.

Met betrekking tot verzoekers afwachtende houding tussen de twee verzoeken om herplaatsing, stelt verweerster dat artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut de betrokken ambtenaar weliswaar niet tot medewerking verplicht, maar dat niettemin verzoekers stilzwijgen tussen 1 oktober 1973 (de datum van zijn eerste herplaatsingsverzoek) en 1 december 1974 (de datum van het tweede verzoek) alsmede zijn stilzwijgen tussen laatstgenoemde datum en het eerste tewerkstellingsaanbod van 1 oktober 1975, een „gebrek aan normale waakzaamheid" aan zijn kant onthult (arrest van 1 juli 1976, zaak 58/75, Sergy, Jurispr. 1976, blz. 1139). Verzoekers gebrek aan belangstelling voor de omstreeks 30 mededelingen van vacature betreffende posten in zijn loopbaan, die hij tussen 21 juli 1976 en 6 september 1976 ontving, wijst er eveneens op dat hij weinig haast had om te worden herplaatst, evenals trouwens de achtereenvolgende verzoeken om termijnverlenging en het algemene en wisselende karakter van de daartoe aangevoerde redenen van persoonlijke en familiale aard.

Wat de termijn betreft die verzoeker bij het tweede tewerkstellingsaanbod heeft gesteld, wijst de Commissie erop dat dat aanbod op 16 september 1976 is gedaan, zodat verzoeker alle tijd had om zijn zaken te regelen met het oog op zijn herplaatsing.

Uit de brief van 24 november 1976, waarin de strekking van zijn onderhoud met het hoofd van de afdeling Individuele rechten en voorrechten werd bevestigd, blijkt bovendien duidelijk dat voor wat zijn herplaatsing per 1 december 1979 — zonder mogelijkheid van termijnverlenging — betreft, onvoorziene omstandigheden of overmacht, waardoor hij verhinderd zou zijn het werk te hervatten, geenszins werden uitgesloten. Uitgesloten werd enkel de mogelijkheid om bij ontbreken van een nieuw feit de termijn te verlengen, nu verzoeker zich met genoemde datum akkoord had verklaard. Verweerster ontdekt dus geen tegenspraak tussen de brief van 24 november 1976 en die van 9 december 1976. Bovendien spreekt deze laatste brief van het ontbreken van geldige redenen, hetgeen logischerwijs voor verzoeker aanleiding had moeten zijn een verklaring te geven voor zijn niet verschijnen en de nodige bewijsstukken

over te leggen. In casu heeft hij er echter liever het zwijgen toe gedaan.

*b) Feitelijke dwaling*

Gezien de eigenaardigheden van het recht der Lid-Staten terzake, welke zij toelicht met een vergelijkend onderzoek van het Franse en het Italiaanse ambtenarenrecht, betwist verweerster dat er een aan de Lid-Staten gemeen, algemeen rechtsbeginsel zou bestaan, inhoudende dat zijzelf het initiatief had moeten nemen om zich ervan te vergewissen dat verzoeker geen geldige reden voor zijn afwezigheid had.

Verweerster is integendeel van mening dat zij blijk heeft gegeven van het ruimst mogelijke begrip voor verzoeker en diens persoonlijke omstandigheden, in het bijzonder bij het tweede tewerkstellingsaanbod. Nadat zij ermee had ingestemd dat de aanvankelijke datum van herplaatsing werd verschoven van 3 november naar 1 december 1976, en nadat verzoeker met deze datum akkoord was gegaan en was gewaarschuwd dat elk verder uitstel was uitgesloten — behoudens behoorlijk aangetoonde onvoorziene omstandigheden of overmacht —, volstond verzoeker ermee, daags voor de overeengekomen datum van herplaatsing een telegram te zenden waarin hij laconiek melding maakte van — niet nader aangeduide — onvoorziene omstandigheden die zijn vertrek verhinderden, en zonder ook achteraf een verklaring te geven.

In deze omstandigheden kan men toch moeilijk in ernst staande houden dat het verweerster was die het initiatief had moeten nemen om verzoeker te vragen naar de redenen waarom hij op 1 december 1976 of de daaropvolgende dagen niet op het werk was verschenen, en de juistheid en geldigheid van die redenen te controleren.

*c) Misbruik van bevoegdheid*

Verweerster beklemtoont nogmaals dat verzoeker enkel stelt dat er misbruik van bevoegdheid is geweest, maar daarvoor niet het minste bewijs aanvoert.

## IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 6 maart 1980 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door verzoeker, te dezen vertegenwoordigd door A. Vandersanden, advocaat te Brussel, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door D. Sorasio, lid van haar juridische dienst, bijgestaan door R. Andersen, advocaat te Brussel. Op verzoek van het Hof hebben partijen de originelen en de enveloppen van enkele tussen hen gewisselde brieven overgelegd.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 24 april 1980 conclusie genomen.

# In rechte

1 Verzoeker, voormalig ambtenaar in de rang A 7 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, heeft op 4 juli 1979 beroep ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 12 juni 1978, waarbij verzoeker ambtshalve is ontslagen.

2 Het bestreden besluit is gebaseerd op artikel 40, lid 4, sub d, Ambtenarenstatuut, ingevolge hetwelk de ambtenaar die, na het verstrijken van zijn verlof om redenen van persoonlijke aard, twee maal een hem met het oog op zijn herplaatsing aangeboden ambt weigert, ambtshalve kan worden ontslagen na raadpleging van de paritaire commissie.

## Ontvankelijkheid

3 Alvorens ten gronde te beslissen moet worden onderzocht of er termen aanwezig zijn het beroep niet-ontvankelijk te verklaren op grond dat het zou zijn ingesteld na de termijn bedoeld in artikel 91, lid 3, Ambtenarenstatuut. Waar beroepstermijnen van openbare orde zijn, staat het aan het Hof om, ook ambtshalve, na te gaan of zij in acht zijn genomen.

4 Het besluit van 12 juni 1978, waarbij verzoeker ambtshalve is ontslagen, is hem meegedeeld in een brief die op 15 juni 1978 per post is verzonden naar zijn adres: Via O. Sozzi 14 te Palermo. Tegen dat besluit heeft hij een klacht ingediend, die gedateerd was op 11 september 1978 en op het secretariaat van de Commissie is ingeschreven op 9 oktober 1978. Deze klacht is — na de termijn van vier maanden, waarover het bevoegde gezag ingevolge artikel 90, lid 2, van het Statuut beschikt — afgewezen bij brief van 12 februari 1979, die verzoeker per post op bovenvermeld adres is toegezonden. Het beroep tot nietigverklaring is ingesteld op 4 juli 1979, dat wil zeggen bijna vijf maanden na de datum waarop de klacht werd afgewezen, terwijl het volgens artikel 91 van het Statuut moet worden ingesteld binnen een termijn van drie maanden gerekend vanaf de dag van kennisgeving van het naar aanleiding van de klacht genomen besluit.

5 Verzoeker heeft te dezen gesteld dat hij de betrokken brief eerst op 5 april 1979 heeft ontvangen, en hij wijt deze vertraging aan de onachtzaamheid van de Commissie, die de brief heeft verzonden naar een adres waar hij niet meer woonde, terwijl zij zijn nieuwe adres — Via A. Cirrincione 41 te Palermo — had kunnen en moeten kennen. De kennisgeving zou dus eerst hebben plaatsgevonden op 5 april 1979, zodat het beroep binnen de voorgeschreven termijn zou zijn ingesteld en ontvankelijk zou zijn. Tot staving van dit betoog wijst verzoeker erop, dat zijn klacht van 11 september 1978 was verzonden bij aangetekende brief met bericht van ontvangst, waarop het nieuwe adres was vermeld, en dat deze vermelding bovendien voorkwam op de achterzijde van de envelop van die brief.

6 De door verzoeker aangevoerde omstandigheden vormen geen bewijs voor de realiteit van de gestelde onachtzaamheid. Het bericht van ontvangst van een aangetekende brief wordt door de post immers niet aan de geadresseerde ter hand gesteld en een administratie die dagelijks een grote hoeveelheid post ontvangt, is niet verplicht telkens de achterzijde van de enveloppen te bekijken om te controleren of de afzender die zijn adres voordien heeft meegedeeld, soms van adres is veranderd. Eerst bij brief van 5 februari 1979, bij de Commissie ingekomen op 13 februari 1979, dat wil zeggen daags na de verzending van de brief met het besluit tot afwijzing van de klacht, heeft verzoeker aan een van de diensten van de Commissie zijn nieuwe adres meegedeeld met het verzoek zijn post voortaan daarheen te sturen.

7 Evenwel zij opgemerkt dat de Commissie heeft verzuimd de brief van 12 februari 1979 per aangetekende post, eventueel met bericht van ontvangst, te verzenden, terwijl zij deze dubbele voorzorg wel bij eerdere brieven aan verzoeker had genomen. In deze omstandigheden en gelet op het feit dat de bewijslast voor wat de kennisgeving en het tijdstip daarvan bij de Commissie ligt, moet worden vastgesteld dat deze het zich onmogelijk heeft gemaakt volledig bewijs dienaangaande te leveren, en dat, bij een zo zwaarwegend besluit als een ontslag ambtshalve, de lichte twijfel die is blijven bestaan ten aanzien van het tijdstip waarop de beroepstermijn is gaan lopen, in verzoekers voordeel dient te werken.

8 De Commissie voert nog een ander middel ter zake van de niet-ontvankelijkheid aan. Het bestreden besluit zou volgens haar slechts het uitvloeisel zijn van de twee eerdere besluiten waarbij het bevoegde gezag had vastgesteld — in de zin van artikel 90, lid 4, sub d, van het Statuut — dat verzoeker het eerste en het tweede ambt, die hem met het oog op zijn herplaatsing na het einde van zijn verlof om redenen van persoonlijke aard waren aangeboden, had geweigerd. Waar verzoeker geen klacht of beroep tegen die besluiten had ingesteld, zouden deze als definitief zijn te beschouwen en zou de eventuele onrechtmatigheid ervan niet meer kunnen worden ingeroepen ter ondersteuning van een beroep tot nietigverklaring van het ontslagbesluit.

9 Dit middel moet worden verworpen. Volgens artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut kan de ambtenaar die na het verstrijken van zijn verlof om redenen van persoonlijke aard tot twee maal toe een aangeboden ambt weigert,

ambtshalve worden ontslagen. Hieruit volgt dat de besluiten waarbij die weigeringen worden geconstateerd — voor zover zij al een andere dan zuiver declaratoire strekking hebben —, niet meer zijn dan preparatoire besluiten voor het besluit tot ontslag ambtshalve, zodat hun eventuele onrechtmatigheid kan worden ingeroepen bij een tegen dat ontslag gericht beroep.

10 Uit het voorgaande volgt dat het beroep als ontvankelijk is te beschouwen.

## Ten gronde

11 Luidens artikel 40, lid 4, sub d, Ambtenarenstatuut moet de ambtenaar „na het verstrijken van het verlof om redenen van persoonlijke aard (. . .) bij de eerste vacature worden herplaatst in een tot zijn categorie of groep behorend ambt dat met zijn rang overeenkomt, mits hij de voor dit ambt vereiste geschiktheid bezit. Indien hij het hem aangeboden ambt weigert, behoudt hij, onder dezelfde voorwaarde, het recht om bij de tweede vacature te worden herplaatst in een tot zijn categorie of groep behorend ambt dat met zijn rang overeenkomt; indien hij ten tweeden male weigert, kan hij, nadat de Paritaire Commissie is geraadpleegd, ambtshalve worden ontslagen. Tot de datum van zijn daadwerkelijke herplaatsing blijft de ambtenaar met verlof om redenen van persoonlijke aard zonder bezoldiging."

12 Na te hebben herinnerd aan de briefwisseling en de gesprekken tussen verzoeker en de administratie in verband met zijn herplaatsing na het verstrijken van het verlof om redenen van persoonlijke aard, overweegt het bestreden besluit met betrekking tot het eerste tewerkstellingsaanbod, dat verzoeker, „zonder het hem aangeboden ambt te weigeren, aan zijn aanvaarding ervan onaanvaardbare voorwaarden heeft verbonden, zodat die aanvaarding geen waarde kon hebben en als weigering moest worden opgevat", en met betrekking tot het tweede aanbod, dat verzoeker „niet is verschenen op de voor de hervatting van zijn werkzaamheden overeengekomen dag, welke was vastgesteld nadat de termijn op zijn verzoek was verlengd", en „dat dit feit is beschouwd als een weigering van het tweede, hem met het oog op herplaatsing aangeboden ambt."

13 Volgens verzoeker zou dit besluit worden gevitieerd door rechtsdwaling en strijdig zijn met artikel 40, lid 4, sub d, doordat de Commissie ten onrechte zou hebben aangenomen dat hij de aangeboden ambten had geweigerd, terwijl hij, na ze te hebben aanvaard, in beide gevallen enkel uitstel had gevraagd voor wat de datum van werkhervatting betreft; de onmogelijkheid waarin hij had verkeerd om het werk op de door de Commissie bepaalde dag te hervatten, zou niet kunnen worden gelijkgesteld met een weigering van het aanbod.

14 Dit middel moet worden verworpen. Blijkens het dossier heeft de Commissie verzoeker een eerste ambt aangeboden bij brief van 1 oktober 1975 en hem daarbij verzocht een „zo vroeg mogelijke" datum te bepalen voor het hervatten van het werk. Verzoeker stelde juni 1976 voor en de Commissie was volstrekt gerechtigd om, gelet op de vereisten van de dienst, een termijn te weigeren die op generlei wijze kon worden geacht redelijk en serieus te zijn. Zij stelde het tijdstip van werkhervatting op 1 februari 1976 (vier maanden), maar verzoeker weigerde het werk op die datum te hervatten. Op 16 september 1976 bood de Commissie hem een tweede ambt aan, en wel per 3 november daaropvolgende. Verzoeker aanvaardde dit aanbod, maar verzocht om een bespreking over het tijdstip van zijn terugkeer. De Commissie gaf blijk van veel begrip door dit voorstel te aanvaarden, en nadat verzoeker het tijdstip van een eerste onderhoud nog eens had doen uitstellen, ging hij ermee akkoord het werk op 1 december 1976 te hervatten. Op 30 november zond hij evenwel een telegram, waarin hij gewag maakte van „onvoorziene gebeurtenissen" die zijn vertrek verhinderden.

15 Of een vacante post in een administratie wordt bezet, wordt bepaald door de vereisten van de openbare dienst, en niet door de persoonlijke wensen van de ambtenaar. Wanneer mitsdien de aan de betrokken ambtenaar gestelde termijnen redelijk zijn — hetgeen in casu kennelijk het geval was —, dan kan de weigering of het nalaten om het ambt op de vastgestelde datum te vervullen, door het bevoegde gezag terecht worden opgevat als een weigering, die niet wordt weerlegd door een zuiver formele, doch niet geëffectueerde aanvaarding.

16 Dit geldt temeer in het geval van verzoeker, wiens aan familieomstandigheden ontleende, en ter rechtvaardiging van zijn houding achteraf aangevoerde redenen — voor zover al zou zijn aangetoond dat zij reëel waren, hetgeen niet het geval is — niet van dien aard waren, dat zij hem verhinderden het ambt binnen de gestelde termijn te aanvaarden.

17 De Commissie heeft derhalve artikel 40, lid 4, sub d, Ambtenarenstatuut juist toegepast toen zij verzoekers houding meende te moeten gelijkstellen met een tweevoudige weigering, hetgeen volgens genoemde bepaling grond oplevert voor ontslag ambtshalve.

18 Uit het voorgaande volgt dat het beroep ongegrond is en moet worden verworpen.

Kosten

19 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd.

Volgens artikel 70 van het Reglement blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van personeelsleden van de Gemeenschappen gemaakt, te haren laste, onverminderd het bepaalde in artikel 69, paragraaf 3, tweede alinea van het Reglement.

Gezien de omstandigheden van de zaak, meent het Hof dat de kosten die de Commissie in het onderhavige geding heeft moeten maken, nodeloos zijn veroorzaakt en ten laste van verzoeker dienen te worden gebracht. Verzoeker moet bijgevolg in alle kosten worden veroordeeld.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

rechtdoende:

**1. Verwerpt het beroep.**

**2. Verwijst verzoeker in alle kosten van het geding.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juni 1980.

Voor de griffier
J. A. Pompe
adjunct-griffier

De president
H. Kutscher

## CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL H. MAYRAS VAN 24 APRIL 1980 [1]

*Mijnheer de President,*
*mijne heren Rechters,*

Onze conclusie in deze zaak zal uiterst kort zijn, want het beroep van de heer Belfiore is kennelijk niet-ontvankelijk wegens termijnoverschrijding.

Terwijl immers het besluit van de Commissie, waarbij verzoekers klacht werd afgewezen, op 12 februari 1979 is gedateerd, is het beroep eerst op 4 juli daaropvolgende ter griffie van het Hof ingeschreven. De termijn van drie maanden, genoemd in artikel 91 van het Statuut, is dus ruimschoots overschreden.

Weliswaar stelt de heer Belfiore, het besluit van 12 februari eerst op 5 april te hebben ontvangen en wijt hij deze vertraging uitsluitend aan de nalatigheid van de verwerende instelling: deze had het besluit aan zijn oude adres gezonden, terwijl zij, volgens verzoeker, toch op de hoogte was of moest zijn van zijn adreswijziging.

Gelet op de omstandigheden van de zaak, lijkt deze bewering zeer twijfelachtig. De heer Belfiore heeft de Commissie zijn adreswijziging pas meegedeeld bij brief van 5 februari 1979, ingekomen bij de administratie op 13 februari, dat wil zeggen daags na de verzending van het afwijzende besluit. Deze brief kan dus niet in aanmerking worden genomen.

Voordien heeft verzoeker, naar zijn zeggen, zijn nieuwe adres enkel vermeld op de achterzijde van de enveloppen waarin zijn brieven van 11 september en 23 oktober 1978 werden verzonden. Waar de

1 — Vertaald uit het Frans.