

ARREST VAN HET HOF (TWEEDE KAMER)  
VAN 12 JULI 1984 <sup>1</sup>

**S. Moussis**  
**tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen**

„Aanwerving en bevordering”

Zaak 227/83

Samenvatting

*Ambtenaren — Beroep — Voorafgaande administratieve klacht — Termijnen — Van openbare orde — Definitieve verwerking van recht van beroep.*

*(Ambtenarenstatuut, artikelen 90 en 91)*

De klacht- en beroepstermijnen van de artikelen 90 en 91 Ambtenarenstatuut zijn van openbare orde en kunnen niet naar believen van partijen of de rechter worden ingeroepen, aangezien zij zijn ingesteld teneinde met betrekking tot de rehtens bestaande situaties duidelijkheid en zekerheid te waarborgen.

De omstandigheid dat een instelling om redenen verband houdend met haar personeelsbeleid, ook een antwoord ten gronde geeft op een te laat ingediend en derhalve niet-ontvankelijk verzoek, kan niet tot gevolg hebben, dat aan het stelsel van dwingende termijnen wordt gederogerd en een definitief verwerkt beroepsrecht weer tot leven wordt gewekt.

In zaak 227/83,

S. MOUSSIS, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Brussel, vertegenwoordigd door G. Vandersanden, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Biver, advocaat aldaar, Rue Goethe 2,

verzoekster,

tegen

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Gouloussis als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

<sup>1</sup> — Procestaal: Frans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de weigering van de Commissie om haar besluit betreffende de rang waarin verzoekster na een vergelijkend onderzoek is aangesteld, te herzien,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

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

advocaat-generaal: C. O. Lenz  
griffier: D. Louterman, administrateur

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

Sophie Moussis, van Griekse nationaliteit, behaalde in maart 1961 het diploma van licentiaat in de economische en politieke wetenschappen aan de universiteit van Thessaloniki en in 1962 het diploma hogere Europese studies aan het Centre européen universitaire te Nancy.

Na een stage bij de EGKS trad zij in 1963 in dienst van het Centrum voor

economische planning en research te Athene, waar zij tot juni 1968 werkte. Van november 1964 tot mei 1965 volgde zij een stage over nationale planning, aan het einde waarvan zij een diploma verkreeg van het Agentschap voor industriële en economische samenwerking te Parijs.

Na een stage bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen in 1967 werd zij door deze van 1968 tot 1971 aangesteld als deskundige.

Op 15 november 1971 werd Moussis aangesteld als tijdelijk functionaris in de rang A7 bij het directoraat-generaal

Landbouw. Na te zijn geslaagd voor vergelijkend onderzoek COM/A/268, werd zij op 1 augustus 1972 aangesteld als ambtenaar op proef in de rang A 7 en vervolgens, op 1 mei 1973, als ambtenaar in vaste dienst in dezelfde rang. Op 1 augustus 1975 werd zij bevorderd tot de rang A 6.

Na te zijn geslaagd voor het uitsluitend voor Griekse onderdanen opengestelde vergelijkend onderzoek COM/A/337, werd Moussis bij besluit van 8 juni 1982 per 1 juni van dat jaar aangesteld als hoofdadministrateur bij het directoraat-generaal Landbouw, directoraat Landbouwstructuur en bosbouw, afdeling Uitvoering van gemeenschappelijke acties en secretariaat van het permanent comité voor de landbouwstructuur (DG VI-F-2), met indeling in de rang A 5, salaristrap 3.

Op 11 januari 1983 verzocht Moussis krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut het indelingscomité om het besluit betreffende haar indeling te herzien en haar de rang A 4 toe te kennen. Dit verzoek, dat was gebaseerd op het in maart 1981 ter kennis van het personeel gebrachte besluit van de Commissie van 6 juni 1973 inzake de criteria voor de indeling in rang en salaristrap bij aanwerving, werd afgewezen bij brief van 20 januari 1983 van het hoofd van de afdeling Loopbaanontwikkeling van het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, door Moussis ontvangen op 20 februari daaraanvolgend.

Op 25 maart 1983 diende Moussis tegen deze afwijzing een klacht in als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut. Deze klacht werd afgewezen bij besluit van de Commissie van 14 juli 1983.

## II — Procesverloop en conclusies van partijen

Op 6 oktober 1983 heeft Moussis het onderhavige beroep ingesteld tegen het

besluit van 14 juli 1983 tot afwijzing van haar klacht.

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

- het beroep ontvankelijk te verklaren;
- het gegrond te verklaren en het besluit tot afwijzing van haar klacht, waarbij haar indeling in de rang A 5/3 na vergelijkend onderzoek COM/A/337/81 is bevestigd, nietig te verklaren;
- de Commissie te gelasten, verzoekster vanaf dat vergelijkend onderzoek in de juiste rang in te delen, met inachtneming van de criteria van het besluit van de Commissie van 6 juni 1973;
- de Commissie in de kosten te verwijzen.

De Commissie concludeert dat het den Hove behage:

- het beroep niet-ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- verzoekster in de kosten te verwijzen.

De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad.

Bij beschikking van de president van het Hof van 17 oktober 1983 is de zaak naar de Tweede kamer verwezen.

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.

Partijen is echter verzocht, zich ter terechtzitting te uiten over twee vragen betreffende de ontvankelijkheid en de grond van de zaak.

III — Schriftelijk voorgedragen middelen en argumenten van partijen

*A — De ontvankelijkheid*

Volgens de *Commissie* is het beroep niet-ontvankelijk omdat het te laat is ingesteld.

a) Ingevolge artikel 91, lid 2, van het Statuut is een beroep tot nietigverklaring slechts ontvankelijk, indien men zich eerst overeenkomstig artikel 90, lid 2, tot het tot aanstelling bevoegd gezag heeft gewend met een klacht tegen de bezwarende handeling. Deze klacht moet worden ingediend binnen drie maanden na de dag waarop het bestreden besluit ter kennis is gebracht van degene tot wie het was gericht, of waarop de betrokkene daarvan kennis heeft gekregen. In casu is de voor verzoekster bezwarende handeling het aanstellingsbesluit van 8 juni 1982, waarvan zij op 18 juni daaraanvolgend kennis heeft gekregen. Tegen deze handeling heeft zij geen klacht ingediend binnen de door het Statuut bepaalde termijn.

b) Verzoekster kan zich niet beroepen op de omstandigheid, dat de Commissie van deze tardiviteit geen gewag heeft gemaakt in haar besluit van 20 januari 1983 tot afwijzing van het verzoek, noch in haar besluit van 14 juli 1983 tot afwijzing van de klacht. De administratie is op grond van artikel 90 van het Statuut rechtens niet gehouden, een klacht wegens niet-ontvankelijkheid af te wijzen. In de praktijk acht zij het haar plicht om met het oog op een goede verstandhouding met het personeel op alle klachten, ook wanneer zij te laat zijn ingediend, een ten gronde gemotiveerd antwoord te geven.

Aangezien de beroepstermijnen van openbare orde zijn en niet naar believen van partijen of de rechter kunnen worden ingeroepen, refereert de Commissie zich op dit punt aan het oordeel van het Hof.

*Verzoekster* meent, dat het beroep in alle opzichten ontvankelijk is.

a) De Commissie geeft er in de praktijk de voorkeur aan, eventuele grieven van personeelsleden in een niet-contentieus kader te onderzoeken. Op grond van deze vaste praktijk heeft verzoekster de beroepsprocedure volkomen terecht ingeleid met een verzoek tot herziening van het besluit betreffende haar indeling in rang, een verzoek dat volgens artikel 90, lid 1, van het Statuut niet binnen een bepaalde termijn behoefde te worden gedaan.

b) De Commissie heeft de niet-ontvankelijkheid niet opgeworpen in haar besluit tot afwijzing van het verzoek, noch in haar besluit tot afwijzing van de klacht. Daarmee heeft zij de door verzoekster gevolgde procedure als regelmatig erkend en de interne praktijk ter zake van de behandeling van grieven, die zij overigens zelf aanbeveelt, bevestigd.

c) Aangezien middelen van niet-ontvankelijkheid ambtshalve door het Hof kunnen worden opgeworpen, moet erop worden gewezen, dat in casu is voldaan aan alle voorwaarden die de artikelen 90 en 91 van het Statuut aan de ontvankelijkheid van een beroep van een ambtenaar stellen. Verzoeksters belang bij een verzoek tot herziening van het besluit betreffende haar indeling staat buiten kijf. Alle termijnen, met name de bij artikel 91, lid 3, vastgestelde termijn van drie maanden vanaf de kennisgeving van het besluit tot afwijzing van de klacht, zijn in acht genomen. Er is eerst een volledige klachtprocedure geweest. De bezwarende handeling waartegen het beroep is gericht, is het besluit van de Commissie van 8 juni 1983, waarbij verzoekster in de rang A 5, salaristrap 3, is ingedeeld, en dit besluit is bevestigd bij het besluit van 14 juli 1983 tot afwijzing van de klacht. Op dit punt bestaat trouwens geen geschil tussen partijen.

*B — Ten gronde*

*Verzoekster* voert tegen het bestreden besluit vijf middelen aan, ontleend aan schending van verscheidene bepalingen van het Statuut en niet-inachtneming van bepaalde algemene rechtsregels.

Volgens de *Commissie* is geen van deze middelen gegrond.

— Het middel ontleend aan schending van de artikelen 29, 30, 31 en 32 van het Statuut

*Verzoekster* wijst erop, dat de term „aanwerving” in hoofdstuk 1 van titel III van het Statuut, betreffende de loopbaan van de ambtenaar, een dubbele betekenis heeft.

In bepaalde gevallen wordt daarmee uitsluitend de aanvankelijke aanstelling, de indiensttreding van de ambtenaar bij een van de gemeenschapsinstellingen bedoeld. Aldus stellen de artikelen 27 en 28 de beginselen en objectieve voorwaarden vast die bij indienstneming steeds in acht moeten worden genomen, en bepalen de artikelen 33 en 34, dat de ambtenaar een medisch onderzoek dient te ondergaan en een proeftijd moet volbrengen. Deze voorwaarden gelden niet meer in het verdere verloop van de loopbaan.

De artikelen 29, 30, 31 en 32 zijn van een geheel andere strekking: zij stellen de algemene voorwaarden vast voor het voorzien in vacatures en de indelingscriteria.

Het Hof is steeds uitgegaan van een ruime opvatting van het begrip aanwerving, in die zin dat daarmee elke wijze van bezetting van een vacante post wordt bedoeld. Op grond van deze ruime opvatting heeft het aanvaard, dat reeds

aangestelde ambtenaren kunnen deelnemen aan aanwervingsprocedures in de vorm van algemene vergelijkende onderzoeken.

Sommige aanwervingsprocedures zijn uitsluitend voorbehouden aan ambtenaren in functie (artikel 29, lid 1, sub a, b en c), terwijl aan andere zowel externe sollicitanten als zittende ambtenaren mogen deelnemen (procedure van het algemeen vergelijkend onderzoek, artikel 29, lid 1, in fine). In dit laatste geval gelden de indelingscriteria van de artikelen 31 en 32 van het Statuut gelijkelijk voor beide categorieën sollicitanten.

Het besluit van de Commissie van 6 juni 1973 inzake de criteria voor de indeling in rang en salaristrap bij aanwerving, moet in dezelfde optiek worden gezien: het geldt in de eerste plaats voor de indeling van ambtenaren bij hun eerste aanwerving, doch dit sluit niet uit, dat de criteria ervan ook toepassing vinden ten aanzien van interne sollicitanten die voor een algemeen vergelijkend onderzoek zijn geslaagd. Luidens de laatste overweging van zijn considerans wil dit besluit aan alle ambtenaren van een zelfde categorie of een zelfde groep gelijke voorwaarden ten aanzien van aanwerving en loopbaanontwikkeling waarborgen.

De Commissie brengt de artikelen 31 en 32 ten onrechte enkel in verband met artikel 27 van het Statuut, teneinde de toepassing ervan te beperken tot de eerste aanwerving van een ambtenaar, doch zij moeten juist in verband worden gebracht met artikel 29. Zij stellen slechts de criteria vast voor de indeling na een algemeen vergelijkend onderzoek, waaraan volgens artikel 3 van bijlage III bij het Statuut zowel externe als interne sollicitanten kunnen deelnemen. Deze twee categorieën sollicitanten moeten op dezelfde wijze worden behandeld, zowel bij het vergelijkend onderzoek zelf als bij de indeling van de geslaagden op grond

van hun beroepservaring en bijzondere opleiding.

Aangezien de artikelen 29, 30, 31 en 32 een onlosmakelijk geheel vormen, brengt het feit dat het besluit tot aanstelling van verzoekster op de artikelen 29 en 30 berust, de verplichting mee om bij de bepaling van haar nieuwe rang en salaristrap de artikelen 31 en 32 en het besluit van 1973 toe te passen. Gezien haar beroepservaring en bijzondere opleiding, heeft verzoekster recht op indeling in de rang A 4.

De *Commissie* meent, dat de aanstelling van verzoekster in de rang A 5 geen aanwerving in de zin van artikel 27 is. Tussen verzoekster en de *Commissie* bestaat sinds 15 november 1971 een aanvankelijk contractuele, later statutaire rechtsverhouding. Een latere wijziging in deze verhouding, met name een verbetering van haar ambtelijke positie, kan niet als aanwerving worden beschouwd. Gedurende de loopbaan van een ambtenaar kunnen de artikelen 31 en 32 slechts éénmaal worden toegepast.

Verzoekster maakt een willekeurig onderscheid tussen twee soorten aanwerving. Artikel 32, eerste alinea, is volstrekt duidelijk: indeling vindt enkel plaats bij aanwerving en een ambtenaar wordt maar één keer aangeworven. Men dient niet te onderscheiden tussen twee soorten aanwerving, maar tussen aanwerving en aanstelling. Aanwerving vindt slechts één keer in de loopbaan plaats, terwijl er meermaals sprake kan zijn van aanstelling, bijvoorbeeld na een bevordering. Een ambtenaar wordt slechts ingedeeld bij zijn aanwerving, en niet na elke aanstelling.

Verzoekster kan zich niet beroepen op de laatste overweging van de considerans

van het besluit van 1973. Beslissend is alleen de tekst van het besluit, welks artikel 1, dat het toepassingsgebied van het besluit afbakt, spreekt van „een ambtenaar op proef”; hieruit blijkt duidelijk, dat het besluit enkel van toepassing is bij de „eerste” aanwerving, en niet bij elke aanstelling, wanneer de ambtenaar niet opnieuw een proeftijd moet volbrengen.

Waar in het besluit tot aanstelling van verzoekster de artikelen 29 en 30 worden genoemd, dan is dat enkel bedoeld als een verwijzing naar het feit dat er in een vacature moest worden voorzien, respectievelijk dat er een vergelijkend onderzoek had plaatsgehad.

— Het middel ontleend aan schending van het besluit van de *Commissie* van 6 juni 1973

*Verzoekster* meent, dat het besluit van de *Commissie* van 6 juni 1973 op haar van toepassing was. Met name had rekening moeten worden gehouden met haar beroepservaring, op grond waarvan zij overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van het besluit de rang A 4 had kunnen verkrijgen. Zij voldoet ongetwijfeld aan de in deze bepalingen gestelde voorwaarden inzake diensttijd en ervaring.

Het argument van de *Commissie*, dat het besluit hier op verzoekster kon worden toegepast omdat zij bij haar aanwerving niet in de rang A 5 was ingedeeld, is van elke grond ontbloot: hoe had het besluit van de *Commissie*, dat op 1 juli 1973 in werking is getreden, kunnen worden toegepast op verzoekster, die op 1 augustus 1972 als ambtenaar op proef en op 1 mei 1973 als ambtenaar in vaste dienst was aangesteld?

De *Commissie* herinnert eraan, dat haar besluit van 6 juni 1973 alleen de indeling bij aanwerving betreft; het kon dus niet worden toegepast op de aanstelling van verzoekster in de rang A 5.

Voorts staat het bij een eventuele toepassing van artikel 32 van het Statuut op verzoeksters geval niet aan het Hof, maar aan het tot aanstelling bevoegd gezag om haar beroepservaring te beoordelen.

— Het middel ontleend aan schending van de artikelen 45 en 46 van het Statuut

*Verzoekster* meent dat zij niet is bevorderd, maar bij het aanstellingsbesluit van 8 juni 1982 is ingedeeld na en op grond van een algemeen vergelijkend onderzoek waaraan zij had deelgenomen.

Bevordering geschiedt overeenkomstig artikel 45, lid 1, van het Statuut, bij keuze uit de ambtenaren die een zekere diensttijd in hun rang hebben, op grond van een onderzoek waarbij hun verdiensten en de over hen uitgebrachte beoordelingsrapporten onderling worden vergeleken. In casu evenwel heeft de indeling plaatsgevonden na een algemeen vergelijkend onderzoek. De bevorderingsprocedure is blijkens artikel 29, lid 1, een interne voorrangprocedure, die moet worden gevolgd alvorens tot een algemeen vergelijkend onderzoek wordt overgegaan. Wanneer een zittend ambtenaar voor een algemeen vergelijkend onderzoek is geslaagd, mag de *Commissie* op hem niet de indelingscriteria toepassen die specifiek gelden voor deze interne procedure, die normaliter reeds in overweging is genomen. Volgens 's Hofs rechtspraak mag een kennisgeving van vacature, wil zij geen bezwarend besluit vormen, de kandidatuur van ambtenaren

die voor overplaatsing of bevordering in aanmerking komen, niet uitsluiten.

Wanneer om redenen van algemeen belang onmiddellijk tot een algemeen vergelijkend onderzoek wordt overgegaan zonder eerst de verschillende fasen van de interne procedure te doorlopen, kan a fortiori niet worden aangenomen, dat de interne geslaagden moeten worden ingedeeld als ging het om een bevordering. Wanneer het tot aanstelling bevoegd gezag opzettelijk de interne procedure overslaat, mag het in dat geval de criteria van de artikelen 45 en 46 niet „bij analogie” toepassen.

Het algemeen vergelijkend onderzoek waaraan verzoekster heeft deelgenomen, had een bijzonder karakter, aangezien het was voorbehouden aan Griekse onderdanen en hoofdzakelijk bedoeld was om, ter bereiking van een geografisch evenwicht na de uitbreiding van de Gemeenschap, Grieken op bepaalde posten aan te stellen. Dit is een reden te meer om ervan uit te gaan, dat verzoekster niet op één lijn kan worden gesteld met een ambtenaar die bevorderd is.

Het Hof heeft steeds zorgvuldig onderscheiden tussen de interne aanwervingsprocedure en de externe procedure van het algemeen vergelijkend onderzoek. Zou men aannemen dat bij deze twee aanwervingsmethoden dezelfde indelingscriteria gelden wanneer een interne kandidaat voor een algemeen vergelijkend onderzoek slaagt, zou zulks leiden tot een betreuwenswaardige verwarring van de twee procedures.

De *Commissie* betoogt, dat de aanstelling van verzoekster in de rang A 5 nadat zij voor een algemeen vergelijkend onderzoek was geslaagd, een bevordering is in de zin van de artikelen 45 en 46 van het Statuut.

Bevordering is volgens artikel 45 de aanstelling van een ambtenaar in een hogere rang van de categorie waartoe hij behoort. Het is niet uitgesloten, dat een ambtenaar wordt bevorderd nadat hij voor een algemeen vergelijkend onderzoek is geslaagd, hetgeen als een „verdienste” in de zin van artikel 45, lid 1, eerste alinea, tweede volzin, moet worden beschouwd.

Het onderscheid tussen bevordering *sensu stricto* als bedoeld in artikel 45, lid 1, en bevordering van iemand die voor een vergelijkend onderzoek is geslaagd, is eerder formeel. Ook bij een vergelijkend onderzoek vindt een keuze plaats na afweging van de verdiensten van de sollicitanten. Het is logisch, dat de artikelen 45 en 46 van het Statuut op overeenkomstige wijze op het vergelijkend onderzoek worden toegepast. Gezien de grote overeenkomst tussen beide gevallen, staat daaraan niet de omstandigheid in de weg, dat aan het algemeen vergelijkend onderzoek een bevorderingsprocedure vooraf dient te gaan.

Het getuigt van een weinig juridische benadering om bijzonder belang te hechten aan de omstandigheid dat het vergelijkend onderzoek waaraan verzoekster heeft deelgenomen, uitsluitend voor Griekse onderdanen openstond.

— Het middel ontleend aan schending van het non-discriminatiebeginsel

Volgens *verzoekster* moet zowel volgens het Statuut als volgens 's Hof's rechtspraak bij de bezetting van vacante posten het non-discriminatiebeginsel worden geëerbiedigd. Het Hof heeft met name geïnsisteerd op het beginsel, dat alle sollicitanten voor een vergelijkend onderzoek gelijk zijn.

In het geval van een algemeen vergelijkend onderzoek moeten alle sollicitanten, externe dan wel interne, op dezelfde

wijze worden behandeld, zowel bij het vergelijkend onderzoek zelf als bij de indeling. In casu zijn externe kandidaten die minder of evenveel beroepservaring hadden als verzoekster, ingedeeld in de rang A 4.

Men kan verzoeksters situatie niet vergelijken met die van A-ambtenaren die tegelijk met haar in dienst zijn getreden, daar de loopbaan van elk van die ambtenaren niet te controleren valt.

Toetsing aan het non-discriminatiebeginsel dient enkel te geschieden met betrekking tot degenen die aan het algemeen vergelijkend onderzoek hebben deelgenomen. Niets belette andere geïnteresseerde ambtenaren om zich voor dit vergelijkend onderzoek kandidaat te stellen en zich zodoende in een gelijke positie te brengen met de externe sollicitanten en de overige interne sollicitanten.

Bij bevordering wordt uitgegaan van beoordelingsrapporten over de bekwaamheid, de prestaties en het gedrag in de dienst van de voor bevordering in aanmerking komende ambtenaren, deze rapporten zijn een van de elementen waarop bij de afweging van hun verdiensten moet worden gelet. Bij een vergelijkend onderzoek daarentegen wordt een keuze gemaakt uit de sollicitanten die door een onafhankelijke jury het meest geschikt worden geacht, na beoordeling van elks bekwaamheden en/of vergelijking van hun schriftelijke bewijsstukken en diploma's. Het gaat dus om twee volstrekt verschillende wijzen van aanwerving, en de situatie van degenen die voor bevordering in aanmerking komen, kan niet worden vergeleken met die van de deelnemers aan een vergelijkend onderzoek. Het non-discriminatiebeginsel moet worden geëerbiedigd ten aanzien van degenen die aan de ene dan wel aan de andere aanstellingsprocedure deelnemen. Volgens het Hof wordt dit beginsel geschonden wanneer verschillende situaties gelijk of gelijke situaties verschillend worden behandeld.

Het was niet mogelijk om via bevordering te worden aangesteld op de post waarop het algemeen vergelijkend onderzoek betrekking had. Bijgevolg moet verzoekster voor wat de indelingscriteria betreft, op dezelfde wijze worden behandeld als de externe sollicitanten. De Belgische Raad van State heeft duidelijk verklaard, dat de keuze van de aanwervingsprocedure op een objectief criterium berust. Men mag de verschillende procedures dus niet door elkaar halen en op de geslaagden voor een extern vergelijkend onderzoek de indelingscriteria toepassen die bij de interne bevorderingsprocedure behoren.

Indien, gelijk de Commissie verklaart, het Statuut ambtenaren en personen van buiten de instellingen niet gelijk behandelt wanneer het erom gaat in vacatures te voorzien, dan is dit juist met het doel, voorrang te geven aan interne sollicitanten. De redenering van de Commissie heeft echter tot gevolg, dat verzoekster op het punt van de indeling slechter wordt behandeld dan de externe sollicitanten.

Het besluit van 1973 is blijkens zijn considerans erop gericht, gelijke voorwaarden ten aanzien van aanwerving en loopbaanontwikkeling te waarborgen. Teneinde een breuk in het verloop van de loopbaan te voorkomen, moeten alle interne sollicitanten die aan een algemeen vergelijkend onderzoek deelnemen, op dezelfde wijze worden behandeld. Dit betekent evenwel niet, dat men bij de herindeling waarop de interne geslaagden recht hebben, rekening moet houden met degenen die hetzij uit gebrek aan belangstelling, hetzij omdat zij niet aan de toelatingsvoorwaarden voldeden, niet aan het algemeen vergelijkend onderzoek hebben deelgenomen.

Volgens de *Commissie* moet bij de vraag of het non-discriminatiebeginsel is geëer-

biedigd, een vergelijking worden gemaakt tussen A-ambtenaren die tegelijk met verzoekster in dienst zijn getreden, en niet met de externe sollicitanten die aan het vergelijkend onderzoek hebben deelgenomen. Het non-discriminatiebeginsel vereist, dat gelijke situaties op gelijke wijze worden behandeld. Toen zij aan het vergelijkend onderzoek deelnam, bevond verzoekster zich in dezelfde situatie als de tegelijk met haar in dienst getreden ambtenaren, en niet als de externe sollicitanten.

Waar het gaat om de bezetting van vacante posten, behandelt het Statuut externe sollicitanten anders dan ambtenaren. Eerst na de interne benoemingsprocedure mag tot een algemeen vergelijkend onderzoek worden overgegaan. In de aankondiging van een algemeen vergelijkend onderzoek kan voor ambtenaren een hogere leeftijdsgrens worden toegestaan. Het beginsel van gelijkheid van de sollicitanten die aan een zelfde vergelijkend onderzoek deelnemen, verlangt dat voor hen dezelfde exameneisen gelden. Bij de indeling gaat het om een andere vraag, die niet langer de sollicitanten, maar de geslaagden betreft. Verzoekster, die voor het vergelijkend onderzoek is geslaagd, heeft daardoor niet haar hoedanigheid van ambtenaar verloren, en haar aanstelling in een hogere rang kan slechts als een bevordering *sensu lato* worden beschouwd.

— De middelen ontleend aan schending van het beginsel, dat de gunstigste bepaling moet worden toegepast

*Verzoekster* meent, dat in geval van twijfel omtrent de vraag of de artikelen 45 en 46 van het Statuut dan wel het besluit van 1973 moet worden toegepast, de voorkeur dient te worden gegeven aan de voor betrokkene gunstigste bepaling.

Ook al zou de Commissie bij de indeling van de interne geslaagden voor een algemeen vergelijkend onderzoek steeds de artikelen 45 en 46 van het Statuut hebben toegepast, in casu moet rekening worden gehouden met het bijzondere karakter van het vergelijkend onderzoek, waartoe is overgegaan zonder dat eerst de interne procedures waren uitgeput, en dat alleen voor Griekse onderdanen was bestemd. Onder deze omstandigheden had zij zonder enige discriminatie toepassing moeten geven aan de artikelen 2 en 3 van het besluit van 1973, die in geval van twijfel voorrang moeten hebben boven de artikelen 45 en 46 van het Statuut.

De *Commissie* herinnert aan haar vaste praktijk om in dit geval de artikelen 45 en 46 van het Statuut toe te passen. Deze praktijk is in het verleden nooit betwist, althans niet voor het Hof.

Door de omstandigheid dat het alleen voor Griekse onderdanen was bestemd, krijgt het betrokken vergelijkend onderzoek geen bijzonder rechtskarakter dat een afwijking van deze praktijk rechtvaardigt.

#### IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 17 mei 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door verzoekster, vertegenwoordigd door F. Motulsky, advocaat te Brussel, en door de Commissie, vertegenwoordigd door D. Gouloussis.

*Verzoekster* heeft verklaard dat zij bij enkele ambtenaren van de juridische dienst van de Commissie heeft geïnformeerd naar de te volgen procedure en dat haar was gezegd dat er steeds van was uitgegaan, dat in geval van betwisting van een indeling de contentieuze procedure kon

worden ingeleid met een verzoek en niet meteen met een klacht, zulks om de argumenten van de betrokkene ten volle tot hun recht te laten komen. Dat deze inlichtingen juist waren, blijkt uit de handelwijze van de Commissie, die op geen enkel ogenblik van de procedure de niet-ontvankelijkheid van het verzoek of van de klacht heeft opgeworpen.

De bekendmaking van het nieuwe besluit van de Commissie van 21 oktober 1983, waarbij het besluit van 3 juni 1973 is ingetrokken en vervangen, heeft een nieuwe termijn van drie maanden doen ingaan.

Het verzoek en de klacht liggen in elkaars verlengde; in de administratieve procedure die aan de instelling van het beroep in rechte voorafgaat, is het doel immers steeds hetzelfde.

Het is twijfelachtig, of het besluit van 8 juni 1982 een bezwarende handeling is, althans voor zover het om verzoeksters indeling gaat; het doel ervan was in wezen, verzoekster in kennis te stellen van haar aanstelling in een bepaald ambt nadat zij voor een extern vergelijkend onderzoek was geslaagd, en de beslissing betreffende haar indeling was slechts bijkomstig. In ieder geval is die indeling in het bestreden besluit in het geheel niet gemotiveerd.

Wat de grond van de zaak betreft, heeft verzoekster geïnsisteerd op het feit, dat zij op de betrokken post is benoemd na aan een vergelijkend onderzoek te hebben deelgenomen. Ofschoon zij reeds ambtenaar was, bevond zij zich bijgevolg althans ten aanzien van haar indeling in dezelfde situatie als de externe deelnemers aan dit vergelijkend onderzoek.

De zinledigheid van het door de Commissie gehanteerde indelingscriterium blijkt uit de omstandigheid dat verzoek-

ster, zo zij vóór het vergelijkend onderzoek in de rang A 7 was ingedeeld geweest, op grond van dit criterium niet had kunnen worden aangesteld op een van A 5/A 4-posten waarvoor het vergelijkend onderzoek was georganiseerd. Bovendien leidt dit criterium tot discriminatie ten opzichte van de externe sollicitanten.

Het besluit van de Commissie van 6 juni 1973 geldt blijkens zijn considerans zowel voor aanwerving *sensu stricto* als voor het verdere verloop van de loopbaan en stelt voor deze twee situaties objectieve criteria vast. Verzoekster maakt geen aanspraak op toepassing van artikel 1, maar van artikel 3 van dit besluit.

De *Commissie* heeft erop gewezen, dat de ontvankelijkheid van een beroep een

vraag van openbare orde is, waarop de partijen geen invloed kunnen uitoefenen. In casu is het beroep niet-ontvankelijk, omdat de termijnen van artikel 91 van het Statuut niet in acht zijn genomen ten aanzien van het besluit waarbij verzoekster in de rang A 5 is aangesteld, en het is dit besluit dat de bezwarende handeling vormt.

Ten gronde heeft de Commissie nog opgemerkt, dat aanwerving slechts één keer in de loopbaan van een ambtenaar plaatsvindt en dat onderscheid moet worden gemaakt tussen aanwerving en aanstelling.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 21 juni 1984 conclusie genomen.

## In rechte

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 6 oktober 1983, heeft S. Moussis, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen in de rang A 5 en hoofdadministrateur bij het directoraat-generaal Landbouw, beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 14 juli 1983, waarbij deze heeft geweigerd haar in de rang A 4 in te delen.
- 2 Blijkens het dossier is verzoekster, die sedert 1968 bij de Commissie werkzaam was als deskundige, bij besluit van 15 november 1971 aangesteld als tijdelijk functionaris in de rang A 7. Vervolgens werd zij, na een proeftijd te hebben volbracht, op 1 mei 1973 aangesteld als ambtenaar in vaste dienst in dezelfde rang. Op 1 januari 1975 werd zij bevorderd tot rang A 6. In 1981 slaagde zij voor vergelijkend onderzoek COM/A/337, dat toegang gaf tot de loopbaan A 5/A 4, en bij besluit van 8 juni 1982 werd zij aangesteld als hoofdadministrateur in de rang A 5.

- 3 Dit laatste besluit is door verzoekster niet betwist. Op 11 januari 1983 evenwel verzocht zij het indelingscomité om herindeling in de rang A 4, zulks op grond van artikel 3 van het besluit van 6 juni 1973 inzake de criteria voor de indeling in rang en salaristrap bij aanwerving.
- 4 Bij nota van 20 januari 1983 deelde het hoofd van de afdeling Loopbaanontwikkeling van het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoekster mee, dat het besluit van 6 juni 1973 diende tot regeling van de indelingsmogelijkheden bij aanwerving overeenkomstig de artikelen 31 en 32 van het Statuut, en dat, aangezien zij al vóór haar aanstelling ambtenaar in vaste dienst was, haar indeling in de nieuwe rang was berekend overeenkomstig artikel 46 van het Statuut, dat betrekking heeft op bevordering. In de nota werd er nog op gewezen, dat verzoekster onmiddellijk als ambtenaar in de rang A 5 was aangesteld, zonder eerst een proeftijd te moeten volbrengen.
- 5 Op 25 maart 1983 diende verzoekster een klacht in krachtens artikel 90 van het Statuut. Zij voerde aan dat haar aanstelling, nu zij aan een „extern” vergelijkend onderzoek had deelgenomen, als aanwerving was te beschouwen, zodat zij recht had op toepassing van het besluit van 6 juni 1973, welks artikel 3 het mogelijk maakte dat rekening werd gehouden met haar eerdere beroepservaring. Aangezien zij een relevante beroepservaring van meer dan twaalf jaar kon doen gelden — waarvan één jaar, negen maanden en zeven dagen in haar land van herkomst en tien jaar, zeven maanden en zestien dagen bij het directoraat-generaal Landbouw —, zou zij recht hebben op onmiddellijke indeling in de rang A 4.
- 6 Deze klacht werd afgewezen bij besluit van de Commissie van 14 juli 1983. In dit besluit wees de Commissie er nogmaals nadrukkelijk op, dat verzoekster op grond van artikel 46 van het Statuut was aangesteld en dat haar aanstelling mitsdien niet kon worden aangemerkt als „aanwerving” in de zin van het besluit van 6 juni 1973.
- 7 Verzoekster vraagt het Hof:
  - a) het besluit tot afwijzing van haar klacht nietig te verklaren, voor zover haar indeling in de rang A 5 daarbij is bevestigd, en

b) de Commissie te gelasten, haar in de juiste rang in te delen, overeenkomstig de criteria van het besluit van 6 juni 1973.

- 8 Tegen dit beroep werpt de Commissie in de eerste plaats een exceptie van niet-ontvankelijkheid op. Zij betoogt dat de voor verzoekster bezwarende handeling het aanstellingsbesluit van 8 juni 1982 is, dat niet binnen de gestelde termijnen is aangevochten. Een besluit van de Commissie op een te laat ingediende klacht zou geen nieuwe beroepstermijn doen ingaan. Het beleid van de Commissie te deze zou zijn om in het belang van een goede verstandhouding met het personeel ook te laat ingediende klachten van ambtenaren in behandeling te nemen en een ten gronde gemotiveerd antwoord erop te geven. Een dergelijk antwoord zou evenwel geen voor beroep vatbaar besluit zijn.
- 9 Tegen deze exceptie van niet-ontvankelijkheid brengt verzoekster in, dat zij gebruikt heeft gemaakt van het recht dat iedere ambtenaar heeft ingevolge artikel 90, lid 1, van het Statuut, dat bepaalt: „Iedere in dit statuut bedoelde persoon kan bij het tot aanstelling bevoegde gezag een verzoek indienen om jegens hem een besluit te nemen.” In casu had zij met haar verzoek een herziening willen bereiken van de rangindeling die haar was toegekend bij het na algemeen vergelijkend onderzoek COM/A/337 genomen aanstellingsbesluit van 8 juni 1982. Verzoekster verklaart, dat haar beroep is gericht tegen het besluit van de Commissie tot afwijzing van dit verzoek, zij het ook dat die afwijzing een bevestiging vormde van het besluit van 8 juni 1982 betreffende haar indeling in de rang A 5.
- 10 Voorts verwijt verzoekster de Commissie, dat deze de exceptie van niet-ontvankelijkheid eerst in haar verweerschrift heeft opgeworpen, zonder tijdens de administratieve procedure ook maar van een eventuele onregelmatigheid van de door haar — verzoekster — gevolgde procedure te hebben gewaagd.
- 11 De bezwarende handeling in de zin van artikel 91, lid 1, van het Statuut, dat de bevoegdheid van het Hof ter zake van beroepen van ambtenaren bepaalt, bestaat in casu in het besluit van de Commissie van 8 juni 1982 houdende aanstelling van verzoekster in de rang A 5. Vaststaat, dat deze handeling niet binnen de gestelde termijn is betwist.

- 12 Het door verzoekster op 11 januari 1983 bij het indelingscomité ingediende „verzoek” had dus blijkbaar alleen tot doel, op te komen tegen een administratief besluit dat na het verstrijken van de termijn waarbinnen het had kunnen worden betwist, definitief was geworden. Het is echter onaanvaardbaar, dat een ambtenaar door een dergelijk gebruik van het bij artikel 90, lid 1, van het Statuut toegekende recht de klacht- en beroepstermijnen van de artikelen 90 en 91 zou kunnen omzeilen. Deze termijnen zijn van openbare orde en kunnen niet naar believen van partijen of de rechter worden ingeroepen, aangezien zij zijn ingesteld teneinde met betrekking tot de reeds bestaande situaties duidelijkheid en zekerheid te waarborgen (zie de arresten van 12. 12. 1967, zaak 4/67, Collignon, Jurispr. 1967, blz. 455; 7. 7. 1971, zaak 79/70, Müllers, Jurispr. 1971, blz. 689; 5. 6. 1980, zaak 108/79, Belfiore, Jurispr. 1980, blz. 1769; en 19. 2. 1981, gevoegde zaken 122 en 123/79, Schiavo, Jurispr. 1981, blz. 473).
- 13 De omstandigheid dat de Commissie om redenen verband houdend met haar personeelsbeleid, ook een antwoord ten gronde geeft op een niet-ontvankelijk verzoek, kan niet tot gevolg hebben, dat aan het stelsel van de bij de artikelen 90 en 91 van het Statuut bepaalde dwingende termijnen wordt gederogerd en een definitief verwerkt beroepsrecht weer tot leven wordt gewekt.
- 14 Mitsdien moet het beroep als niet-ontvankelijk worden verworpen.

#### Kosten

- 15 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Volgens artikel 70 van dit Reglement blijven echter de kosten door de instellingen ter zake van beroepen van ambtenaren gemaakt, te haren laste, behoudens het bepaalde in artikel 69, paragraaf 3, tweede lid, betreffende kosten die naar 's Hof's oordeel nodeloos of vexatoir zijn veroorzaakt.
- 16 Het Hof is van oordeel, dat artikel 70 niet ten gunste van verzoekster kan worden toegepast. Uit het voorgaande blijkt immers, dat zij door het instellen van een beroep dat, gelet op het stelsel van de klacht- en beroepswegen van de artikelen 90 en 91 van het Statuut, kennelijk niet-ontvankelijk was, een nodeloos en voor de administratie van de Commissie kostbaar proces heeft uitgelokt.
- 17 Mitsdien dient verzoekster in alle proceskosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

rechtdoende:

1. Verwerpt het beroep.
2. Verwijst verzoekster in de kosten van het geding.

Bahlmann

Pescatore

Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juli 1984.

De griffier  
voor deze

H. A. Rühl

Hoofdadministrateur

De president van de Tweede kamer

K. Bahlmann

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL C. O. LENZ  
VAN 21 JUNI 1984 <sup>1</sup>

*Mijnbeer de President,  
mijne beren Rechters,*

Deze ambtenarenzaak betreft de vraag of, wanneer een voor een algemeen vergelijkend onderzoek geslaagde ambtenaar naar de onmiddellijk hogere rang van een hogere categorie overgaat, de ar-

tikelen 45 e.v. van het Statuut, betreffende de bevordering, of de artikelen 31 e.v., betreffende de aanwerving, moeten worden toegepast.

A — De feiten, die uitvoerig zijn beschreven in het rapport ter terechtzitting, kunnen worden samengevat als volgt:

<sup>1</sup> — Vertaald uit het Duits.