

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
16 oktober 1996

Zaak T-36/94

A. Capitanio
tegen
Commissie van de Europese Gemeenschappen

„Ambtenaren – Herplaatsing – Vaststelling van niveau van ambt –
Bezwarend besluit”

Volledige Franse tekst II - 1279

Betreft: Beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie houdende vaststelling en bekendmaking van kennisgeving van vacature COM/022/93 betreffende het ambt van hoofd van eenheid 4 („Technische groep ‚Infrastructuur’”) van directoraat E („Oost- en zuidelijk Afrika”) van directoraat-generaal VIII (Ontwikkeling), van het besluit waarbij de Commissie dit ambt in de rang A 5/A 4 heeft ingedeeld, van het besluit om de kennisgeving van vacature betreffende dit ambt in te trekken om de herplaatsing van een ambtenaar met verlof om redenen van persoonlijke aard mogelijk te maken, alsmede van alle daaraan volgende en/of daarmee verknochte besluiten van de Commissie, met name het besluit houdende afwijzing van verzoekers sollicitatie en het besluit houdende aanstelling van de heer G. in dat ambt.

Beslissing: Verwerping.

Resumé van het arrest

Verzoeker is ambtenaar in de rang A 4. Van maart 1989 tot maart 1991 vervult hij de functie van hoofd van eenheid 4 („Technische groep „Infrastructuur”) van directoraat E („Oost- en zuidelijk Afrika”) van het directoraat-generaal Ontwikkeling (DG VIII) (VIII.E.4). Op 31 oktober 1991 wordt hij aangesteld tot adjunct-hoofd van die eenheid. Wegens de pensionering van het hoofd van zijn eenheid vervult hij ad interim diens functie tot en met 30 november 1993.

Op 25 maart 1993 wordt voor het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 een kennisgeving van vacature als bedoeld in de artikelen 4 en 29, lid 1, sub a, van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (Statuut) gepubliceerd. In de kennisgeving wordt enkel gepreciseerd, dat het hoofd van de eenheid zal worden „belast met de leiding en de coördinatie van de werkzaamheden”. Verzoeker solliciteert binnen de gestelde termijn.

Tijdens zijn bijeenkomst van 17 juni 1993 beslist het Raadgevend comité benoemingen, dat het ambt aan een ambtenaar met de rang A 5/A 4 moet worden begeben, neemt het kennis van een verzoek om herplaatsing van de heer G., een ambtenaar van de Commissie met de rang A 5, en beveelt het aan, laatstgenoemde op basis van artikel 40 van het Statuut in het betrokken ambt aan te stellen. Dit besluit wordt verzoeker op 29 juni 1993 officieel ter kennis gebracht.

Op 25 juni 1993 dient verzoeker een eerste klacht in „tegen het besluit van de Commissie houdende bekendmaking van kennisgeving van vacature COM/022/93 betreffende het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4, alsmede tegen alle daaraan volgende besluiten van de Commissie”. Deze klacht wordt tijdens de bijeenkomst van de interdienstengroep van 16 september 1993 onderzocht en op 25 oktober 1993 stilzwijgend afgewezen.

Bij brief van 30 juli 1993 deelt de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van de Commissie in antwoord op een brief waarin verzoekers raadsman de intrekking van kennisgeving van vacature COM/022/93 aanklaagt, verzoeker met name de criteria mee die het Raadgevend comité benoemingen heeft gehanteerd voor het bepalen van het niveau van het ambt.

Op 24 september 1993 dient verzoeker een tweede klacht in tegen het besluit van de Commissie houdende indeling van het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 in de rang A 5/A 4 en tegen het besluit houdende intrekking van kennisgeving van vacature COM/022/93 om de herplaatsing van een ambtenaar van de rang A 5 met verlof om redenen van persoonlijke aard mogelijk te maken. Deze klacht wordt door de interdienstengroep behandeld tijdens haar bijeenkomst van 11 november 1993 en wordt op 24 januari 1994 stilzwijgend afgewezen.

De ontvankelijkheid

Allereerst is het beroep zonder voorwerp voor zover het is gericht tegen het besluit houdende vaststelling en bekendmaking van de kennisgeving van vacature betreffende het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4, aangezien de Commissie dit besluit op 24 juni 1993 heeft ingetrokken (r.o. 28).

Ten tweede vormt het bepalen van het niveau van het ambt op de rang A 5/A 4 een fase die voorafgaat aan de eigenlijke voorziening in het ambt. Dit besluit heeft het met name mogelijk gemaakt, de heer G. te herplaatsen, en die herplaatsing had voorrang. Vaststaat evenwel, dat dit door de Commissie op 8 september 1993 genomen besluit op zichzelf niet tot gevolg heeft gehad, dat verzoeker van de groep voor aanstelling in aanmerking komende kandidaten werd uitgesloten, aangezien hij een ambtenaar in de rang A 4 is. Verzoeker is immers van het ambt uitgesloten wegens de prioritaire en verplichte herplaatsing van de heer G. en niet wegens de rang waarin het tot aanstelling bevoegd gezag dat ambt heeft ingedeeld. Dit laatste besluit kan voor verzoeker evenwel bezwarend zijn in de zin van artikel 90, lid 2,

van het Statuut, voor zover het hem de mogelijkheid ontnemt om bij de voorziening in dat ambt tot de rang A 3 te worden bevorderd. Het beroep is derhalve ontvankelijk voor zover het strekt tot nietigverklaring van het besluit waarbij het vacante ambt in de rang A 5/A 4 is ingedeeld (r.o. 29).

Ten derde vormt het besluit tot intrekking van de kennisgeving van vacature een voor verzoeker bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, doordat het hem de door de indiening van zijn sollicitatie verworven kans op aanstelling of bevordering heeft doen verliezen. Het beroep is derhalve ontvankelijk ten aanzien van dit besluit (r.o. 30).

Ten vierde is het besluit tot intrekking van de kennisgeving van vacature genomen vóór het tot aanstelling bevoegd gezag de verdiensten van de kandidaten had vergeleken, zodat een dergelijk besluit niet met een afwijzing van verzoekers sollicitatie kan worden gelijkgesteld. Bijgevolg is het beroep zonder voorwerp voor zover het is gericht tegen een gesteld besluit tot afwijzing van verzoekers sollicitatie (r.o. 31).

Ten vijfde vormt het bij voorrang herplaatsen van de heer G., ook al bestond daartoe krachtens artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut een verplichting, een voor verzoeker bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, voor zover deze herplaatsing verzoeker juist de mogelijkheid ontnemt in het vacante ambt te worden aangesteld. Bijgevolg kan een prioritaire herplaatsing niet automatisch worden vrijgesteld van de rechterlijke toetsing die zou worden gewenst door een belanghebbende ambtenaar die stelt dat de voorwaarden van artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut niet in acht zijn genomen en die had kunnen worden aangesteld in de plaats van de prioritaire herplaatste ambtenaar met verlof om redenen van persoonlijke aard (r.o. 32).

Ten zesde en ten slotte is het vaste rechtspraak, dat een door een ambtenaar krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut formeel tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende afwijzing van een voorafgaande administratieve klacht gericht beroep tot gevolg heeft, dat het Gerecht uitspraak dient te doen over het bezwarend besluit waartegen de klacht was ingediend. Derhalve dient niet te worden onderzocht, of het onderhavige beroep ontvankelijk is voor zover het is gericht tegen de stilzwijgende besluiten tot afwijzing van verzoekers klachten, aangezien het uitdrukkelijk is gericht tegen alle besluiten die in het onderhavige geval het voorwerp waren van de voorafgaande administratieve klacht (r.o. 33).

Referentie: Hof 17 januari 1989, Vainker/Parlement, 293/87, Jurispr. blz. 23, r.o. 8; Gerecht 10 december 1992, Williams/Rekenkamer, T-33/91, Jurispr. blz. II-2499, r.o. 23

Uit het voorgaande volgt, dat het beroep slechts ontvankelijk moet worden verklaard voor zover het is gericht tegen het besluit waarbij het betrokken ambt in de rang A 5/A 4 is ingedeeld, tegen het besluit tot intrekking van de kennisgeving van vacature en tegen het besluit houdende herplaatsing van de heer G. (r.o. 34).

Verzoeker heeft evenwel geen specifiek betoog gevoerd ter zake van de gestelde onwettigheid van de besluiten tot intrekking van de kennisgeving van vacature en tot herplaatsing van de heer G. Gelijk hij ter terechtzitting heeft verklaard, zijn zijn middelen tot nietigverklaring immers gericht tegen het besluit houdende indeling van het ambt in de rang A 5/A 4, dat de weg heeft geëffend voor de herplaatsing van de heer G. nadat het tot aanstelling bevoegd gezag kennisgeving van vacature COM/022/93 had ingetrokken. Hieruit volgt, dat ook al is het beroep ontvankelijk voor zover het tegen de drie bovengenoemde besluiten is gericht, de uitkomst van het beroep in zijn geheel afhankelijk is van de gegrondheid van de middelen tot nietigverklaring die verzoeker enkel heeft aangevoerd tegen het besluit waarbij het niveau van het betrokken ambt op de rang A 5/A 4 is bepaald (omstreden besluit). Het Gerecht beperkt zijn onderzoek van het beroep ten gronde derhalve tot dit punt (r.o. 35).

Ten gronde

Eerste middel: schending van artikel 25, tweede alinea, van het Statuut

Het motiveringsvereiste moet naar gelang van de omstandigheden van het concrete geval worden beoordeeld, waarbij met name de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het mogelijk belang van de betrokkene bij een verklaring in aanmerking moeten worden genomen (r.o. 39).

Referentie: Gerecht 23 februari 1994, Coussios/Commissie, T-18/92 en T-68/92, JurAmbt. blz. II-171, r.o. 45

In het onderhavige geval kan de motiveringsplicht worden gepreciseerd aan de hand van de rechtspraak betreffende de verplichting om de bevorderingsbesluiten te motiveren jegens de niet-bevorderde kandidaten, ook al is het omstreden besluit niet genomen in het kader van een bevorderingsprocedure *stricto sensu*. Het omstreden besluit betreft immers een gelijkaardige feitelijke situatie, aangezien het tot gevolg had, dat verzoeker werd uitgesloten van de kandidaten die in het kader van de voorziening in het vacante ambt voor bevordering in aanmerking kwamen. Uit de rechtspraak betreffende de verplichting om de bevorderingsbesluiten te motiveren volgt evenwel, dat het tot aanstelling bevoegd gezag niet gehouden is de bevorderingsbesluiten te motiveren jegens de niet-bevorderde kandidaten. Het tot aanstelling bevoegd gezag is daarentegen wel verplicht, zijn besluit tot afwijzing van een door een niet-bevorderde kandidaat krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut ingediende klacht met redenen te omkleden, waarbij de motivering van dit besluit tot afwijzing wordt geacht samen te vallen met die van het besluit waartegen de klacht was gericht (r.o. 40).

Referentie: Coussios/Commissie, reeds aangehaald

In de onderhavige zaak was het tot aanstelling bevoegd gezag derhalve niet gehouden het omstreden besluit te motiveren, maar was het wel verplicht, de afwijzing van de door verzoeker tegen dat besluit ingediende klacht met redenen te omkleden. Vaststaat evenwel, dat de op 24 september 1993 ingediende klacht noch

vóór noch na de instelling van het onderhavige beroep uitdrukkelijk is afgewezen (r.o. 41).

Onderzocht dient evenwel te worden, of de Commissie verzoeker niet op een andere wijze dan bij wege van een uitdrukkelijk besluit tot afwijzing van zijn klacht van 24 september 1993 in kennis heeft gesteld van de rechtvaardigingsgronden van het omstreden besluit (r.o. 42).

Het Gerecht wijst er dienaangaande op, dat de Commissie verzoeker bij brief van 30 juli 1993, dus nog vóór de indiening van de klacht, in kennis had gesteld van de criteria die het Raadgevend comité benoemingen had gehanteerd voor zijn advies over het omstreden besluit (r.o. 43).

Verzoeker kan derhalve niet stellen, dat het omstreden besluit op het ogenblik van de instelling van het onderhavige beroep helemaal niet gemotiveerd was, aangezien de Commissie hem in kennis had gesteld van de criteria die het Raadgevend comité benoemingen voor zijn advies over de indeling van het betrokken ambt had gehanteerd. Vaststaat overigens, dat zelfs verzoeker het bestaan van enige motivering van het omstreden besluit niet heeft uitgesloten, aangezien hij in zijn repliek schrijft, „dat de bestreden besluiten helemaal niet, of althans ontoereikend, [waren] gemotiveerd”, terwijl hij in zijn verzoekschrift nog stelde, dat het omstreden besluit „helemaal niet was gemotiveerd” (r.o. 44).

Al kan niet worden geoordeeld, dat de Commissie helemaal geen motivering voor het omstreden besluit heeft verstrekt, toch kan de gegeven motivering niet toereikend worden geacht. In deze motivering wordt immers niet aangegeven, waarom de beoordeling van de criteria aan de hand waarvan het niveau van het ambt

op de rang A 3 was bepaald, later is gewijzigd, ofschoon verzoeker dit punt in zijn klacht van 24 september 1993 uitdrukkelijk aan de orde had gesteld (r.o. 45).

Bijgevolg dient volgens vaste rechtspraak te worden nagegaan, of in de loop van het geding nadere preciseringen zijn gegeven die de vastgestelde ontoereikendheid van de motivering kunnen verhelpen. Dienaangaande heeft de Commissie in haar memories en ter terechtzitting verklaard, dat zij het omstreden besluit heeft genomen wegens een nieuwe aanpak van het ontwikkelingsbeleid die een wijziging van de administratieve organisatie van eenheid VIII.E.4 meebracht. Verzoeker is derhalve in staat geweest, de gegrondheid van die uitleg in de loop van de procedure te onderzoeken, zoals blijkt uit zijn opmerkingen dienaangaande. Die uitleg stelt ook het Gerecht in staat zijn rechterlijke controle te verrichten (r.o. 46).

Referentie: Gerecht 3 maart 1993, Vela Palacios/ESC, T-25/92, Jurispr. blz. II-201, r.o. 26;
Gerecht 17 mei 1995, Benecos/Commissie, T-16/94, JurAmbt. blz. II-335, r.o. 36

Tweede middel: onwettigheid van het besluit van 19 juli 1988 en schending van de artikelen 5, lid 4, en 7, lid 1, van het Statuut

Het omstreden besluit van 8 september 1993 is tot stand gekomen buiten de procedure tot voorziening in het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4, die krachtens artikel 29, lid 1, van het Statuut was ingeleid door de bekendmaking van kennisgeving van vacature COM/022/93 en is beëindigd door het op 24 juni 1993 bekendgemaakte besluit tot intrekking van die kennisgeving van vacature (r.o. 53).

Bijgevolg is dit middel niet ter zake dienend voor zover daarmee wordt opgekomen tegen de door het besluit van de Commissie van 19 juli 1988 betreffende de procedure van voorziening in ambten van het middenkader geboden mogelijkheid om het niveau van het ambt te bepalen op het ogenblik waarop het tot aanstelling

bevoegd gezag in het bezit is van de persoonsgegevens en de dossiers van de kandidaten. In het onderhavige geval heeft die situatie zich immers niet voorgedaan, daar niet bij wege van overplaatsing of bevordering in het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 is voorzien (r.o. 54).

Allereerst moet derhalve worden onderzocht, of het besluit van 19 juli 1988 in strijd is met het beginsel van overeenstemming tussen ambt en rang. Dienaangaande heeft het Gerecht in het arrest Kratz/Commissie uitgelegd, dat niets eraan in de weg staat dat in ambten van hoofd van een eenheid wordt voorzien in de rangen A 3, A 4 of A 5 naar gelang van het belang van de taken die aan de betrokken eenheid zijn opgedragen. Artikel 7 van het Statuut en bijlage I bij het Statuut eisen immers niet, dat in de ambten van hoofd van een eenheid wordt voorzien in de rang A 3. Bijgevolg is het besluit van 19 juli 1988 niet onwettig doordat het de mogelijkheid biedt het niveau van een ambt van hoofd van een eenheid op de rang A 5/A 4 te bepalen (r.o. 55).

Referentie: Gerecht 17 mei 1995, Kratz/Commissie, T-10/94, JurAmbt. blz. II-315, r.o. 53

Verder stelt het Gerecht vast, dat het wegens verzoekers stelling, dat het besluit tot vaststelling van het niveau van het ambt ook in geval van herplaatsing krachtens artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut op objectieve gronden moet berusten, dient na te gaan, of het omstreden besluit zich verdraagt met het beginsel van overeenstemming tussen ambt en rang zoals dat voortvloeit uit de artikelen 5, lid 4, en 7, lid 1, van het Statuut en uit de algemene beginselen die het openbaar ambt beheersen (r.o. 56).

Daartoe moet het Gerecht nagaan, of het omstreden besluit berust op objectieve gegevens waaruit blijkt dat de vaststelling van het niveau van het omstreden ambt overeenkomt met het belang van de taken die aan de betrokken eenheid zijn opgedragen. De toetsing van een besluit tot vaststelling van het niveau van een te vervullen ambt moet evenwel beperkt blijven tot de vraag, of de administratie,

gezien de overwegingen die haar tot haar oordeel konden brengen, binnen redelijke grenzen is gebleven en niet een kennelijk onjuist gebruik van haar bevoegdheid heeft gemaakt (r.o. 57).

Referentie: Hof 4 februari 1987, Bouteiller/Commissie, 324/85, Jurispr. blz. 529, r.o. 6; Hof 12 februari 1987, Bonino/Commissie, 233/85, Jurispr. blz. 739, r.o. 5; Gerecht 9 februari 1994, Latham/Commissie, T-82/91, JurAmbt. blz. II-61, r.o. 47

In het onderhavige geval dienen de verschillende door verzoeker in het kader van het eerste middel aangevoerde elementen in aanmerkingen te worden genomen (r.o. 58).

Dienaangaande impliceert noch het besluit waarbij de Commissie het niveau van het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 eerder op de rang A 3 had bepaald, noch het besluit waarbij zij het niveau van een soortgelijk ambt eerder op de rang A 3 had bepaald, dat de instelling niet meer de mogelijkheid heeft van de indeling van die ambten terug te komen wegens een nieuwe aanpak die bij voorbeeld berust op een nieuw beleid inzake personeelsbeheer binnen het betrokken directoraat-generaal. Het enkele feit dat zij vroeger anders heeft geoordeeld, levert nog niet het bewijs, dat de Commissie de grenzen van de ruime beoordelingsvrijheid die zij ter zake geniet, heeft overschreden of die vrijheid kennelijk verkeerd heeft gebruikt (r.o. 59).

Ook het feit dat de andere ambtenaren van de betrokken eenheid, op één na, een hogere rang hebben dan hun hiërarchieke meerdere, vormt geen concrete aanwijzing van een overschrijding van de grenzen of van een kennelijk verkeerd gebruik van die ruime beoordelingsvrijheid. De hogere anciënniteit van ambtenaren met een vergelijkbaar loopbaanprofiel kan immers verklaren, dat zij een hogere rang hebben dan de ambtenaar die wordt aangesteld in het ambt van hoofd van de eenheid waaronder zij ressorteren (r.o. 60).

Uit de brief die de Commissie op 30 juli 1993 aan de raadsman van verzoeker heeft gestuurd, en uit de aanvullende toelichtingen die de Commissie in haar memories en ter terechtzitting heeft verstrekt, blijkt dat het omstreden besluit op objectieve gegevens berust. De Commissie heeft aangevoerd, dat een andere opvatting van het ontwikkelingsbeleid, waarbij aan geïntegreerde ontwikkelingsprojecten de voorkeur wordt gegeven boven ad hoc-steun, een wijziging van de administratieve organisatie binnen het betrokken directoraat-generaal noodzakelijk maakte. Vaststaat, dat een dergelijke wijziging van de administratieve organisatie gevolgen kan hebben voor de elementen die bij de vaststelling van het niveau van het betrokken ambt in aanmerking worden genomen, zoals de politieke dimensie van de activiteit van eenheid VIII.E.4, het niveau van de externe of interne gesprekspartners, het niveau van het voor haar activiteiten nodige kader, de beschikbare financiële middelen en de prioriteiten van de Commissie (r.o. 61).

In die omstandigheden tonen de door verzoeker aangevoerde elementen niet aan, dat de Commissie haar bevoegdheid kennelijk verkeerd heeft gebruikt door het omstreden besluit vast te stellen (r.o. 62).

Derde middel: schending van de artikelen 27, 29 en 45 van het Statuut

Het omstreden besluit is niet in strijd met artikel 27 van het Statuut. De vaststelling van het niveau van een ambt gaat immers de aanstelling van een van de kandidaten in dat ambt vooraf. Uit de bewoordingen zelf van artikel 27 van het Statuut blijkt evenwel, dat deze bepaling slechts ziet op de laatste fase, te weten de aanstelling van een van de kandidaten in een ambt waarvan het niveau reeds is vastgesteld. Bijgevolg is artikel 27 van het Statuut niet van toepassing op de procedure die tot de vaststelling van het omstreden besluit heeft geleid (r.o. 68).

De artikelen 29 en 45 van het Statuut zijn in het onderhavige geval evenmin geschonden, daar het omstreden besluit tot stand is gekomen buiten de procedure ter voorziening in het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 (r.o. 69).

Wat er ook van zij, verzoeker heeft niet gesteld dat het besluit om de heer G. op basis van artikel 40, lid 4, sub d, van het Statuut in het ambt van hoofd van eenheid VIII.E.4 aan te stellen, in strijd was met artikel 27 van het Statuut (r.o. 70).

Vierde middel: onwettigheid van de kennisgeving van vacature

Het Gerecht heeft vastgesteld, dat het beroep zonder voorwerp is voor zover het is gericht tegen het besluit houdende vaststelling en bekendmaking van de omstreden kennisgeving van vacature. Het vierde middel is derhalve niet ter zake dienend (r.o. 74 en 75).

Kosten

Aangezien het Gerecht heeft vastgesteld, dat de motivering in de fase van de afwijzing van de klacht nog steeds ontoereikend was en dat die ontoereikendheid pas in het kader van de contentieuze procedure is verholpen, dient de Commissie in de kosten van verzoeker te worden verwezen (r.o. 79).

Dictum:

Het beroep wordt verworpen.

De Commissie wordt in de kosten verwezen.