

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL K. ROEMER VAN 11 MAART 1970¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

De mondelinge behandeling van de beide zaken (18-69 en 39-69) waarin ik thans mijn standpunt heb te bepalen, vond op 4 februari 1970 plaats. Omdat zij door dezelfde persoon aanhangig zijn gemaakt, zij het mij vergund in beide zaken gezamenlijk te concluderen. Dit betekent in ieder geval een vereenvoudiging, aangezien de feiten slechts een keer behoeven te worden gereleveerd. De navolgende gegevens zijn van belang.

Verzoeker is een Frans onderdaan, die na de École des sciences politiques met goed gevolg te hebben doorlopen en bij de Verenigde Naties, in de Franse administratie en in particuliere bedrijven werkzaam te zijn geweest op 1 september 1964 bij de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap in dienst is getreden. Zijn aanstelling vond plaats krachtens een overeenkomst van 12 augustus 1964, welke voorlopig voor de duur van 6 maanden werd aangegaan. Zijn rechtspositie was die van hulpfunctionaris in de zin van Titel III van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen; zijn salaris c.a. werd vastgesteld volgens categorie A 1 - 2 van artikel 63 dezer Regeling. Later werd de met verzoeker aangegane overeenkomst meermalen verlengd (ofschoon enige keren was aangekondigd dat zulks niet het geval zou zijn) en wel laatstelijk op 10 juli 1968 tot 31 december 1968. Wat betreft de wijze waarop van verzoekers diensten gebruik werd gemaakt: wij weten dat hij onder meer op het Directoraat-generaal Buitenlandse Betrekkingen en op het Directoraat-generaal Industrie werkzaam is geweest.

— Ten einde zijn positie te verbeteren solliciteerde verzoeker jarenlang naar een groot aantal vacatures (met name in de rangen A 5, A 4, A 3). Eenmaal, toen het ging om de vervulling van een A 4-post op het Directoraat-generaal VIII, werd hij door de jury op de lijst van geschikte kandidaten geplaatst. Hij werd echter niet vast aangesteld. Verzoeker nam met deze situatie begrijpelijkerwijze geen genoegen en heeft zich dan ook meermalen beklagd (zo in een brief aan de Secretaris-generaal van de Commissie van 17 september 1968 en in een nota aan het hoofd van de afdeling Aanwerving en loopbanen van 27 november 1968). Op dezelfde grond diende hij op 19 december 1968 overeenkomstig artikel 90 van het Statuut een formele klacht in bij de leden der Commissie. Hij verzocht daarin om vaste aanstelling als ambtenaar met toekenning van de rang A 4. Toen de klacht onbeantwoord bleef, wendde hij zich volgens artikel 91 van het Statuut op 21 april 1969 tot het Hof van Justitie. Zo kwam het tot de zaak 18-69. Verzoeker vordert tweërlei: nietigverklaring van de afwijzende beschikking, welke na het verstrijken van een termijn van twee maanden na indiening van de klacht geacht moet worden stilzwijgend te zijn gegeven, en verklaring voor recht dat hij recht heeft op een vaste aanstelling als ambtenaar in de rang A 4. Men dient met betrekking tot deze zaak nog te weten, dat de Commissie voorshands volstond met een verzoek om niet-ontvankelijkverklaring van verzoeker als bedoeld in artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering. De Kamer besloot evenwel op 17 september 1969 de uitspraak inzake de exceptie van niet-ontvankelijkheid aan te houden tot het eindarrest.

1 — Vertaald uit het Duits.

Nog voordat de zaak aanhangig was, onderging verzoekers rechtspositie trouwens een wijziging, welke ook voor de andere aanhangig gemaakte zaak van belang is. De Commissie besloot op 23 december 1968 verzoeker met ingang van 1 januari 1969 voor de duur van drie maanden aan te stellen als tijdelijk functionaris in de zin van de tweede Titel van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschappen. Als zodanig werd hij echter in de rang B 1 ingedeeld. Ook deze overeenkomst werd meermaalen verlengd, laatstelijk — naar wij bij de mondelinge behandeling vernamen — tot 30 juni 1970. Hij is thans werkzaam op het Directoraat-generaal Economische en Financiële Zaken.

Zoals ik reeds opmerkte, gaf de wijziging van zijn ambtelijke positie aanleiding tot het aanhangig maken van een tweede geding. Men dient te weten dat verzoeker, zolang hij hulpfunctionaris was, zijn jaarlijks verlof niet volledig heeft opgenomen. Volgens zijn berekeningen gaat het om een totaal van 47 dagen. Omdat hij van mening is dat et geen sprake van kan zijn dit verlof alsnog op te nemen en dat de niet opgenomen verlofdagen overeenkomstig artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden moeten worden vergoed, wendde hij zich op 27 januari 1969 met een daartoe strekkend verzoek tot het hoofd van de afdeling Individuele Rechten. Hij had hiermede voorlopig in zoverre succes, dat het hoofd van deze afdeling in voege als verzocht besloot artikel 58 toe te passen. Ook de afdeling Salarissen en Vergoedingen sloot zich bij verzoekers opvatting aan en gaf een desbetreffende betalingsopdracht. Hier tegen werd bezwaar gemaakt door de financiële controleur, die volgens de bepalingen van het huishoudelijk reglement de betalingsopdracht voor gezien moet tekenen. Zulks leidde ertoe, dat het Directoraat-generaal Personeel en Administratie verzoeker op 13 mei 1969 ten antwoord gaf dat hij niet voor een vergoeding volgens artikel 58 van voormelde Regeling in aanmerking kwam,

en wel op grond dat hij het verlof dat hij nog te goed had in 1969 kon opnemen, aangezien hij ononderbroken bij de Commissie in dienst was gebleven. Hieraan werd echter de restrictie toegevoegd, dat zulks ingevolge de in de Personeelskoerier van 7 november 1968 gepubliceerde voorschriften slechts voor 29 dagen gold; de overige verlofdagen — uit het jaar 1967 — moesten als vervallen worden beschouwd.

Tegen dit besluit is het tweede, op 11 augustus 1969 bij het Hof van Justitie ingediende, beroep gericht. Verzoeker vraagt om nietigverklaring van het besluit en veroordeling van de Commissie tot betaling van een vergoeding voor niet opgenomen verlofdagen ad 77 093 Bfr. met wettelijke interesten.

Volledigheidshalve zij gezegd, dat volgens de Commissie de beide beroepen moeten worden verworpen, het eerste omdat verzoeker daarin niet kan worden ontvangen, althans omdat het ongegrond is, en het tweede omdat het onvoldoende is gemotiveerd.

Deze conflictstof moet thans op haar juridische mérites worden beoordeeld, waarbij uiteraard het petitum in elk van beide zaken afzonderlijk dient te worden behandeld. Gaan wij derhalve allereerst nader in op de zaak 18-69.

I — Z a a k 1 8 - 6 9

1 — *Vragen betreffende de ontvankelijkheid*

Aangezien de Commissie bij haar standpunt volhardt dat verzoeker in zijn vordering niet-ontvankelijk moet worden verklaard, dient hiernaar een nader onderzoek te worden ingesteld. Er dienen hier meerdere aspecten te worden onderscheiden.

a) Allereerst heeft de Commissie de bepaling van artikel 38, paragraaf 1 van het Reglement voor de procesvoering op het oog, krachtens hetwelk het verzoekschrift onder meer het onderwerp van geschil en een summier

uiteenzetting der aangevoerde middelen moet bevatten. Zij meent dat het verzoekschrift hieraan niet voldoet.

Dat dit niet juist is, kan echter in weinig woorden worden aangetoond. Het onderwerp van geschil bleef namelijk in het verzoekschrift niet onvermeld; er is sprake van regularisering van verzoekers rechtspositie en van zijn aanspraak op benoeming tot ambtenaar. Voorts valt er ook een *summiere* motivering (en meer wordt niet verlangd) in te ontdekken: verzoeker beroept zich op schending van artikel 52 van voormelde Regeling en wijst erop dat hij zijns inziens door zijn plaatsing in de categorie B is „achteruitgezet”. Daarmede is in ieder geval aangegeven welke overwegingen hij aan zijn vordering ten grondslag legt. — Ik zou ook menen, dat het verzoekschrift aan de formele vereisten van artikel 38, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering voldoet, hoewel het qua omvang de minimumgrens van hetgeen uit een oogpunt van procedure door de beugel kan, dicht nadert.

b) Moeilijker te beantwoorden is evenwel de vraag of de posita *concludent* zijn en ook deze vraag moet, zoals de Commissie terecht aanneemt, in het kader van de bespreking der ontvankelijkheidsvraag worden onderzocht. De Commissie acht de posita niet *concludent*, aangezien verzoeker volgens haar niet zonder meer op benoeming tot ambtenaar in een bepaalde rang aanspraak mocht maken. Bij vaste aanstelling is veeleer van belang, dat een statutaire benoemingsprocedure wordt in acht genomen en een openstaande post wordt vervuld. Bovendien moet er volgens de Commissie van worden uitgegaan, dat het Hof van Justitie de Commissie niet bepaalde aanwijzingen kan geven, zoals verzoeker met het oog op zijn vaste aanstelling in de rang A 4 verlangt. Ik zou naar aanleiding van dit betoog allereerst willen opmerken dat ik de stelling der Commissie volgens welke het als het ware categorisch uitgesloten zou zijn dat het Hof de Commissie

enigerlei aanwijzing zou kunnen geven, onjuist acht. Dit heb ik bij behandeling van andere zaken reeds meermalen betoogd. Ik behoef hierop thans niet verder in te gaan, nu mij het standpunt der Commissie — volgens hetwelk verzoekers posita niet *concludent* zijn — overigens juist voorkomt, zodat ik reeds thans, vooruitlopend op mijn conclusie, kan zeggen dat verzoeker mijns inziens in zijn vordering niet kan worden ontvangen.

Om dit te motiveren moet ik echter langer bij de zaak stilstaan dan de Commissie heeft gedaan. In een juiste rechtsopvatting moeten de posita van eis in het verzoekschrift zelf op een *concludente* wijze worden uiteengezet, althans in een conclusie welke binnen de beroepstermijn bij het Hof van Justitie wordt ingediend. Dit volgt mijns inziens uit het feit, dat artikel 38, paragraaf 7, van het Reglement voor de procesvoering, waarin de eis van zodanige motivering kan worden gelezen, niet wordt genoemd als een der *voorschriften* welke niet-inachtneming door uitnodiging van de Griffier kan worden hersteld. Bovendien is hier ook artikel 19 van het EEG-Statuut, dat wil zeggen de bepaling welke om zo te zeggen de inachtneming van bepaalde formaliteiten *na* afloop van de beroepstermijn betreft, niet van toepassing. Wij moeten derhalve nagaan welke stukken binnen de beroepstermijn zijn ingediend en tot welke conclusie deze ons leiden voor wat betreft de vraag of het *petitum* logisch uit de posita voortvloeit.

Dit onderzoek doet in casu geen enkel probleem rijzen. — Er dient te worden uitgegaan van de formele klacht welke verzoeker op 19 december 1968 tot de Commissie heeft gericht en van het feit dat die klacht onbeantwoord bleef. Gelet op de termijn wegens afstand van een in België wonende verzoeker komt men dan ook tot het resultaat, dat de termijn binnen welke met betrekking tot het onderwerp van de klacht beroep moest worden ingesteld, op 21 april 1969 was verstreken. Voor afloop van deze termijn heeft verzoeker echter kennelijk

slechts zijn allereerste zeer summiere conclusie ingediend; een aanvullende conclusie bereikte het Hof eerst op 6 mei 1969. Derhalve is voor de beantwoording van de vraag of het petitum logisch uit de posita volgt, alleen de inhoud van de eerste conclusie relevant. Hoe deze conclusie eruit ziet, bracht ik reeds ter sprake : verzoeker beperkt zich in feite tot een beroep op schending van artikel 52 van de Regeling voor de andere personeelsleden, met andere woorden van het voorschrift volgens hetwelk de maximumduur der met hulpfunctionarissen gesloten overeenkomsten moet worden bepaald, en hij betoogt dat hij als tijdelijk functionaris werd achteruitgezet, immers in de categorie B tewerkgesteld. Vraagt men zich met de Commissie af of zulks als een concludente motivering van een aanspraak op benoeming tot ambtenaar in de rang A 4 is te beschouwen, dan kan het antwoord bezwaarlijk positief luiden. In het Statuut zijn voor de benoeming tot ambtenaar bijzondere procedures (zoals het doorlopen van een proeftijd) voorzien en in artikel 4 wordt ervan uitgegaan dat zodanige benoeming alleen mogelijk is ter vervulling van een openstaande post. Desbetreffende argumenten moeten derhalve te vinden zijn in een verzoekschrift met behulp waarvan een op arbeidscontract werkzaam functionaris verzoekt tot ambtenaar te worden benoemd. Volkomen irrelevant voor het verzoek om benoeming is echter de niet-inachtneming van het voorschrift waarin de dienstverhouding van hulpfunctionarissen een maximumduur wordt vastgesteld, en dit geldt eveneens voor verzoekers betoog dat hij als tijdelijk functionaris zich in een ongunstiger positie bevindt dan die welke hij tijdens zijn werkzaamheden als hulpfunctionaris innam. Ik meen derhalve dat alleen op de inhoud van het eerste verzoekschrift mag worden gelet en dan kan inderdaad slechts worden vastgesteld dat een concludente motivering ontbreekt, zodat verzoeker in zijn vordering niet-ontvankelijk zal moeten worden verklaard.

c) Een derde punt waarover in het kader van het onderzoek naar de ontvankelijkheid enige opmerkingen moeten worden gemaakt, is het verzoek om nietigverklaring van zijn indeling in de rang B 1. De Commissie acht verzoeker in zoverre niet-ontvankelijk, omdat een verzoek van die strekking in het verzoekschrift zelf niet is te vinden; er is alleen sprake van nietigverklaring van de impliciete afwijzing van zijn verzoek om benoeming in de rang A 4.

Ook op dit punt is het gelijk aan de zijde van de Commissie. Het staat vast dat verzoeker niet binnen de gestelde termijn is opgekomen tegen de overeenkomst waarbij hij als tijdelijk functionaris in de rang B 1 is aangesteld. Zijn indeling als *arbeidscontractant* kan derhalve in dit geding stellig niet worden besproken. De vraag naar zijn indeling zou hoogstens mede in rechte kunnen worden onderzocht wanneer op zijn verzoek hem tot ambtenaar in de rang A 4 te benoemen zou kunnen worden ingegaan. Zoals ik hiervoor aantoonde, is dit echter niet mogelijk omdat het petitum niet voldoende logisch uit de motivering volgt.

Ik concludeer derhalve met de Commissie, dat verzoeker in zijn beroep 18-69 niet kan worden ontvangen.

2 — *De zaak ten principale*

Evenals in andere gedingen wil ik echter met vorenstaande overwegingen niet volstaan doch, althans subsidiair, ook nog op de zaak ten gronde ingaan. Mijn opmerkingen daaromtrent kunnen echter zeer kort zijn wanneer ik mij mag houden aan hetgeen in het kader van het onderzoek naar de vraag of de posita ten opzichte van het petitum concludent zijn, reeds is gezegd met betrekking tot het verzoek om benoeming, dat op schending van artikel 52 van de Regeling voor de andere personeelsleden berust. Evenals in zaken welke op de dienstverhouding in de vóór-statutaire tijd betrekking hebben en waarin de stelling nopens de stabi-

liteit der rechtsbetrekkingen ontkennend moest worden beantwoord (Zaken 43, 45 en 48-59, Jurisprudentie, Deel VI, blz. 987), ontkomen wij niet aan het feit, dat zelfs een jarenlange en op zichzelf met het Statuut strijdige tewerkstelling als hulpfunctionaris geen aanspraak op benoeming tot ambtenaar doet ontstaan. Wanneer namelijk zelfs voor tijdelijke functionarissen (artikel 3 van voormelde Regeling) naar de benoemingsvoorschriften van het Statuut wordt verwezen, kan bij gebreke van een afwijkend voorschrift voor hulpfunctionarissen uiteraard slechts hetzelfde gelden. Het zijn derhalve de in het belang van de objectivering der aanstellingsprocedure geschapen formele voorschriften welke aan toewijzing van de vordering in de eerste plaats in de weg staan.

Enige kans op succes voor verzoeker had hoogstens aanwezig kunnen worden geacht, indien zijn posita in het licht van de *aanvullende* conclusie hadden mogen worden gezien. Dat daartegen ernstige bezwaren bestaan in verband met de niet-inachtneming van de beroepstermijn en artikel 42 van het Reglement voor de procesvoering, heb ik reeds bij het onderzoek naar de vraag of de posita concludent zijn, aangetoond. Ik stel echter voor dat wij die bezwaren voor het ogenblik laten rusten en thans nagaan of deze nadere argumentatie wel steekhoudend is. U weet dat verzoeker hierin betooft dat de benoeming tot ambtenaar hem als het ware zou zijn *toegezegd*. Hij wijst hierbij op drie stukken : een nota van het Directoraat-generaal Industrie van 3 april 1968, een nota van het Secretariaat-generaal der Commissie van 18 december 1968 en een brief van het Directoraat-generaal Personeel en Administratie van 20 januari 1969. — Bij nader inzien blijkt evenwel dat verzoeker voor zijn vordering aan geen dezer stukken steun kan ontlenen, ook niet wanneer men er ondanks het Statuut van uitgaat dat het hier zou gaan om *toezeggingen* die bindend zijn, dat wil zeggen in rechte kunnen worden ingeroepen. Met de eerstgenoemde nota kan

dit reeds niet het geval zijn omdat zij is *uitgegaan* van een afdelingshoofd. Voorts wordt in die nota alleen gesproken van een door verzoeker afgelegde „test” en van een *eventuele* vaste aanstelling; er wordt derhalve niet in gezegd dat een bevredigende uitslag van de test de enige voorwaarde voor benoeming vormt. Dit geldt ook voor de nota van 18 december 1968. Weliswaar worden daarin lopende benoemingsprocedures („procédures en cours”) voor hulpfunctionarissen ter sprake gebracht. Maar ook dit is niet als een onvoorwaardelijke toezegging van benoeming te beschouwen, hoogstens wijst het er op dat men er naar streeft naar rato van de openstaande posten en met inachtneming van de voorschriften van het Statuut tot benoemingen over te gaan. In die richting wijst niet in de laatste plaats de bij brief van het Directoraat-generaal Personeel en Administratie van 23 april 1968 vermelde instructie van de voorzitter der Commissie, ingevolge welke hulpfunctionarissen op opengestelde vacatures — en de mogelijkheid daarnaar te solliciteren — moet worden gewezen. Een zelfde oordeel zal ten slotte moeten worden uitgesproken over de brief van het Directoraat-generaal Personeel en Administratie van 20 januari 1969, waarbij verzoeker zijn contract als tijdelijk functionaris ontving. Uit de bewoordingen : „dans l’attente d’une décision concernant votre nomination comme fonctionnaire” kan bezwaarlijk worden afgeleid, dat de benoeming onvoorwaardelijk vaststond. Voorts zou dienaangaande moeten worden opgemerkt dat hoogstens over een benoeming in de rang B 1 zou kunnen worden gesproken, zodat verzoeker de aanspraken die hij wil laten gelden op benoeming in de rang A 4, op de geschetste wijze geenszins kan staven. — Zelfs al zouden derhalve verzoekers posita in het licht van zijn nadere conclusie mogen worden gezien — quod non —, dan nog zou hij daaraan voor zijn vordering geen steun kunnen ontlenen. Er behoeft dan ook niet nader te worden ingegaan op de eveneens hevig omstreden vraag, in

welke *rang* de vaste aanstelling zou moeten plaatsvinden.

Wel moet nog met een enkel woord worden gesproken over verzoekers bezwaren tegen de wijze waarop zijn sollicitaties naar opengestelde vacatures zijn behandeld. Een opmerking dienaangaande acht ik op haar plaats, ofschoon verzoeker niet om nietigverklaring van de benoeming van *andere* ambtenaren in bedoelde vacatures heeft verzocht, zodat zijn kritiek in zoverre voor het thans te bespreken gedeelte van het petitum reeds a priori als irrelevant mag worden beschouwd. — Wij moeten hierbij afgaan op de inlichtingen welke wij van de Commissie ontvingen. Daaruit blijkt dat slechts acht van de talrijke vacatures waarnaar verzoeker heeft gesolliciteerd, tot een intern vergelijkend onderzoek hebben geleid. De overige vacante plaatsen zijn langs de weg van bevordering of overplaatsing vervuld, dat wil zeggen zonder dat verzoekers sollicitatie zelfs in aanmerking behoefde te worden genomen. Voor zover het tot een vergelijkend onderzoek kwam, moest de jury in zeven gevallen vaststellen dat verzoeker aan de gestelde voorwaarden niet voldeed. In één geval, dat ik reeds noemde, werd hij te zamen met een andere sollicitant als tweede op de lijst van geschikte kandidaten geplaatst; de Commissie heeft de post echter aan de betere kandidaat die zich als eerste had geklasseerd, toegewezen. — Verzoeker kon hiertegen niets van wezenlijk belang inbrengen. Ook zijn bewering dat hij de uitslag van procedures ter vervulling van vacatures had voorspeld, omdat men telkens een bepaalde sollicitant op het oog had, moet buiten beschouwing blijven, niet in de laatste plaats omdat die voorspellingen gedeels betrekking hadden op A 3-posten, met andere woorden op gevallen welke met dat van verzoeker geen enkel verband hielden. Wij kunnen derhalve slechts constateren dat verzoekers bezwaren, voor zover de vervulling van opengestelde vacatures betreffende, voor hetgeen hij vordert al evenmin relevant zijn.

Op grond van mijn onderzoek in de eerste zaak kom ik derhalve tot het volgende resultaat : de posita van eis zijn niet concludent, zodat verzoeker mijns inziens in zijn vordering niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Mocht het Hof verzoeker nochtans op grond van hetgeen hij in zijn aanvullende conclusie heeft gesteld ontvankelijk achten, dan zou de vordering als ongegrond dienen te worden afgewezen.

II — Z a a k 3 9 - 6 9

1 — *Vragen betreffende de ontvankelijkheid*

In de tweede zaak, die ik thans zal bespreken, heeft de Commissie de ontvankelijkheid niet betwist. Desondanks mogen wij ons niet zonder meer in een onderzoek naar de gegrondheid van de vordering begeven; wij zullen ook ambtshalve moeten nagaan of tegen de ontvankelijkheid bezwaren kunnen worden ingebracht.

Het komt mij voor dat dit ten aanzien van de vordering tot nietigverklaring het geval is. Het debat betreft hier namelijk een antwoord van de *Directeur-generaal* Personeel en Administratie en niet een beschikking — ook niet, bij gebreke van een verzoek als bedoeld in artikel 90 van het Statuut, een stilzwijgende beschikking — van de Commissie. Het is derhalve de vraag, of de *Directeur-generaal* Personeel en Administratie op het hierbedoelde terrein (dat wil zeggen bij de behandeling van verzoeker om verlof) als tot aanstelling bevoegd gezag in de zin van artikel 2 van het Statuut kon optreden, immers slechts dan kan een van hem uitgaande beslissing als een bindende en in rechte aanvechtbare handeling worden beschouwd. Bezien wij ter beantwoording van deze vraag de beschikking der Commissie van 6 juli 1967, waarin de bevoegdheden van het tot aanstelling bevoegd gezag zijn omschreven en een groot aantal delegaties is voorzien, dan

is het antwoord ondubbelzinnig. In geen van de vele en gedetailleerd omschreven gevallen waarin tot delegatie kan worden overgegaan, is voorzien dat de Directeur-generaal Personeel en Administratie de bevoegdheden van het tot aanstelling bevoegd gezag op het hierbedoelde terrein kan uitoefenen. Daarmede staat mijns inziens vast, dat het door verzoeker bestreden document nog geen definitief bindende handeling oplevert, waaruit voorts volgt dat verzoeker in zijn verzoek om nietigverklaring van dat document niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

2 — De hoofdzaak

Het negatieve resultaat van het onderzoek naar de ontvankelijkheidsvraag neemt niet weg, dat ik ook hier een onderzoek naar de gegrondheid van de vordering zal instellen. Ik ben daartoe trouwens wel genooddaakt omdat verzoeker ook veroordeling der Commissie tot betaling van een bepaalde geldsom verlangt, en in zoverre doen zich ontvankelijkheidskwesties in de zin van artikel 91 van het Statuut niet voor, terwijl hier overigens nagenoeg dezelfde vragen rijzen als bij de bespreking van het verzoek om nietigverklaring.

De beslissende vraag in de hoofdzaak is of verzoeker wegens in de jaren 1967 en 1968 niet opgenomen verlof (het gaat om een totaal van 47 dagen) na afloop van zijn contract als *hulpfunctionaris* volgens artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden aanspraak kan maken op een geldelijke vergoeding dan wel of het verlof wegens voortzetting van het dienstverband (zij het op andere grondslag) slechts naar 1969 kan worden overgeboekt, doch dan met inachtneming van de in de Personeelskoerier van 7 november 1968 gepubliceerde voorschriften, hetgeen betekent dat slechts 29 dagen kunnen worden overgeboekt. — Deze omschrijving van het onderwerp van geschil maakt reeds duidelijk, dat de in de administratieve procedure omstreden vraag of verzoeker werkelijk om redenen

van dienstbelang vóór 31 december 1968 het hem nog toekomend verlof niet heeft kunnen opnemen, thans niet meer van belang is. De ondubbelzinnige uitlatingen der Commissie hebben inderdaad iedere twijfel dienaangaande uit de weg geruimd. Dit maakt het met name overbodig een bespreking te wijden aan de volgens verzoeker inconsequente houding van het hoofd van de administratieve eenheid waartoe verzoeker tot 31 december 1968 heeft behoord.

Wij zullen ons, wat de motivering van de tweede grief betreft, vooreerst hebben bezig te houden met de stelling dat in de bestreden handeling, dat wil zeggen in het antwoord van de Directeur-generaal Personeel en Administratie van 13 mei 1969, ten onrechte een eerdere beslissing — waarin verzoekers aanspraak op vergoeding werd erkend — zou zijn ingetrokken. Wij brengen in herinnering dat het hoofd van de afdeling Salarissen en Vergoedingen, nadat verzoeker daarom had verzocht en op grondslag van een advies van het hoofd van de afdeling Individuele Rechten, op 28 maart 1969 inderdaad opdracht tot uitbetaling heeft gegeven. — Het ware evenwel (de Commissie heeft daarop gewezen) onjuist op deze betalingsopdracht de beginselen toe te passen betreffende het intrekken van ten gunste van betrokkenen genomen administratieve besluiten. Welke betekenis in feite aan de betalingsopdracht dient te worden gehecht, blijkt namelijk uit het huishoudelijk reglement van 30 april 1968. Volgens artikel 38 moeten zulke stukken *tevorens* door de met de financiële controle belaste functionaris voor gezien worden getekend. Als dat niet is gebeurd kan daaraan uiteindelijk geen rechtskracht worden toegekend. In casu heeft bedoelde functionaris zulks geweigerd, waarop het Directoraat-generaal Personeel en Administratie in zijn beslissing van 13 mei 1969 de regeling van de financieel controleur ten dele overnam, dat wil zeggen uitbetaling van een vergoeding volgens artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden

weigerde op grond dat verzoeker bij de Commissie in dienst is gebleven. Gezien de systematiek van het huishoudelijk reglement kan derhalve in dit geval niet worden gesproken van intrekking van een eerdere, voor betrokkene gunstige, beslissing.

In werkelijkheid hangt de rechtmatigheid der bestreden handeling allereerst af van de uitlegging van artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden, waarin wordt bepaald : „Indien de functionaris gedurende zijn diensttijd om redenen van dienstbelang niet in staat is geweest het in de voorgaande alinea bedoelde verlof op te nemen, wordt hij voor de niet opgenomen verlofdagen bezoldigd zoals voor dagen van werkelijke dienst”. — Vraagt men zich af hoe dit voorschrift moet worden geïnterpreteerd, dan dient echter — anders dan verzoeker meent — aan de *woordelijke tekst* vergeleken met die van andere bepalingen, niet al te veel gewicht worden gehecht. Ik ben met name van mening, dat de woorden „gedurende zijn diensttijd” („pendant la durée de son engagement”) in dit verband weinig zeggen, hetgeen ook geldt voor het feit dat in bepalingen betreffende tijdelijke ambtenaren of personeelsleden (bijlage V, art. 1 en 4) de term „beëindiging van de dienst” („cessation des fonctions”) werd gebezigd. Ook dient geen overdreven waarde te worden toegekend aan het door verzoeker a contrario gebezigde argument dat in bijlage VIII, artikel 3, met zoveel woorden is bepaald dat ter berekening van de pensioenjaren de diensttijd vervuld overeenkomstig de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Gemeenschap mede in aanmerking moet worden genomen. Weliswaar wordt in artikel 58 dier regeling niet even duidelijk en uitdrukkelijk van de continuïteit van het dienstverband gesproken, doch zulks betekent niet dat men bij zijn uitlegging zin en strekking van het voorschrift niet voor ogen zou dienen te houden.

Ik acht het met de Commissie juist de *functie der verlofregeling* centraal te

stellen en daarvan uitgaande een oplossing te zoeken voor het geval dat in een bepaald jaar de aanspraken op verlof niet konden worden gehonoreerd. Ons uitgangspunt zal dan moeten zijn dat de verlofregeling ten doel heeft betrokkene gelegenheid te bieden zich te ontspannen en nieuwe krachten op te doen om de arbeid te hervatten. De meest juiste oplossing voor gevallen waarin het verlof om redenen van dienstbelang in de loop van een bepaald jaar niet kan worden opgenomen, lijkt mij dan te zijn dat het *alsnog* wordt verleend, niet in de laatste plaats omdat dit ook in het nationale recht in den regel schijnt te geschieden. Is dit juist, dan moet men zich ook in een geval als het onderhavige laten leiden door de overweging dat betrokkene onafgebroken bij de Commissie in dienst is gebleven en dat het mogelijk is de aanspraken op verlof overeenkomstig de functie welke aan het verlof toekomt te honoreren, zij het met enige vertraging. Aan de wijziging van het dienstverband is echter in het Statuut geen bijzondere betekenis toegekend. — Dit brengt mede dat een zekere continuïteit van het dienstverband moet worden erkend, en wel — gelet op artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden — te eerder omdat het geheel in de lijn ligt van hetgeen in de jurisprudentie betreffende hulpfunctionarissen (vooral wat betreft de deelneming aan interne vergelijkende onderzoeken) tot nu toe juist werd geacht. — Wij komen zo tot de belangrijke voorlopige conclusie, dat betrokkene slechts bij *definitieve beëindiging* van zijn dienstverband met de Gemeenschap aanspraak op een uitkering in geld kan maken en dat men er terecht van heeft afgezien artikel 58 toe te passen in het geval van verzoeker, die onafgebroken bij de Commissie in dienst is gebleven.

Verzoeker beklagt er zich echter niet slechts over dat men hem geen schadeloosstelling heeft willen toekennen, doch maakt er ook bezwaar tegen dat in de bestreden beslissing alleen het verlof over 1968 naar het volgend jaar

is overgeboekt, terwijl daarentegen het verlof over 1967 overeenkomstig de in de Personeelskoerier van 7 november 1967 geplaatste regeling is vervallen verklaard. Gaan wij thans na of het standpunt der Commissie ook in zoverre juist is.

Het zou kunnen zijn — wij werden op dit punt niet nauwkeuriger ingelicht —, dat de door de Commissie aangehaalde regeling is te beschouwen als een uitvoeringsbepaling van het personeelsrecht der Gemeenschappen; de overboeking van verlofdagen is namelijk in artikel 9 van bijlage VII van het Statuut slechts onvolledig behandeld. Voor de beoordeling van het onderhavige geval is de navolgende zin beslissend: „In totaal kan echter niet meer worden overgeboekt dan het aantal dagen waarop de ambtenaar over het afgelopen jaar recht heeft”. *Materiële bezwaren* kunnen tegen dit voorschrift en zijn toepassing op arbeidscontracten niet worden ingebracht, immers dergelijke beginselen gelden ook in het nationale ambtenarenrecht, dat wil zeggen in de regelingen waarop wij ten deze wegens de leemten van het personeelsrecht der Gemeenschappen moeten terugvallen. Ik verwijs hier naar het Duitse ambtenarenrecht, volgens hetwelk het recht op verlof vervalt wanneer men daarop niet uiterlijk op 30 september van het volgend jaar aanspraak gemaakt heeft¹. Ook in het Franse recht schijnt het beginsel te worden gehuldigd, dat men op niet tijdig opgenomen verlof geen aanspraak meer mag maken en dat overboeking naar het volgend jaar slechts mogelijk is wanneer daartoe een speciale toestemming is verleend². — Het is echter dubieus, of het Directoraat-generaal Personeel en Administratie der Commissie zich in casu wel op die regeling mocht

beroepen. Had verzoeker namelijk — zoals bedoelde regeling voorschrijft — zijn rechten willen laten gelden, dan zou hij genoodzaakt zijn geweest het verlof over 1967 dat hij nog tegoed had, terstond na bekendmaking dier regeling in november 1968 op te nemen. Het is niet zeker dat dit mogelijk zou zijn geweest, vooral niet nu de Commissie in het geding uitdrukkelijk heeft erkend dat verzoeker in het jaar 1968 zijn verlof om redenen van dienstbelang niet heeft kunnen opnemen. Afgezien daarvan had wellicht ook niet van hem kunnen worden gevergd dat hij kort voor het einde van het jaar 1968 plotseling voor vrij lange tijd met vakantie ging. Ook al kan geen enkel personeelslid ervan uitgaan dat hij oude aanspraken op verlof nimmer kwijtraakt, toch zou ik willen aannemen dat de administratie in zoverre verplicht is te waken voor de belangen van het personeel, dat dit personeel *tijdig* moet worden gewaarschuwd wanneer het zijn rechten dreigt te verliezen en dat het voldoende gelegenheid moet krijgen zulks te voorkomen. Ik zou voorts willen concluderen dat de in de Personeelskoerier van 7 november 1968 geplaatste regeling hieraan voor wat de aanspraken op verlof uit het jaar 1967 betreft nauwelijks in voldoende mate tegemoet komt. Maar dan kan die regeling ten aanzien van verzoeker geen toepassing vinden, waarmede tevens vaststaat dat al zijn aanspraken op verlof uit de jaren 1967 en 1968 naar het jaar 1969 zouden moeten worden overgeboekt.

De vordering in de tweede zaak zou zo althans ten dele gegrond zijn, ware het niet dat verzoeker daarin, zoals ik U aantoonde, voor zoveel de verlangde nietigverklaring betreft niet kan worden ontvangen.

1 — Plog-Wiedow, Kommentar zum Bundesbeamtengesetz § 89 Anm. 9.

2 — Plantey, Traité pratique de la fonction publique n° 1480.

3 — *Samenvatting*

Het gezamenlijk resultaat van mijn onderzoek kan ik nu als volgt omschrijven :

In de zaak 18-69 is de door verzoeker vóór afloop van de beroepstermijn gebezigde redengeving niet concludent. Hij moet derhalve in zijn vordering niet-ontvankelijk worden verklaard. Ik toonde voorts aan, dat de vordering bovendien niet gegrond is.

Het verzoek om nietigverklaring in de zaak 39-69 zal moeten worden afgewezen aangezien een voor bestrijding in rechte vatbare handeling ontbreekt. Zou men het verzoek ontvankelijk achten, dan ware het gegrond voor zoveel in de bestreden beschikking slechts de overboeking van verzoekers verlofdagen uit het jaar 1968 naar 1969 wordt toegestaan. Het verzoek om veroordeling der Commissie tot betaling van een vergoeding volgens artikel 58 van de Regeling voor de andere personeelsleden moet echter ongegrond worden verklaard.

Wat betreft de kosten van het geding, daaronder begrepen de kosten gevallen op het volgens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering opgeworpen incident, acht ik het — in aanmerking genomen dat de in de zaak 39-69 bestreden handeling de indruk zou kunnen wekken een beschikking te zijn — te verdedigen de Commissie tot betaling van de helft der aan de zijde van verzoeker gevallen kosten te veroordelen.