

Aldus gewezen en ondertekend te Luxemburg op zeventien juni negentienhonderdvijfenzestig.

	Hammes	Donner	Lecourt	
Delvaux	Trabucchi		Strauß	Monaco

Uitgesproken ter openbare zitting te Luxemburg op zeventien juni negentienhonderdvijfenzestig.

De Griffier,  
A. Van Houtte

De President,  
Ch. L. Hammes

## Conclusies van de Advocaat-Generaal Joseph Gand van 6 mei 1965<sup>1</sup>

*Mijnheer de President, mijne heren Rechter,*

Het beroep 43-64, dat de Tweede Kamer naar U verwezen heeft, vormt de laatste episode van het geschil dat sedert de inwerkingtreding van het Statuut het Secretariaat-Generaal van de Raden der Europese Gemeenschappen en de heer Richard Müller verdeeld houdt. Voor een juiste beoordeling van de draagwijdte van dit geschil is het dienstig dat wij in het kort het verloop van de loopbaan van deze ambtenaar schetsen en een overzicht geven van de klachten die hij zowel langs administratieve weg als in rechte te dien aanzien naar voren heeft gebracht.

Op 31 augustus 1959 werd Müller op contract aangesteld in de rang B/8, salaristrap 3, en verbonden aan het comptabiliteitsbureau; vervolgens werd hij op 1 april 1961 bevorderd tot de rang B/7, salaristrap 3. Reeds vóór de inwerkingtreding van het financieel reglement van het secretariaat der Raden — eerst op 1 januari 1963 van kracht geworden — werd hij voorts bij besluit van 1 november 1961 belast met het toezicht op het aangaan van betalingsverplichtingen en het verstrekken van betalingsopdrachten van dit orgaan. Op 17 januari 1963 werd hij in het kader van het nieuwe Statuut tot ambtenaar aangesteld in de rang B/2, salaristrap 3, hetgeen overeenkwam met een omzetting zonder meer van zijn vroegere positie. Bijna onmiddellijk daarna werd hij bij besluit van 28 maart 1963, dat op de artikelen 45 en 108 van het Statuut gebaseerd is, bevorderd tot de rang B/1, salaristrap 1, zulks met terug-

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

werkende kracht tot 1 oktober 1962 en met een anciënniteit in de betrokken salaristrap van 1 april 1962. Na een klacht zijnerzijds is de terugwerkende kracht van deze bevordering d.d. 21 juni 1963 gesteld op 1 januari 1962, terwijl de anciënniteit in de salaristrap 1 eveneens op die datum werd vastgesteld.

Eerst op 15 oktober 1963 is de aan ieder ambt verbonden omschrijving van werkzaamheden en bevoegdheden ter kennis van het personeel gebracht. Omdat hij van mening is dat de functie van financieel controleur, in welke hoedanigheid hij op 20 december 1963 na de inwerkingtreding van het financieel reglement definitief werd aangesteld, overeenkomt met de A-categorie, verzoekt Müller op 9 april 1964 langs administratieve weg om per 1 januari 1962 te worden ingedeeld in de rang A/5 - A/4 en stelt hij op 30 juni 1964 bij Uw Hof het daartoe strekkend beroep 28-64 in.

Nadat de Secretaris-Generaal van de Raden op 2 juli 1964 de klacht van verzoeker uitdrukkelijk had verworpen, daarbij als reden aangevend, dat de functie, die hij vóór de inwerkingtreding van het Statuut reeds bekleedde, tot de loopbaan B/1 behoorde, verzocht Müller op 15 juli om te rekenen vanaf 1 januari 1962 te worden ingedeeld in de rang B/1, salaristrap 3, met een anciënniteit in deze salaristrap vanaf 1 april 1961; daar hij geen antwoord ontving stelde hij op 22 september 1964 bij Uw Hof het beroep 43-64 in.

Het is U bekend, dat sedert in de onderhavige zaak de pleidooien plaatsvonden, Uw Tweede Kamer het beroep 28-64 heeft verworpen. Zij overwoog, dat het tot aanstelling bevoegde gezag noch artikel 5, noch Bijlage I van het Statuut heeft miskend door de verzoeker in de rang B/1 in te delen. In deze rechtssituatie moet U thans uitspraak doen, niet meer over de rang van Müller, maar over zijn salaristrap.

## I

Laten wij allereerst vaststellen, dat het beroep is gericht tegen de Secretaris-Generaal van de Raden, het tot aanstelling bevoegde gezag, en aansluit aan een bij deze autoriteit in gediende klacht. Zoals verweerder nadrukkelijk stelt en zoals ook in Uw arrest in de zaak 28-64 is aanvaard, is hier sprake van een vergissing. Handelingen welke de rechtspositie van de ambtenaren raken moeten worden toegerekend aan de instelling waarbij zij zijn tewerkgesteld; welnu, elke Gemeenschap heeft een eigen, afzonderlijke rechtspersoonlijkheid, de Verdragen hebben de Raden niet ingesteld als een gemeenschappelijke instelling en uit het bestaan van één secretariaat vloeit niet de juridische eenheid van deze Raden voort. Daar verzoeker ambtenaar is bij de Raden van de E.E.G. en van de E.G.A. moet zijn beroep worden beschouwd als te zijn gericht tegen deze twee Raden waartoe hij behoort.

## II

Neteliger is de vraag of het beroep — zelfs al is het op de bovenbedoelde wijze verbeterd — wel ontvankelijk is.

1. Verweerders verwijten de vordering allereerst dat deze strijdig is met die van het beroep 28-64. Terwijl Müller in laatstgenoemd beroep verzocht om indeling in een rang van de loopbaan A/5 - A/4, gaat hij thans van de opvatting uit, dat zijn functie er een is van een ambt van de loopbaan B/1, en voert hij aan, dat beide zaken los van elkaar staan, waarbij hij weigert om het beroep in de zaak 43-64 te beschouwen als subsidiair ten opzichte van het beroep in de zaak 28-64. Bovendien kan een salaristrap slechts worden toegekend binnen een bepaalde rang en kan men de vraag, in welke rang verzoeker moet worden ingedeeld, niet buiten beschouwing laten.

In tegenstelling tot hetgeen Müller stelt, komt het ons voor, dat het onderhavige beroep wel degelijk subsidiair is ten opzichte van het vorige beroep. Als dat met succes zou zijn be kroond en indien aan verzoeker het recht was toegekend om te worden ingedeeld in A/5 - A/4, — en zelfs in A/3, zoals hij dat vervolgens had verzocht — zou zijn vordering, die ten doel had salaristrap 3 in de rang B/1 te verwerven, vanzelfsprekend geen onderwerp meer gehad hebben. Zulks is echter niet het geval zodat het eerste verweermiddel van de verweerders naar onze mening dus moet worden afgewezen.

2. De Raden voeren daarnaast aan dat het beroep tardief is ingesteld. Weliswaar is het ingesteld binnen twee maanden nadat een stilzwijgende afwijzende beschikking door het niet-antwoorden op de langs administratieve weg ingediende klacht van 15 juli 1964 bestond. Maar deze stilzwijgende beschikking heeft slechts een voordien reeds bestaande rechtstoestand bevestigd; het beroep is volgens hen in feite gericht tegen de beschikkingen van 28 maart en 21 juni 1963, krachtens welke verzoeker te rekenen vanaf 1 januari 1962 in de rang B/1, salaristrap 1, werd ingedeeld en die sindsdien onaantastbaar zijn geworden. Indien hij echter het nadeel dat deze beschikkingen hem berokkend eerst kon ontdekken toen de omschrijving van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan ieder ambt zijn verbonden door de Raden was vastgesteld en op 15 oktober ter kennis van het personeel was gebracht, zou hij volgens verweerders in elk geval daartegen binnen een termijn van drie maanden na deze datum een beroep hebben moeten instellen.

Het komt ons voor, dat deze kwestie twijfelachtig is. De beschikking van 28 maart 1963, zo zegt Müller, is genomen op grond van de artikelen 45 en 108 van het Statuut. Zij betekende dus een bevordering tot een hogere rang van categorie B en Müller heeft — daar hij nog onkundig was van de omschrijving van werkzaamheden en bevoegdheden — getracht de meest gunstige indeling, waarop hij toen aanspraak kon maken, te verkrijgen; eerst uit het schrijven van de Secretaris-Generaal van 2 juli 1964 bleek hem dat de toekenning van de rang B/1 het gevolg

was van zijn indeling overeenkomstig artikel 102 van het Statuut; terecht, zo stelt hij, heeft hij dus daaruit de consequenties getrokken met betrekking tot de salaristrap; dit heeft hij gedaan door middel van zijn klacht van 15 juli.

Hieraan doet echter niet af dat de beschikking van 21 juni 1963, waarbij hij per 1 januari 1962 werd ingedeeld in de rang B/1, salaristrap 1, hem vanaf dat tijdstip nadeel berokkende, voor zover zij hem, voor wat betreft zijn salaristrap en de hem daarin toegekende anciënniteit, minder voordelen toekende dan waarop hij aanspraak maakt; de Secretaris-Generaal heeft, toen hij hem deze beschikking mededeelde, ook niet verzuimd verzoeker duidelijk te maken, dat hij zich niet kon verenigen met de door verzoeker ontwikkelde stelling. De positie van de betrokkene was daarmee definitief bepaald.

Kan men nu zeggen dat de omschrijving der werkzaamheden, die eerst later heeft plaatsgevonden, een wezenlijk novum betekent dat de vorderingen van het onderhavige beroep van Müller kan rechtvaardigen? Betreffende de rang waarop hij aanspraak kan maken blijkt uit het arrest in de zaak 28-64, dat de beschikking waarbij op zijn geval de door de Raden vastgestelde omschrijving der werkzaamheden, werd toegepast, eerst op 18 juli 1964 is genomen en hem niet eerder dan 8 oktober 1964 werd medegedeeld; het arrest komt op grond hiervan tot de gevolgtrekking, dat een beroep met betrekking tot deze rang, en ingesteld op 2 juli 1964, door de nadien gegeven beschikking, waarbij de bestreden indeling werd bevestigd, geldigheid heeft behouden.

Wat houdt deze beschikking van 18 juli 1964 nu echter in?

Zij heeft een collectief karakter en stelt de indeling van een bepaald aantal ambtenaren vast. Met betrekking tot Müller is zij aldus geformuleerd: „Omschrijving van het ambt: Hoofdassistent — Rang B/1 — loopbaan: B/1 — datum van tewerkstelling: 1.1.1962”. Nergens wordt van de salaristrap of de anciënniteit in deze beschikking gesproken. Onder deze omstandigheden zijn wij geneigd aan te nemen dat voor deze vraag, die geregeld is bij de beschikkingen van 1963, door de beschikking van 18 juli 1964 noch nieuwe elementen naar voren zijn gekomen, noch een nieuwe termijn voor de indiening van een klacht is gaan lopen. Het beroep 43-64 zou derhalve tardief zijn.

Omgekeerd kan men zich echter afvragen of er geen aanleiding bestaat om de royale oplossing die in arrest 28-64 is aangenomen, tot het onderhavige geval uit te strekken. De administratieve positie van een ambtenaar vormt een geheel. Zij wordt niet uitsluitend door een rang bepaald maar ook door een salaristrap, zodat de beschikking waarbij zijn rang en zijn loopbaan worden bepaald niet los mag worden gezien van de salaristrap die hij bezit in de hem toegekende rang. Dat is de reden waarom wij U uiteindelijk niet zonder enige aarzeling voorstellen om het door de verweerders opgeworpen middel van niet-ontvankelijkheid, gegrond op het tardief ingesteld zijn van het beroep, te verwerpen.

Indien U deze zienswijze niet deelt, rijst de vraag — hoewel door Müller niet rechtstreeks aan de orde gesteld om de ontvankelijkheid

van zijn huidige vordering te rechtvaardigen — of het arrest 70-63 (Collotti) van 7 juli 1964, dat dus acht dagen eerder is geweest dan de tot de Secretaris-Generaal gericht klacht, niet een feit is, waardoor de heropening van de termijn in ieder geval kan worden toegestaan. Hierop antwoorden wij echter onvoorwaardelijk ontkennend. Een arrest heeft slechts rechtsgevolgen ten aanzien van de bij het geding betrokken partijen en kan dus niet een novum vormen, dat ten gunste van andere ambtenaren, die menen, dat zij in een soortgelijk geval verkeren, een nieuwe beroepstermijn openstelt. Deze ambtenaren dienen in voorkomende gevallen hun aanspraken tijdig geldend te maken evenals degene te wiens gunste het arrest is geweest, wiens beroep slechts als gegrond kon worden erkend, omdat het voordien ten aanzien van de termijnen ontvankelijk is geacht. De tegengestelde oplossing die toelaat om genomen en onaantastbaar geworden besluiten gedurende onbepaalde tijd weer in het geding te brengen zou schade toebrengen aan de stabiliteit van de administratieve situaties, welke een van de noodzakelijke voorwaarden voor een goede administratie is. Alleen al op grond hiervan komt het ons voor dat die oplossing moet worden afgewezen.

### III

In het licht van deze opmerkingen komen wij nu tot het onderzoek naar de gegrondheid van het beroep. Müller, sinds 1 april 1961 ingedeeld in de derde salaristrap van rang B/7, waarmede gelijk staat de rang B/2 in het Statuut, bezit sedert 1 januari 1962 de rang B/1, salaristrap 1. Rekening houdende met de omschrijving der werkzaamheden komt laatstgenoemde rang overeen met het door hem vervulde ambt van financieel controleur. Dit vloeit voort uit arrest 28-64. Hij voert aan, dat hij met toepassing van het Statuut in deze rang recht heeft op salaristrap 3, waarin hij tevoren was geplaatst.

1. Zijn argumentatie is voor een belangrijk deel gegrond op het arrest 70-63, op de inhoud waarvan wij niet verder behoeven in te gaan; hij ziet er de toepassing in van een rechtsregel van algemene strekking, welke hij op de volgende wijze weergeeft (wij citeren hier woordelijk zijn repliek) :

„Wanneer een ambtenaar, die overeenkomstig artikel 102 van het Statuut is geïntegreerd, het recht heeft dat zijn administratieve positie wordt geregeld op grond van bijlage I van het Statuut in combinatie met de omschrijving der werkzaamheden en bevoegdheden voor ieder ambt”

(cf. arrest in de gevoegde zaken 20-63 en 21-63)

„wordt hem in zijn nieuwe rang, welke overeenkomt met zijn geherwaardeerd ambt, dezelfde salaristrap met dezelfde anciënniteit toegekend in deze salaristrap als die welke hij genoot in zijn vroegere rang tijdens de eerste fase van de op grond der artikelen 102 en 103 tot stand gebrachte integratie.”

Als dit inderdaad de regel is, die toegepast is geworden ter regeling van het geval, dat het onderwerp van het beroep 70-63 uitmaakte, dan rijst de vraag of hij wel een zo algemene strekking heeft als Müller eraan wenst te geven en of deze die regel ten gunste van zijn eigen positie kan inroepen. Persoonlijk betwijfelen wij dit sterk.

Ondanks de zeer algemene bewoordingen waarin het is gesteld, mag men vooreerst niet uit het oog verliezen dat dit arrest een ambtenaar van de taalkundige dienst betreft — waarbij wij niet behoeven te wijzen op de zeer bijzondere positie, die deze dienst uit het oogpunt van het Statuut altijd heeft ingenomen en op de moeilijkheden waartoe deze situatie heeft geleid. Maar men kan zich vooral afvragen welke betekenis men moet toekennen aan het begrip „herwaardering van het ambt”, waarop het arrest zich baseert en waarvan het zegt, dat zij „zijn grond vindt in een gunstiger waardering van de functie”; dit onderstelt bijgevolg, dat die functie nauwkeurig kan worden gewaardeerd en ook wàs gewaardeerd vóór het Statuut van 1962. Dit gold ongetwijfeld wel voor wat betreft het hoofd van de taalkundige dienst wiens ambt was omschreven en opgenomen in het oude E.G.K.S.-Statuut. Evenzeer gold dit in het algemeen voor de ambtenaren in vaste dienst voor wie reeds een statutaire regeling van kracht was, die de ambten omschreef en aan elk daarvan een nauwkeurig omschreven indeling toekende. In dit geval kan tussen de situatie onder het oude en het nieuwe Statuut een deugdelijke vergelijking worden gemaakt die werkelijk een gunstiger waardering van een zelfde functie oplevert en dus een herwaardering van het ambt.

Maar het komt ons voor, dat deze redenering niet met dezelfde zekerheid kan worden gevolgd wanneer het — zoals met name in het geval van Müller — personeelsleden betreft, die vroeger op een contract waren aangesteld waarvan het voornaamste doel was hun bezoldiging vast te stellen; in het ambt, dat zij bekleedden, konden zij slechts een rang en een salaristrap toegekend krijgen naar analogie van de regeling, die van kracht was in de E.G.K.S., met alle onnauwkeurigheid die het gebruik van een dergelijke methode medebrengt. Ofschoon het Statuut van 1962 tot gevolg heeft dat de aldus beklede ambten definitief worden ingedeeld, is het vaak moeilijk om te beoordelen of die indeling een herwaardering inhoudt.

Het valt ten slotte niet te ontkennen, dat de toepassing van dit systeem kan leiden tot moeilijk te rechtvaardigen consequenties; zij bevoordeelt de ambtenaren, die middels herindeling tewerk gesteld zijn in een „geherwaardeerd” ambt, tegenover hen die rechtstreeks zijn aangenomen in een hoger ambt of die dit door bevordering hebben bereikt vóór de inwerkingtreding van het Statuut. Veronderstel bij voorbeeld, dat twee ambtenaren in 1961 een ambt bekleedden in de rang B/7 (thans B/2), salaristrap 3, en dat een van hen vervolgens bevorderd is tot B/6 (thans B/1); in zijn nieuwe rang zou hem slechts de eerste salaristrap zijn toegekend. Maar indien het oude ambt in het Statuut wordt beschouwd als overeenkomende met rang B/1, zal de andere, heringe-

deelde ambtenaar onmiddellijk de derde salaristrap bereiken, hoewel zijn collega, wiens verdiensten groter zijn geacht, eerder dan hij is bevorderd. De verwerende partij wijst erop, dat drie collega's van verzoeker vóór hem van de rang B/7 zijn bevorderd tot de rang B/6, zodat Müller ten opzichte van deze ambtenaren bevoordeeld zou worden indien hij naar zijn nieuwe rang de in zijn oude rang verworven salaristrap ongewijzigd zou medenemen. Tegenstrijdigheden van deze aard kunnen vaker voorkomen indien binnen een instelling meer ambten van dezelfde rang bestaan, hetgeen niet het geval was bij het beroep 70-63. Wij kunnen U hier slechts verwijzen naar de voorbeelden, bij dupliek gegeven en tijdens de mondelinge behandeling nogmaals genoemd.

Om al deze redenen menen wij, dat het noch juridisch gerechtvaardigd is, noch opportuun, om de oplossing van Uw arrest 70-63 verder uit te strekken dan tot de zeer bijzondere situatie, die tot dat arrest aanleiding heeft gegeven; dat er in geen geval reden is dit arrest toe te passen op het geval van Müller.

2. Deze baseert daarnaast zijn vorderingen op artikel 103 van het Statuut. Daar de Secretaris-Generaal van de Raden heeft erkend, dat het door hem vóór de inwerkingtreding van het Statuut beklede ambt volgens de omschrijving der werkzaamheden tot de loopbaan B/1 behoorde, had hij volgens hem het recht om in deze rang per 1 januari 1962 te worden ingedeeld, maar hij moest, zo stelt hij, krachtens artikel 103 ook in deze rang in dezelfde salaristrap 3 en met dezelfde anciënniteit in deze salaristrap (te rekenen vanaf 1 april 1961) worden ingedeeld, die hij had in de rang B/2 waarin hij tot ambtenaar in vaste dienst was aangesteld. In antwoord op een tegenwerping van verweerders wijst hij erop dat volgens het arrest-Maudet de integratieprocedure in twee fasen kan worden verdeeld, waarvan de eerste zich beperkt tot de toepassing van artikel 102, terwijl de tweede uitloopt op een herindeling van de ambtenaar overeenkomstig bijlage I.

In deze tweede fase, zegt hij, vindt artikel 103 toepassing, zodat de bepalingen inzake het behoud van de anciënniteit van de salaristrap niet alleen gelden voor de ten tijde van de benoeming genomen maatregelen, maar ook voor de herindeling krachtens de omschrijving der werkzaamheden.

Deze stelling is betwistbaar. Artikel 102 bepaalt alleen de aanstelling in vaste dienst in de rang en de salaristrap van het bezoldigingsstelsel dat overeenkomt met dat wat de ambtenaar — uitdrukkelijk of stilzwijgend — had verkregen voordat het Statuut op hem van toepassing werd. Hierdoor dringt de mening zich op dat indien het volgende artikel aan de ambtenaar het behoud van de verkregen anciënniteit „in de rang en de salaristrap die hem zijn toegekend” garandeert, het diegenen op het oog heeft, die bedoeld zijn in artikel 102, dus vóór eventuele herindeling. Het komt ons voor dat zulks niet in strijd is met het arrest-Maudet, dat overigens slechts de rang vaststelt en niet de hier alleen in het geding zijnde salaristrap.

3. De argumentatie van het beroep is zoals wij juist hebben uiteengezet, naar onze mening niet overtuigend, maar wij moeten hieraan toevoegen dat de stelling van de verwerende partij eveneens voor kritiek vatbaar is. Indien — zo stelt zij — de indeling in de rang B/1, overeenkomstig het Statuut, van de betrekking van financieel controleur, welke Müller sedert 1 november 1961 bekleedde, een herwaardering heeft kunnen uitmaken, dan sluit zulks niet uit dat het geherwaardeerde ambt bij wege van bevordering kan worden vervuld. Het tot aanstelling bevoegde gezag moet immers de mogelijkheid hebben om te onderzoeken of degene die de functie vroeger bekleedde zijn functie kan behouden of dat zij moet worden toevertrouwd aan andere meer bekwaame ambtenaren. In het eerste geval moet de vroegere functionaris worden ingedeeld in een hogere rang; zijn indeling spruit echter voort uit een bevordering in de zin van artikel 45 van het Statuut; bijgevolg moeten de anciënniteit in de nieuwe rang en de salaristrap worden berekend op de bij artikel 46 bepaalde wijze en dat is in het onderhavige geval geschied. De jurisprudentie van Uw Hof staat niet toe deze oplossing te aanvaarden, een oplossing welke naar ons persoonlijk oordeel niet onaannemelijk is.

Maar het is voldoende om — zoals wij menen dat hier moet geschieden — de toepassing van het arrest-Collotti, zomede de interpretatie die verzoeker geeft van artikel 103 van het Statuut, ter zijde te stellen om ons tot de conclusie te leiden :

- dat het beroep 43-64 van de heer Richard Müller moet worden verworpen
- dat, overeenkomstig de bepalingen van artikel 70 van het Reglement voor de procesvoering, iedere partij haar eigen kosten draagt.