



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT VOOR AMBTENARENZAKEN VAN DE EUROPESE UNIE (Tweede kamer)
19 juni 2014

Zaak F-157/12

BN
tegen
Europees Parlement

„Openbare dienst — Ambtenaren — Beroep tot nietigverklaring — Ambtenaar van de rang AD 14 die tijdelijk een post bekleedt van adviseur bij een directeur — Beschuldiging tegen de directeur-generaal van psychisch geweld — Langdurig ziekteverlof — Besluit tot aanstelling in een post van adviseur in een ander directoraat-generaal — Zorgplicht — Beginsel van behoorlijk bestuur — Dienstbelang — Regel van overeenstemming tussen rang en ambt — Beroep tot schadevergoeding — Schade voortvloeiende uit een gedraging die geen besluit inhoudt”

Betreft: Beroep, ingesteld krachtens artikel 270 VWEU, van toepassing op het EGA-Verdrag op grond van artikel 106 bis ervan, waarmee BN verzoekt, ten eerste, om nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement van 20 maart 2012, waarbij haar functie van adviseur van de directeur van het directoraat Middelen van het directoraat-generaal (DG) Personeel is beëindigd en waarbij zij met ingang van 15 maart 2012 is herplaatst naar een post van adviseur bij de dienst Milieubeheer- en Milieuauditsysteem van de eenheid Algemene Coördinatie van het directoraat Middelen van het Bureau voor infrastructuur en logistiek (hierna: „dienst EMAS”), alsmede van het besluit van 21 september 2012 tot afwijzing van de tegen het besluit van 20 maart 2012 ingediende klacht en, ten tweede, om vergoeding van de schade, geleden door de handelingen van psychisch geweld en onbehoorlijk bestuur van de kant van haar hiërarchieke meerdere, welke schade ex aequo et bono wordt geraamd op het bedrag van 400 000 EUR.

Beslissing: Het beroep wordt verworpen. Het Europees Parlement draagt zijn eigen kosten en wordt verwezen in de kosten van BN.

Samenvatting

1. Ambtenaren — Overplaatsing — Herplaatsing — Criterium voor onderscheid — Gemeenschappelijke voorwaarden (Ambtenarenstatuut, art. 4, 7, lid 1, en 29)

2. Ambtenaren — Organisatie van de diensten — Tewerkstelling van het personeel — Herplaatsing — Eerbiediging van de regel van overeenstemming tussen rang en ambt — Strekking (Ambtenarenstatuut, art. 7, lid 1)

3. *Ambtenaren — Psychisch geweld — Bewijslast — Verplichting van de belanghebbende om een begin van bewijs te leveren*
(*Ambtenarenstatuut, art. 12 bis, lid 2*)

4. *Beroepen van ambtenaren — Middelen — Misbruik van bevoegdheid — Begrip — Besluit conform het dienstbelang — Geen misbruik van bevoegdheid*

5. *Ambtenaren — Organisatie van de diensten — Tewerkstelling van het personeel — Maatregel van herplaatsing in het belang van de dienst — Recht van de belanghebbende om te worden gehoord — Geen*
(*Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 41, lid 2, onder a*); *Ambtenarenstatuut, art. 7, lid 1*)

6. *Ambtenaren — Op de administratie rustende zorgplicht — Omvang — Zwaardere verplichting in geval van aantasting van de gezondheid van de ambtenaar — Grenzen*
(*Ambtenarenstatuut, art. 24*)

7. *Ambtenaren — Bescherming van de veiligheid en van de gezondheid — Verplichtingen van de instellingen — Omvang — Richtlijn 89/391 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk — Rechtsgevolg — Grenzen*
(*Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, art. 31, lid 1*; *Ambtenarenstatuut, art. 1 sexies, lid 2*; *richtlijn 89/391 van de Raad*)

1. Zelfs wanneer een besluit, met name omdat het is gebaseerd op artikel 7, lid 1, van het Statuut, een besluit tot overplaatsing van een ambtenaar lijkt te zijn, dient het te worden aangemerkt als een herplaatsingsmaatregel, indien de betrokkene niet overeenkomstig de artikelen 4 en 29 van het Statuut is overgeplaatst naar een vacant ambt.

Voor besluiten tot herplaatsing gelden evenwel, net als voor overplaatsingen, wat de eerbiediging van de rechten en rechtmatige belangen van de betrokken ambtenaar betreft, de regels van artikel 7, lid 1, van het Statuut, hetgeen met name betekent dat herplaatsing van een ambtenaar alleen kan plaatsvinden in het belang van de dienst en met eerbiediging van de gelijkwaardigheid der ambten.

(cf. punten 44-46)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest de Albuquerque/Commissie, F-55/06, EU:F:2007:15, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak

2. Bij een herplaatsing houdt, in geval van wijziging van de aan een ambtenaar opgedragen functies, de regel van overeenstemming tussen rang en ambt, die met name in artikel 7 van het Statuut is neergelegd, in, dat een vergelijking wordt gemaakt tussen zijn huidige werkzaamheden en zijn rang, en niet tussen zijn huidige en zijn vroegere werkzaamheden. De regel van overeenstemming tussen rang en ambt verhindert dus niet dat een besluit de toewijzing van nieuwe werkzaamheden meebrengt die, ook al verschillen zij van de voorheen uitgeoefende werkzaamheden en worden zij door de betrokkene als een vermindering van zijn verantwoordelijkheden ervaren, niettemin in overeenstemming zijn met het bij zijn rang behorende ambt. Een daadwerkelijke vermindering van de verantwoordelijkheden van een ambtenaar is dus alleen in strijd met de regel van overeenstemming tussen rang en ambt indien zijn nieuwe verantwoordelijkheden, globaal gezien, qua aard, belang en omvang duidelijk onder het niveau blijven van die welke met zijn rang en ambt overeenkomen. Ten slotte geeft het Statuut de ambtenaren geen enkel recht op een bepaald ambt. Integendeel, het laat het aan het tot aanstelling bevoegd gezag over om de ambtenaren in het belang van de dienst in de verschillende met hun rang

overeenstemmende ambten tewerk te stellen. Ook al heeft de administratie er alle belang bij om bij de tewerkstelling van ambtenaren rekening te houden met hun specifieke bekwaamheden en persoonlijke voorkeuren, dit neemt niet weg dat de ambtenaren geen recht kan worden toegekend op de uitoefening of het behoud van een specifieke functie of op weigering van elke andere tot hun standaardfunctie behorende taak. Bijgevolg eerbiedigt de herplaatsing van een ambtenaar van een post van eenheidshoofd naar een post van adviseur, met behoud van dezelfde rang AD 14, de regel van overeenstemming van rang en ambt, aangezien, zoals blijkt uit de beschrijvende tabel van standaardfuncties in bijlage I, afdeling A, van het Statuut, rang AD 14 overeenkomt met een administrateur die bijvoorbeeld werkzaam is als directeur, eenheidshoofd of adviseur.

(cf. punten 55-58)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest Bermejo Garde/EESC, F-41/10, EU:F:2012:135, punten 162 tot en met 164 en aldaar aangehaalde rechtspraak, waartegen hogere voorziening is ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, zaak T-530/12 P

3. Om artikel 12 bis, lid 2, van het Statuut, dat betrekking heeft op de bescherming van de ambtenaar die meent slachtoffer te zijn van psychisch geweld, te kunnen toepassen ter ondersteuning van vorderingen tot nietigverklaring van een besluit van de administratie, dient de belanghebbende ten minste het begin van bewijs te leveren dat het bestreden besluit (deels) een tegen hem gerichte vergeldingsmaatregel vormt.

In dit verband volstaat de omstandigheid dat een ambtenaar heeft verzocht om te worden benoemd op een post van eenheidshoofd, en dat het tot aanstelling bevoegd gezag dit verzoek niet heeft ingewilligd, omdat de ambtenaar van de ene post van adviseur was herplaatst naar een andere post van adviseur, op zichzelf niet om het bestreden besluit te kwalificeren als een tegen de belanghebbende gerichte vergeldingsmaatregel.

(cf. punten 67 en 70)

4. Het begrip misbruik van bevoegdheid, waarvan misbruik van procedure een uiting vormt, heeft een bepaalde draagwijdte die verwijst naar het gebruik van bevoegdheden door een administratieve instantie met een ander doel dan dat waarvoor deze haar zijn gegeven. Bij een besluit is slechts sprake van misbruik van bevoegdheid wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan dat het is genomen ter bereiking van andere doelen dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd.

Wanneer is geoordeeld dat een herplaatsingsmaatregel niet in strijd is met het dienstbelang, kan er geen sprake zijn van misbruik van bevoegdheid.

(cf. punten 76 en 77)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest BY/EASA, F-81/11, EU:F:2013:82, punten 69 en 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak

5. De rechten van verdediging omvatten evenwel, zij het in ruimere zin, uitdrukkelijk het procedureel recht van eenieder om te worden gehoord voordat jegens hem een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen, welk recht is neergelegd in artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest

van de grondrechten van de Europese Unie. Het recht van elke ambtenaar om te worden gehoord, vindt in het bijzonder toepassing vóór de vaststelling van een handeling die aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de ontwikkeling van zijn loopbaan.

Het tot aanstelling bevoegd gezag is niet verplicht om, voorafgaand aan de vaststelling van een besluit tot herplaatsing, de gegevens waarop een besluit is gebaseerd, aan de betrokkene mee te delen opdat deze zijn standpunt daarover naar behoren kenbaar kan maken, wanneer dit besluit geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor de loopbaanontwikkeling van de belanghebbende, wanneer het de gelijkwaardigheid van ambten eerbiedigt, wanneer het gevolg geeft aan de wens van de belanghebbende om niet langer functies uit te oefenen op het gebied van zijn specialisatie of binnen de onmiddellijke omgeving van het directoraat-generaal waarin de belanghebbende heeft gewerkt, en wanneer het voor de belanghebbende geen verandering van standplaats meebrengt.

(cf. punten 84 en 85)

Referentie:

Gerecht van eerste aanleg: arrest Clotuche/Commissie, T-339/03, EU:T:2007:36, punt 147

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest Z/Hof van Justitie, F-88/09 en F-48/10, EU:F:2012:171, punt 146 en aldaar aangehaalde rechtspraak

6. De voor de administratie uit de zorgplicht voortvloeiende verplichtingen worden wezenlijk zwaarder wanneer het gaat om de situatie van een ambtenaar wiens fysieke of psychische gezondheid is aangetast. In een dergelijk geval moet de administratie zijn verzoeken met een bijzondere openheid van geest onderzoeken. Bovendien staat het in het algemeen aan de medische dienst van een instelling, met name wanneer haar aandacht is gevestigd, hetzij door de ambtenaar zelf, hetzij door de administratie, op de beweerdelijk fatale gevolgen die een administratief besluit zou kunnen hebben op de gezondheid van de persoon tot wie dit besluit is gericht, om het bestaan en de omvang van de aangevoerde risico's te verifiëren en het tot aanstelling bevoegd gezag op de hoogte te stellen van het resultaat van zijn onderzoek.

Desalniettemin kan het tot aanstelling bevoegd gezag niet worden verweten dat het zijn zorgplicht of het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden door het vaststellen van een herplaatsingsbesluit, voor zover het met dit besluit gevolg heeft gegeven aan de wens van de belanghebbende, te weten om niet langer werkzaam te zijn op het gebied van zijn specialisatie of niet langer verbonden te zijn aan een bepaald directoraat-generaal. Zelfs al zou de belanghebbende ook de wens hebben gehad te worden benoemd op een post van eenheidshoofd, en niet op een post van adviseur, dit neemt niet weg, gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de administratie beschikt om haar diensten te organiseren, dat, wanneer een overplaatsing in het belang van de dienst is en de regel van overeenstemming tussen rang en ambt in acht is genomen, het niet aan de Unierechter staat om te bepalen of andere maatregelen niet meer opportuun waren geweest.

(cf. punten 92, 93 en 96-98)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest Esders/Commissie, F-62/10, EU:F:2011:141, punten 80 en 82 en aldaar aangehaalde rechtspraak

7. De instellingen van de Unie zijn gehouden om het recht te eerbiedigen van werknemers op arbeidsvoorwaarden die met name de gezondheid beschermen, welk recht is neergelegd in artikel 31, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Volgens de toelichting ad artikel 31 van het Handvest, die volgens artikel 6, lid 1, derde alinea, VEU en artikel 52, lid 7, van het

Handvest in aanmerking moet worden genomen bij de uitlegging daarvan, is artikel 31, lid 1, van het Handvest gebaseerd op richtlijn 89/391 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van werknemers op het werk.

De bewoordingen van artikel 1 sexies, lid 2, van het Statuut doelen op hun beurt, voor zover zij verwijzen naar de minimumvoorschriften die gelden op grond van maatregelen die krachtens de Verdragen zijn vastgesteld op de gebieden van veiligheid en gezondheid en betrekking hebben op de arbeidsomstandigheden, op regels zoals die welke zijn opgenomen in richtlijn 89/391, aangezien die richtlijn, zoals blijkt uit artikel 1, lid 1, ervan, zelf tot doel heeft de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en gezondheid van de werknemers op het werk.

De verplichting van instellingen van de Unie om, wanneer zij optreden als werkgever, de veiligheid van hun personeel te waarborgen kan echter, hoe ruim zij ook is, niet zo ver gaan dat op de betrokken instelling een absolute resultaatsverplichting rust.

(cf. punten 104-106, 109 en 110)

Referentie:

Hof: arrest Heroverweging Commissie/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, punten 39 en 43

Gerecht voor ambtenarenzaken: arrest Missir Mamachi di Lusignano/Commissie, F-50/09, EU:F:2011:55, punt 130, waartegen hogere voorziening is ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, zaak T-401/11 P