

4. De in artikel 25 van het Statuut neergelegde verplichting om bezwarende besluiten te motiveren, heeft ten doel om de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van het besluit te toetsen, en de betrokkene voldoende aanwijzingen te geven om te kunnen uitmaken of het besluit gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid ervan kan worden betwist. Aan dit vereiste is voldaan wanneer de bestreden handeling is verricht in een context die de betrokken ambtenaar bekend is en waardoor hij de strekking van een hem persoonlijk betreffende maatregel kan begrijpen.
5. Van misbruik van bevoegdheid is sprake wanneer een administratieve instantie haar bevoegdheden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor zij zijn gegeven. Met betrekking tot een besluit kan slechts van misbruik van bevoegdheid worden gesproken, 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.
6. In de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeel komt het door het Statuut geschapen evenwicht tot uitdrukking tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het administratief gezag en de ambtenaren. De eisen van de zorgplicht kunnen het tot aanstelling bevoegd gezag evenwel niet beletten die maatregelen inzake de tewerkstelling van de ambtenaren te treffen, die het in het belang van de dienst noodzakelijk acht, aangezien bij de voorziening in enig ambt allereerst moet worden uitgegaan van het belang van de dienst. Gezien de ruime discretionaire bevoegdheid van de instellingen bij de beoordeling van het dienstbelang, dient de gemeenschapsrechter zich bij zijn toezicht te beperken tot de vraag of het tot aanstelling bevoegd gezag binnen redelijke grenzen is gebleven en zijn bevoegdheid niet kennelijk verkeerd heeft gebruikt.

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)
16 december 1993 *

In zaak T-80/92,

M. Turner, voormalig 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 A. Schmitt, advocaat aldaar, Avenue Guillaume 62,

verzoekster,

* Procestaal: Frans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valsesia, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door D. Waelbroeck, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij N. Anecchino, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een verzoek om vergoeding van de immateriële schade die verzoekster stelt te hebben geleden door een nieuwe tewerkstelling ambtshalve en de omstandigheden waaronder deze heeft plaatsgevonden,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. Kalogeropoulos, kamerpresident, D. P. M. Barrington en R. Schintgen, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 13 juli 1993,

het navolgende

Arrest

De feiten

- 1 Verzoekster is arts en voormalig ambtenaar van de Commissie. Eind 1992 bereikte zij de pensioengerechtigde leeftijd. Van 1981 tot februari 1992 was zij tewerkgesteld bij de eenheid Ziektekosten- en ongevallenverzekering van directoraat B, Rechten en verplichtingen, van het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer (DG IX).

- 2 Op 9 januari 1992 had verzoekster een gesprek met haar directeur, R., over haar nieuwe tewerkstelling bij de eenheid Medische dienst Brussel (hierna: „medische dienst”), van hetzelfde directoraat. Over de inhoud van dit gesprek lopen de meningen uiteen: volgens de Commissie is verzoekster duidelijk meegedeeld dat zij binnenkort in het belang van de dienst een nieuwe tewerkstelling zou krijgen; volgens verzoekster is enkel een voorstel daartoe besproken.

- 3 Op 15 januari 1992 had verzoekster een gesprek met het hoofd van de medische dienst, dokter H. Ook over de inhoud van dit gesprek lopen de meningen van partijen uiteen. Volgens de Commissie heeft H. verzoekster uiteengezet, wat haar toekomstige taken bij de medische dienst zouden zijn; volgens verzoekster ging het gesprek over de mogelijkheid van een nieuwe tewerkstelling.

- 4 Niet wordt betwist, dat verzoekster tijdens die gesprekken heeft geprotesteerd tegen elke vorm van nieuwe tewerkstelling gedurende de laatste maanden van haar loopbaan.

- 5 Van 3 tot 12 februari 1992 was verzoekster met ziekteverlof. Niettemin kreeg zij kennis van een nota van 6 februari 1992 van C., hoofd van de eenheid Ziektekosten- en ongevallenverzekering, aan verzoeksters secretaresse, A., waarin werd meegedeeld, dat „dokter Turner in het belang van de dienst met ingang van 1 februari 1992 naar de medische dienst [was] overgeplaatst” en dat D., directeur-generaal van DG IX, gevolg had gegeven aan de wens van A. om met verzoekster mee te gaan naar die nieuwe functie.

- 6 Bij brief van 7 februari 1992 deelde verzoeksters raadsman C. mee, dat verzoekster uiterst verbaasd was over het aan haar secretaresse meegedeelde besluit om haar met ingang van 1 februari 1992 ambtshalve bij de medische dienst tewerk te stellen, en wees hij erop, dat verzoekster op geen enkele wijze in kennis was gesteld van het haar betreffende besluit.

- 7 Bij aangetekende brief van 7 februari 1992, die zij op 10 februari 1992 thuis ontving werd verzoekster formeel in kennis gesteld van het besluit van het tot aanstelling bevoegd gezag om haar ambtshalve bij de medische dienst tewerk te stellen. Dit besluit was gedateerd op 31 januari 1992 en ging, volgens artikel 2 ervan, in op 1 februari 1992.
- 8 Op 14 februari 1992 had verzoekster een telefoongesprek met dokter H., waarvan de inhoud door laatstgenoemde werd samengevat in een nota die nog diezelfde dag aan verzoekster werd verstuurd. In die nota bevestigde H., dat hij kennis had genomen van verzoeksters bezwaren tegen haar nieuwe tewerkstelling, maar dat hij deze niettemin noodzakelijk achtte voor de versterking van het contingent artsen-ambtenaren bij de medische dienst, dat hij bereid was verzoekster „onder de gunstigste omstandigheden” in zijn team op te nemen, en dat niets eraan in de weg stond om, telkens wanneer dit noodzakelijk was, haar halve werktijd om gezondheidsredenen te verlengen. Met betrekking tot haar verzoek om een schriftelijke omschrijving van haar taken bij de medische dienst zette hij uiteen, dat hij dit niet van primair belang achtte, aangezien de doelstellingen van de medische dienst sinds het vertrek van verzoekster niet waren gewijzigd. Ten slotte voegde hij eraan toe, dat het altijd mogelijk was een overgangsregeling tussen de diensten te treffen, om te verzekeren dat de dossiers van verzoekster door haar opvolger werden overgenomen en bijgehouden.
- 9 Op 16 februari 1992 gaf H. verzoekster een stuk van algemene strekking over de opzet van de medische dienst.
- 10 In antwoord op de brief van verzoeksters raadsman van 7 februari 1992 verklaarde D., directeur-generaal van DG IX, op 17 februari 1992, dat verzoekster op 9 januari 1992 mondeling in kennis was gesteld van het voornemen om haar met ingang van 1 februari 1992 in het belang van de dienst met haar ambt te doen overgaan naar de medische dienst, en dat haar bij die gelegenheid de redenen van dat besluit waren meegedeeld, welke in essentie verband hielden met de toegenomen werklast van de medische dienst. Hij voegde daaraan toe, dat verzoekster verschillende malen was uitgenodigd voor gesprekken over de praktische aspecten van haar overplaatsing, maar dat zij nooit was verschenen. Daarom was het besluit betreffende de nieuwe tewerkstelling schriftelijk aan haar bevestigd en betekend.

- 11 Op 18 februari 1992 vond op de kamer van verzoekster een bijeenkomst plaats, waar de opvolger van verzoekster aan haar werd voorgesteld en werd besproken hoe de dossiers aan hem zouden worden overgedragen. In een aan D., C., en verzoekster gerichte nota van diezelfde datum, met een samenvatting van de bespreking, verklaarde R., dat was overeengekomen de overdracht van de dossiers binnen maximaal 1 à 2 weken te voltooien.

- 12 In antwoord op de nota van R. van 18 februari 1992 verklaarde verzoekster in een nota van 24 februari 1992 onder meer, dat haar tijdens het onderhoud met R. op 9 januari 1992 niet was meegedeeld, dat zij binnenkort een nieuwe functie zou krijgen, en dat er geen sprake van was dat zij niet zou zijn verschenen voor gesprekken, om de eenvoudige reden dat zij daarvoor door R. nooit schriftelijk of mondeling was uitgenodigd. Zij voegde hieraan toe, dat de voorgestelde termijn van 1 à 2 weken voor de overdracht van de dossiers en de inwerking van haar opvolger niet realistisch was.

- 13 In een brief van 19 februari 1992 aan dokter H. herhaalde verzoekster haar bezwaren tegen een nieuwe tewerkstelling ambtshalve enkele maanden voor haar pensioen, die zij in strijd achtte met het dienstbelang. Zij voegde hieraan toe, dat zij voor haar nieuwe functie nog steeds geen gedetailleerde taakomschrijving had gekregen, en vroeg zich af, of het besluit om haar een nieuwe tewerkstelling te geven, wellicht verband hield met het feit, dat zij een geschil had met de Commissie over het beheer van de ziekenkas door C.

- 14 In zijn antwoord van 26 februari 1992 herinnerde H. verzoekster eraan, dat hij haar een schema van de werkzaamheden van de medisch dienst had gegeven, en preciseerde hij, dat zij uiterlijk op 4 maart aldaar werd verwacht.

- 15 In een brief van 5 maart 1992 werd verzoekster meegedeeld, dat haar bezittingen op 10 maart 1992 naar de medische dienst zouden worden verhuisd. Diezelfde dag nog verzocht zij dit om medische redenen uit te stellen tot 25 maart 1992. Bij brief van 6 maart 1992 deelde D. verzoekster mee, dat hij dit verzoek inwilligde, en dit niet alleen in verband met de aangevoerde medische redenen, maar ook om uiting te geven aan zijn bereidheid en die van zijn medewerkers om te verzekeren dat de

sfeer bij de aanvang van haar nieuwe werkzaamheden zo aangenaam mogelijk zou zijn.

- 16 Op 6 maart 1992 diende verzoekster een klacht in tegen het besluit waarbij zij in het belang van de dienst met medeneming van haar ambt bij de medische dienst was tewerkgesteld. In deze klacht herhaalde zij in hoofdzaak de grieven die zij reeds in de hierboven genoemde eerdere nota's had aangevoerd.
- 17 In een brief van 19 maart 1992 herhaalde dokter H. onder verwijzing naar de klacht, dat hij haar standpunt, dat haar nieuwe tewerkstelling niet gerechtvaardigd was in het belang van de dienst en dat er van werkelijke spoedeisendheid geen sprake was, niet deelde. Hij wees er ook op, dat hij haar tijdens hun onderhoud op 17 februari 1992 geen uiteenzetting had kunnen geven over de taken die haar in haar nieuwe dienst te wachten stonden, aangezien zij had verzocht om dat onderhoud als een persoonlijk gesprek te beschouwen. Hij voegde hieraan toe:

„Ik geef u echter met plezier nadere schriftelijke details over de werkzaamheden die ik u bij de medische dienst had toegedacht, rekening houdend met de verlofdagen die u nog te goed hebt en met uw gezondheidstoestand:

- mij persoonlijk adviseren over netelige medische en medisch-administratieve problemen en mij bijstaan in de contacten met de Brusselse artsen in het algemeen en met de Belgische medische faculteiten in het bijzonder en vooral met de universiteitsziekenhuizen;
- de sector controle van ziekteverzuim versterken;
- ons namens het tot aanstelling bevoegd gezag in invaliditeitscommissies vertegenwoordigen;
- jaarlijkse onderzoeken verrichten (let wel, wij allen, ook ikzelf wanneer ik kan, doen jaarlijkse onderzoeken en aanstellingsonderzoeken);

- de sector arbeidsgeneeskunde in strikte zin versterken, onder meer door onderzoeken ter plaatse in de vele gebouwen waarover de Commissie is verspreid;
 - aanstellingsonderzoeken verrichten, voor zover dat verenigbaar is met uw deeltijdrooster (aangezien deze onderzoeken 's morgens plaatsvinden).”
- 18 H. voegde hieraan nog toe, dat deze taken zijns inziens niet onverenigbaar waren met verzoeksters rang of ervaring, en zeker niet beneden de waardigheid van iemand met haar opleiding en ervaring als internist, en hij verklaarde, dat hij dit met haar had willen bespreken tijdens de lunch waarvoor hij haar had uitgenodigd, maar waarvoor zij twee maal had afgezegd.
- 19 Bij brief van 19 maart 1992 verzocht verzoeksters raadsman aan D., terug te komen van het besluit inzake de nieuwe tewerkstelling van zijn cliënte. Bij brief van 25 maart 1992 antwoordde D., dat het besluit uitsluitend in het belang van de dienst was genomen en dat verzoekster op de hoogte was gesteld van de aard van haar nieuwe functie.
- 20 Op 27 maart en 6 april 1992 vonden twee gesprekken plaats tussen enerzijds verzoekster en haar raadsman en anderzijds vertegenwoordigers van de Commissie, waarop partijen hun respectieve standpunten uiteenzetten.
- 21 In een brief van 14 april 1992 aan dokter H. bekritiseerde verzoekster de omschrijving van haar toekomstige werkzaamheden bij de medische dienst, waarbij zij opmerkte, dat „die ongestructureerde omschrijving duidelijk maakt, hoe ondoordacht men bij deze trieste overplaatsingsgeschiedenis te werk is gegaan”.
- 22 Bij brief van 7 augustus 1992 werd verzoekster meegedeeld, dat de Commissie haar klacht bij besluit van 31 juli 1992 had afgewezen. De Commissie had het besluit inzake de nieuwe tewerkstelling gehandhaafd, maar de datum van ingang daarvan vervangen door 15 februari 1992, om eventuele formele kritiek te vermijden.

Contentieuze procedure en conclusies van partijen

- 23 In die omstandigheden heeft verzoekster bij op 28 september 1992 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift een beroep ingesteld strekkende tot vergoeding van de immateriële schade die zij stelt te hebben geleden door het besluit om haar ambtshalve een nieuwe tewerkstelling te geven, en door de omstandigheden waaronder dat besluit is genomen.
- 24 De schriftelijke procedure is normaal verlopen en is op 24 april 1993 afgesloten.
- 25 Het Gerecht heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Ter terechtzitting van 13 juli 1993 hebben partijen hun standpunten bepleit en vragen van het Gerecht beantwoord. De Commissie heeft onder meer geantwoord op drie vragen die het Gerecht haar tevoren had toegezonden. Aan het einde van de mondelinge behandeling heeft de president de procedure gesloten verklaard.
- 26 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- haar 1 ECU toe te kennen als symbolische vergoeding van de immateriële schade die zij heeft geleden als gevolg van het op 1 februari 1992 van kracht geworden besluit om haar ambtshalve over te plaatsen naar de medische dienst te Brussel, en van de omstandigheden waaronder dit besluit tot stand is gekomen;
 - verweerster in de kosten te verwijzen.
- 27 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep te verwerpen;

— verzoekster in haar eigen kosten te verwijzen.

Ten gronde

- 28 Verzoekster stelt, dat zij immateriële schade heeft geleden door verschillende dienstfouten van de Commissie — procedurefouten, schending van de artikelen 7 en 25 van het Ambtenarenstatuut (hierna: „Statuut”), misbruik van bevoegdheid en schending van de zorgplicht — en dat die schade dient te worden vergoed. Alvo-rens in te gaan op de diverse middelen die verzoekster aanvoert om het bestaan van een dienstfout aan te tonen die tot aansprakelijkheid van de Commissie leidt, moet een aantal punten worden verduidelijkt met betrekking tot de juridische kwalifica-tie van de bestreden maatregel.
- 29 Niet wordt betwist dat deze maatregel, die betrekking heeft op de overgang van verzoekster met haar ambt van de eenheid „ziektekosten- en ongevallenverzeke-ring” naar de medische dienst, zonder instemming van verzoekster is getroffen. Dergelijke overgangen worden vaak aangeduid als „overplaatsing ambtshalve”. Zowel in de discussies die aan de instelling van dit beroep vooraf zijn gegaan als tijdens de schriftelijke procedure is zowel deze term als de term „overplaatsing” door partijen om de litigieuze maatregel te beschrijven.
- 30 In zijn arrest van 8 juni 1993 (zaak T-50/92, Fiorani, Jurispr. 1993, blz. II-555) overwoog de Vierde kamer van het Gerecht, dat „het Gerecht niet gebonden kan zijn door het feit, dat partijen een maatregel kwalificeren als overplaatsing, nieuwe tewerkstelling of overgang”, en dat volgens het Statuut „er slechts sprake is van overplaatsing in de eigenlijke zin van het woord, wanneer een ambtenaar overgaat naar een vacant ambt. Bijgevolg is elke overplaatsing in eigenlijke zin onderworpen aan de formaliteiten van de artikelen 4 en 29 van het Statuut. Die formaliteiten zijn daarentegen niet van toepassing in geval van nieuwe tewerkstelling van de ambte-naar met zijn ambt, omdat bij die overgang geen vacature wordt bezet.”

31 Aangezien in casu duidelijk is, dat verzoekster met haar ambt is overgegaan en niet in een vacature is geplaatst, zal in dit arrest worden gesproken van de „nieuwe tewerkstelling” van verzoekster, om iedere verwarring met betrekking tot de juridische kwalificatie van de in geding zijnde maatregel te vermijden.

32 Hierbij zij aangetekend, dat de juridische kwalificatie van de maatregel geen invloed heeft op de wijze waarop de grieven van verzoekster moeten worden beoordeeld. In het bijzonder gelden voor besluiten tot nieuwe tewerkstelling zo goed als voor overplaatsingsbesluiten, wat de eerbiediging van de rechten en rechtmatige belangen der betrokken ambtenaren betreft, de regels van artikel 7, lid 1, van het Statuut, dat wil zeggen dat een nieuwe tewerkstelling alleen in het dienstbelang kan plaatsvinden en met eerbiediging van de gelijkwaardigheid der functies (zie arrest Hof van 21 mei 1981, zaak 60/80, Kindermann, Jurispr. 1981, blz. 1329, r. o. 14).

Het bestaan van een procedurefout

Argumenten van partijen

33 Verzoekster verklaart, dat zij tijdens de gesprekken van 9 en 15 januari 1992 niet op de hoogte was gesteld van een besluit om haar een nieuwe tewerkstelling te geven, maar enkel van een voorstel daartoe. Voorts had zij slechts bij toeval van het bestreden besluit vernomen, tijdens een telefoongesprek dat zij tijdens een periode van ziekteverlof met haar secretaresse voerde.

34 Het bestreden besluit heeft haars inziens terugwerkende kracht, daar het per 1 februari 1992 is ingegaan, maar haar pas per brief van 7 februari 1992 is meege-deeld. Deze terugwerkende kracht moet als onwettig worden aangemerkt, aangezien van het beginsel van rechtszekerheid slechts bij uitzondering kan worden afgeweken en wel enkel indien dit noodzakelijk is om het gewenste doel te bereiken, en indien op passende wijze rekening is gehouden met het gewettigd vertrouwen van de betrokkenen. In casu is aan deze uitzonderingsvoorwaarden niet vol-daan.

- 35 De Commissie antwoordt, dat een besluit tot nieuwe tewerkstelling als het onderhavige pas van kracht wordt op het moment waarop de betrokken ambtenaar daadwerkelijk bij zijn nieuwe dienst aantreedt. Volgens vaste rechtspraak zijn de bekendmaking en de betekening van een besluit geen wezenlijke vormvoorschriften in de zin van artikel 173 EEG-Verdrag en kunnen eventuele onregelmatigheden die uit de bekendmaking of betekening voortvloeien, niet tot nietigheid van een besluit leiden, maar hooguit een beroep op dat besluit verhinderen (arresten Hof van 14 juli 1972, zaak 48/69, ICI, Jurispr. 1972, blz. 619, en 29 mei 1974, zaak 185/73, König, Jurispr. 1974, blz. 607). Daar het besluit tot nieuwe tewerkstelling verzoekster pas kon worden tegengeworpen nadat het aan haar was betekend, kan het feit dat deze betekening „tardief” was, geen procedurefout opleveren en ook geen schade berokkenen.
- 36 Daar komt bij, dat verzoekster van de op handen zijnde nieuwe tewerkstelling op de hoogte is gesteld tijdens een onderhoud met R. op 9 januari 1992, en dat deze nieuwe tewerkstelling eveneens ter sprake is gekomen tijdens een onderhoud op 15 januari 1992 met dokter H.

Beoordeling door het Gerecht

- 37 Het Gerecht stelt vast, dat het bestreden besluit op vrijdag 31 januari 1992 is genomen en volgens artikel 2 ervan op zaterdag 1 februari 1992 van kracht is geworden. Verzoekster was van maandag 3 februari 1992 tot en met 12 februari 1992 met ziekteverlof en is bij brief van 7 februari 1992, die zij op 10 februari 1992 thuis heeft ontvangen, formeel van het besluit in kennis gesteld. De datum waarop verzoekster met haar werk bij de medische dienst moest beginnen, is door de Commissie eerst verschoven naar 4 maart en vervolgens naar 25 maart 1992.
- 38 Onder de gegeven omstandigheden meent het Gerecht, dat het feit dat het besluit in zijn oorspronkelijke versie formeel van kracht werd voordat het aan verzoekster was betekend, verzoeksters rechtszekerheid niet heeft kunnen aantasten. In de eerste plaats had zij na de gesprekken van 9 en 15 januari 1992 moeten weten, dat het op zijn minst zeer waarschijnlijk was dat zij in de naaste toekomst een nieuwe tewerkstelling zou krijgen. In de tweede plaats kon het besluit, dat voor verzoekster onder meer de verplichting inhield zich ter beschikking van de medische dienst te stellen, in de praktijk uiteraard geen effect sorteren voordat het aan verzoekster

was betekend. Evenmin kon het effect sorteren tijdens het ziekteverlof van verzoekster. En ten slotte heeft de Commissie door haar bereidheid om de datum waarop verzoekster met haar werk bij de medische dienst moest beginnen, eerst naar 4 maart 1992 en vervolgens naar 25 maart 1992 te verschuiven, in werkelijkheid de datum verschoven waarop het besluit de facto van kracht werd.

- 39 Het eerste middel van verzoekster moet bijgevolg worden afgewezen.

Schending van artikel 7 van het Statuut

Argumenten van partijen

- 40 Verzoekster wijst erop, dat besluiten inzake nieuwe tewerkstelling ingevolge artikel 7, lid 1, van het Statuut uitsluitend in het belang van de dienst kunnen worden genomen, en stelt, dat dit bij het bestreden besluit niet het geval was.

- 41 Zij stelt in het bijzonder:

- dat er geen enkele dringende reden was om haar vóór haar pensionering met haar ambt over te plaatsen. Dit was haar verzekerd tijdens de voorafgaande gesprekken die zij onder meer met R. en dokter H. had gehad;
- dat de Commissie nooit duidelijk had gemaakt, waarom het nodig was dat zij naar de medische dienst overging;
- dat het onzinnig was om een ambtenaar die op het punt stond met pensioen te gaan, die nog een groot aantal vakantiedagen had en wier aanwezigheid in haar oude dienst meer nut en effect had, ambtshalve een nieuwe tewerkstelling te geven;
- dat haar nooit was uiteengezet, wat de taak van een raadgevend arts bij de medische dienst omvatte;

— dat haar vertrek bij haar oude dienst de Commissie heeft genoopt drie nieuwe artsen in dienst te nemen en dus extra kosten te maken.

- 42 De Commissie antwoordt, dat de instellingen volgens vaste rechtspraak bij de interne organisatie van hun diensten over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken, behoudens de eisen van het dienstbelang. Het toezicht op de uitoefening van die bevoegdheid dient zich daarom te beperken tot de vraag, of de instelling haar bevoegdheid niet kennelijk verkeerd heeft gebruikt. Als voorbeeld noemt zij het arrest van het Gerecht van 13 december 1990 (zaak T-20/89, Moritz, Jurispr. 1990, blz. II-769).
- 43 Uit niets blijkt, dat zij met het besluit om verzoekster een nieuwe tewerkstelling te geven bij de medische dienst, haar discretionaire bevoegdheid kennelijk verkeerd heeft gebruikt. Een versterking van de medische dienst was immers, zoals twee opeenvolgende directeuren-generaal hadden erkend, al meer dan drie jaar noodzakelijk in verband met de toegenomen werklast.
- 44 In haar op 17 februari 1993 ingediende repliek vraagt verzoekster zich af, waarom het ambt dat zij bij de medische dienst moest bezetten, als dat zo belangrijk was, drie jaar lang niet was bezet en ook na haar pensionering op 1 januari 1993 vacant is gebleven.
- 45 In dupliek verklaart de Commissie, dat het A 4-ambt van verzoekster is ingeruild tegen een tijdelijk ambt, dat zojuist is uitgeschreven, en dat de daaraan verbonden werkzaamheden voorlopig door een invaller worden vervuld.
- 46 Ter weerlegging van het argument van verzoekster, dat versterking van de medische dienst te Brussel volstrekt niet noodzakelijk was, verwijst de Commissie eveneens in dupliek naar een eind 1991 verricht onderzoek van de medische diensten. Dit gaf een gedetailleerd inzicht in de behoeften van de medische dienst op het moment waarop tot de nieuwe tewerkstelling is besloten. Uit dat onderzoek

kwam naar voren, dat de personeelsverdeling tussen de verschillende standplaatsen onevenwichtig was: Brussel had drie artsen-ambtenaren in volledige dienst op 16 000 personen, Luxemburg twee artsen-ambtenaren in volledige dienst op 3 500 personen, en Ispra vier artsen-ambtenaren in volledige dienst op 2 000 personen.

- 47 Voorts meent de Commissie, dat de naderende pensionering geen argument is tegen een nieuwe tewerkstelling waartoe in het belang van de dienst wordt besloten. Dit geldt te meer in het onderhavige geval, aangezien verzoekster tussen 1970 en 1979 reeds enige ervaring bij de medische dienst had opgedaan en het dus te verwachten viel, dat zij onmiddellijk een echte bijdrage aan het werk van die dienst zou kunnen leveren.
- 48 Eveneens verwerpt de Commissie het argument van verzoekster, dat zij niet wist wat de taak van raadgevend arts inhield. Haar was herhaaldelijk uiteengezet, welke werkzaamheden zij op haar nieuwe post zou moeten verrichten. De Commissie verwijst in dit verband naar de brief van dokter H. van 19 maart 1992.
- 49 Verzoekster brengt hier in repliek tegen in, dat het werk van de dienst zich sinds haar vertrek in 1980 sterk had ontwikkeld, dat het in de beschikbare tijd niet mogelijk was haar nieuwe verantwoordelijkheden werkelijk op zich te nemen, en dat men niet kan zeggen, dat zij binnen de medische dienst op haar plaats was omdat zij arts is en men „daar aan geneeskunde doet”.
- 50 In antwoord op het argument van verzoekster, dat haar vertrek bij haar vroegere dienst extra kosten had veroorzaakt, verklaart de Commissie, dat de aanstelling van twee (en niet drie) invallende artsen zijn rechtvaardiging vindt in de toegenomen behoeften van de dienst en geen verband houdt met het vertrek van verzoekster. Deze artsen hebben overigens een deeltijdbetrekking, de eerste voor twintig uur per week, de tweede voor twaalf uur, en de aan hun prestaties verbonden kosten zijn hoe dan ook aanzienlijk lager dan wat voor verzoekster werd uitgegeven.

Beoordeling door het Gerecht

- 51 Om de argumenten van verzoekster ter ondersteuning van dit middel beter te kunnen beoordelen, heeft het Gerecht de Commissie drie vragen gesteld over, respectievelijk, de datum waarop verzoekster feitelijk met haar werk bij de medische dienst is begonnen, het totale aantal verlofdagen dat zij op dat moment nog te goed had, en de datum waarop het personeelslid dat haar bij de medische dienst is opgevolgd, daar feitelijk is begonnen.
- 52 In haar antwoord op de eerste vraag heeft de Commissie het Gerecht meegedeeld, dat verzoekster heeft geweigerd zich ter beschikking van de medische dienst te stellen, en dat zij tot haar pensionering op haar kamer bij de ziekenkas is blijven zitten. Uit deze weigering blijkt volgens de Commissie een duidelijke onwil. Verzoekster bevestigt weliswaar, dat zij heeft geweigerd voor de medische dienst te gaan werken, maar bekritiseert de Commissie voor de door haar gemaakte psychologische fouten. Volgens het antwoord van de Commissie op de tweede vraag, had verzoekster op 25 februari 1992 nog 59 verlofdagen te goed, waarvan zij er in de maanden die aan haar pensionering voorafgingen, 46 heeft opgenomen. In antwoord op de derde vraag heeft de Commissie verklaard, dat op het tijdstip van de terechtzitting de plaats van verzoekster bij de medische dienst nog niet door een andere ambtenaar of ander personeelslid was ingenomen. De oorzaak hiervan is volgens de Commissie de begrotingssituatie van de instellingen en het bestaan van een volledige aanwervingsstop.
- 53 Volgens vaste rechtspraak hebben de instellingen een ruime discretionaire bevoegdheid om hun diensten in overeenstemming met de hun opgedragen taken te organiseren en met het oog hierop het hun ter beschikking staande personeel tewerk te stellen, mits deze tewerkstelling in het belang van de dienst plaatsvindt en met inachtneming van de gelijkwaardigheid van de ambten (zie laatstelijk arrest Gerecht van 18 juni 1992, zaak T-49/91, Turner, Jurispr. 1992, blz. II-1855, r. o. 34). Het Hof heeft verklaard, dat de problemen die door het vertrek van de ambtenaar bij zijn vorige dienst kunnen ontstaan, en het nut dat de nieuwe tewerkstelling voor zijn nieuwe dienst oplevert, zaken zijn die binnen die discretionaire bevoegdheidssfeer vallen (arrest van 14 juli 1983, zaak 176/82, Nebe, Jurispr. 1983, blz. 2475, r. o. 18). Omdat de discretionaire bevoegdheid van de instellingen bij de beoordeling van het dienstbelang zo groot is, moet het Gerecht zich bij zijn toetsing beperken tot de vraag, of het tot aanstelling bevoegd gezag binnen redelijke grenzen is gebleven en zijn discretionaire bevoegdheid niet kennelijk verkeerd heeft gebruikt (zie arrest Moritz, reeds aangehaald, r. o. 39).

54 Voorts zij eraan herinnerd, dat op elke ambtenaar een fundamentele plicht rust tot loyaal gedrag en medewerking jegens de administratie waaronder hij ressorteert (zie arrest Hof van 14 december 1966, zaak 3/66, Alfieri, Jurispr. 1966, blz. 631, 649). Bij haar beoordeling van de gevolgen die een besluit inzake nieuwe tewerkstelling waarschijnlijk voor de dienst zal hebben, mag de Commissie er bijgevolg van uitgaan, dat de betrokken ambtenaar doet waartoe hij ingevolgt zijn verplichting tot loyaal gedrag en medewerking gehouden is. In een geval van een nieuwe tewerkstelling houdt die verplichting in, dat de betrokkene zich ter beschikking stelt van de nieuwe administratieve eenheid. Meent hij, dat het besluit op een of ander punt een gebrek vertoont, dan kan hij de beroepsweg volgen waarin het Statuut voorziet, maar hij kan niet weigeren zijn werk bij zijn nieuwe eenheid te gaan verrichten.

55 In het licht van deze beginselen moeten de omstandigheden worden onderzocht waaronder het besluit inzake de nieuwe tewerkstelling van verzoekster is genomen.

56 Wat het voordeel betreft dat de medische dienst van de nieuwe tewerkstelling van verzoekster had kunnen hebben, zij opgemerkt, dat het hoofd van de medische dienst al vóór het betrokken besluit een verzoek om meer personeel had ingediend, en dat uit een onderzoek van de Commissie eind 1991 was gebleken, dat de medische dienst te Brussel, vergeleken met de diensten in Ispra en Luxemburg, over zeer weinig full-time artsen-ambtenaren beschikte. Voorts wordt niet betwist, dat de werklust binnen die dienst was toegenomen. Opgemerkt zij ook, dat verzoekster tussen 1970 en 1979 bij die dienst had gewerkt en dat het hoofd van de medische dienst, nadat het thans bestreden besluit was genomen, heeft laten blijken dat hem er veel aan gelegen was om verzoekster onder de best mogelijke omstandigheden in de dienst op te nemen, en dat hij met name in een brief van 19 maart 1992 haar toekomstige taken binnen de dienst heeft omschreven.

57 Het Gerecht is bijgevolg van oordeel, dat verzoekster in de laatste maanden van haar loopbaan een belangrijke bijdrage aan het werk van de medische dienst had kunnen leveren en dat de Commissie, toen zij het bestreden besluit nam, ervan mocht uitgaan, dat verzoekster zich overeenkomstig haar verplichting tot loyaal gedrag en medewerking zou gedragen.

- 58 Met betrekking tot de mogelijke negatieve gevolgen van verzoeksters nieuwe tewerkstelling voor de eenheid „ziektekosten- en ongevallenverzekering” is het Gerecht van oordeel, dat verzoekster niet heeft aangetoond, dat deze zwaarder wogen dan het voordeel dat de medische dienst van haar werk had kunnen hebben, vooral gelet op het feit dat versterking van laatstgenoemde dienst noodzakelijk was.
- 59 Gezien het voorgaande is het Gerecht van oordeel, dat de Commissie met haar beslissing om verzoekster bij de medische dienst tewerk te stellen, haar discretionaire bevoegdheid niet kennelijk verkeerd heeft gebruikt. Het tweede middel moet bijgevolg worden afgewezen.

Schending van artikel 25 van het Statuut

Argumenten van partijen

- 60 Verzoekster keert zich tegen de motivering van het besluit inzake nieuwe tewerkstelling, voornamelijk met het argument, dat de daarin voorkomende verwijzing naar het dienstbelang blijk geeft van een onjuiste waardering van de hulp die zij de medische dienst aan het einde van haar loopbaan in feite kon bieden. Ook stelt zij, dat zij ondanks herhaalde verzoeken nooit een gedetailleerde omschrijving heeft ontvangen van de werkzaamheden die haar in haar nieuwe functie zouden worden opgedragen.
- 61 Volgens de Commissie is de nieuwe tewerkstelling van verzoekster ambtshalve duidelijk in het belang van de dienst gebeurd en is het desbetreffende besluit voorafgegaan en gevolgd door een aantal gesprekken en een briefwisseling, waaruit verzoekster de redenen voor dat besluit en de aard van de haar toegedachte taak kon begrijpen. De Commissie verwijst te dezen naar de gesprekken van verzoekster met dokter H. op 15 en 16 januari 1992, naar de brieven van H. van 14 februari en 19 maart 1992, en naar het feit dat verzoekster tot twee keer toe een uitnodiging van H. voor een lunch tijdens welke haar toekomstige werkzaamheden zouden worden besproken, heeft afgezegd.

Beoordeling door het Gerecht

- 62 Volgens vaste rechtspraak van het Hof en het Gerecht heeft de in artikel 25 van het Statuut neergelegde verplichting om bezwarende besluiten te motiveren, ten doel om het Gerecht in staat te stellen de wettigheid van het besluit te toetsen, en de betrokkene voldoende aanwijzingen te geven om te kunnen uitmaken of het besluit gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid ervan kan worden betwist. Aan dit vereiste is voldaan wanneer de bestreden handeling is verricht in een context die de betrokken ambtenaar bekend is en waardoor hij de strekking van een hem persoonlijk betreffende maatregel kan begrijpen (arrest van 1 juni 1983, gevoegde zaken 36/81, 37/81 en 218/81, Seton, Jurispr. 1983, blz. 1789).
- 63 In een nota van 14 februari 1992 aan verzoekster (bijlage 7 bij het verzoekschrift) heeft het hoofd van de medische dienst haar meegedeeld, dat haar nieuwe tewerkstelling ten doel had te komen tot een groter aantal artsen-ambtenaren bij de medische dienst, die slechts beschikte over drie artsen voor 12 000 ambtenaren en andere personeelsleden, en dat hij al drie jaar eerder een verzoek om personeelsuitbreiding had gedaan.
- 64 Gezien de omvang van de beoordelingsvrijheid waarover het tot aanstelling bevoegd gezag bij de organisatie van zijn diensten beschikt, meent het Gerecht, dat met de toelichting die in die nota van 14 februari 1992 is gegeven, is voldaan aan de motiveringsplicht ingevolge artikel 25 van het Statuut.
- 65 Ook het derde middel van verzoekster moet bijgevolg worden afgewezen.

Misbruik van bevoegdheid*Argumenten van partijen*

- 66 Verzoekster voert aan, dat aan haar nieuwe tewerkstelling niet het dienstbelang ten grondslag ligt, maar tal van andere, met elkaar samenhangende beweegredenen. Volgens haar is het besluit in werkelijkheid genomen om haar weg te krijgen uit de

dienst ziekenkas, wegens het conflict waarin zij was verwickeld met C., het hoofd van haar eenheid. Voor de details van dit conflict verwijst zij naar de uiteenzetting van de feiten in het eerder genoemde arrest Turner.

- 67 Dat was de reden waarom zij nooit een bevredigend antwoord heeft gekregen op haar nuchtere argumenten tegen het bestreden besluit, en waarom de Commissie niet bereid was in te gaan op haar aanbod om andere, minnelijke oplossingen van het conflict te onderzoeken.
- 68 De Commissie brengt hiertegen in, dat volgens vaste rechtspraak met betrekking tot een besluit pas kan worden gesproken van misbruik van bevoegdheid „wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan, dat het is genomen ter bereiking van andere doeleinden dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd” (arrest Hof van 21 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447). De Commissie meent, dat verzoekster in casu niets heeft aangevoerd wat de conclusie zou kunnen rechtvaardigen, dat de bestreden maatregel misbruik oplevert van de bevoegdheid waarover zij als instelling bij de organisatie van haar diensten beschikt.
- 69 De Commissie voegt hieraan toe, dat de bewering dat het besluit inzake nieuwe tewerkstelling is genomen wegens het conflict tussen verzoekster en C., volstrekt onjuist is, en dat, hoe dan ook, een nieuwe tewerkstelling van een ambtenaar om een einde te maken aan een onhoudbaar geworden interne situatie moet worden geacht te hebben plaatsgevonden om redenen van dienstbelang (arrest Hof van 7 maart 1990, gevoegde zaken C-116/88 en C-149/88, Heccq, Jurispr. 1990, blz. I-599).

Beoordeling door het Gerecht

- 70 Opgemerkt zij in de eerste plaats, dat het begrip misbruik van bevoegdheid een welbepaalde inhoud heeft en dat van een dergelijk misbruik sprake is indien een administratieve instantie van haar bevoegdheden gebruik maakt voor een ander doel dan waarvoor zij zijn gegeven, en in de tweede plaats, dat volgens vaste rechtspraak met betrekking tot een besluit slechts van misbruik van bevoegdheid kan worden gesproken, wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeen-

stemmende aanwijzingen bestaan, dat het is genomen ter bereiking van andere doelen dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd (arrest Gerecht van 26 november 1991, zaak T-146/89, Williams, Jurispr. 1991, blz. II-1293, r. o. 87 en 88).

71 De specifieke argumenten die verzoekster tot staving van dit middel aanvoert, zijn, de volgende:

— verzoekster had in 1990 en 1991 een diepgaand meningsverschil met haar afdelingshoofd over een besluit tot reorganisatie van de dienst waarbij zij toen tewerk was gesteld;

— het besluit inzake nieuwe tewerkstelling is genomen op initiatief van de directeur-generaal van DG IX en niet op verzoek van de medische dienst;

— op de argumenten die verzoekster tegen het besluit inzake haar nieuwe tewerkstelling heeft aangevoerd, is nooit een behoorlijk antwoord gekomen;

— ondanks verzoeksters verzet tegen haar nieuwe tewerkstelling was de Commissie niet bereid een minnelijke regeling van het conflict in overweging te nemen.

72 Het Gerecht is van oordeel, dat deze argumenten geen objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen vormen op grond waarvan

rechtens genoegzaam zou zijn aangetoond, dat het besluit inzake de nieuwe tewerkstelling is genomen met een ander doel dan de versterking van de personeelsbezetting van de medische dienst. Mitsdien moet het vierde middel van verzoekster worden afgewezen.

Schending van de zorgplicht

Argumenten van partijen

- 73 Verzoekster stelt, dat volgens de rechtspraak van het Hof en het Gerecht de zorgplicht meebrengt, „dat het administratief gezag bij de beslissing over de situatie van een ambtenaar alle elementen in aanmerking moet nemen die zijn besluit kunnen beïnvloeden, en dat het hierbij niet enkel rekening behoort te houden met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar” (beschikking Gerecht van 7 juni 1991, zaak T-14/91, Weyrich, Jurispr. 1991, blz. II-235, r. o. 50). In casu zou de Commissie in het geheel geen rekening hebben gehouden met het persoonlijk belang van verzoekster.
- 74 De Commissie antwoordt, dat de zorgplicht volgens vaste rechtspraak het tot aanstelling bevoegd gezag niet kan beletten de maatregelen te treffen die het in het belang van de dienst noodzakelijk acht (arresten Hof van 25 november 1976, zaak 123/75, Küster, Jurispr. 1976, blz. 1701, en 16 december 1987, zaak 111/86, Delauche, Jurispr. 1987, blz. 5345). Zij voegt hieraan toe, dat volgens de rechtspraak van het Gerecht, „bij de voorziening in enig ambt allereerst moet worden uitgegaan van het belang van de dienst” en dat „de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeel een uitdrukking is van het door het Statuut geschapen evenwicht tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het administratief gezag en de ambtenaren” (arrest Moritz, reeds aangehaald, r. o. 39).
- 75 Volgens de Commissie blijkt hoe dan ook uit de weergegeven feiten, dat zij zich van haar zorgplicht heeft gekweten. Zo hebben dokter H. en de heren R. en D. verzoekster herhaaldelijk uitgenodigd voor een gesprek om haar overplaatsing te regelen, heeft de Commissie verzoeksters wens ingewilligd, dat haar secretaresse mee zou gaan naar haar nieuwe dienst, is dokter H. er voortdurend op uit geweest om de nodige schikkingen te treffen, opdat verzoekster haar werkzaamheden bij de

medische dienst tot tevredenheid kon verrichten, en heeft de Commissie ten slotte rekening gehouden met de door verzoekster aangevoerde medische en andere redenen door de datum van overgang uit te stellen.

76 In repliek voert verzoekster aan, dat zij voortdurend is bestookt met dreigementen en vernederende maatregelen. Als voorbeeld noemt zij het feit, dat het besluit inzake haar nieuwe tewerkstelling haar per aangetekende brief op haar privé-adres is toegestuurd toen zij met ziekteverlof was en er van spoed geen sprake was. Ook vermeldt zij de omstandigheden waaronder haar verhuizing heeft plaatsgevonden.

Beoordeling door het Gerecht

77 Volgens vaste rechtspraak komt in de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeel het door het Statuut geschapen evenwicht tot uitdrukking tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het administratief gezag en de ambtenaren, en kunnen de eisen van de zorgplicht het tot aanstelling bevoegd gezag niet beletten die maatregelen te treffen die het in het belang van de dienst noodzakelijk acht, aangezien bij de voorziening in enig ambt allereerst moet worden uitgegaan van het belang van de dienst (arrest Gerecht van 10 juli 1992, gevoegde zaken T-59/91 en T-79/91, Eppe, Jurispr. 1992, blz. II-2061, r. o. 66). Gezien de ruime discretionaire bevoegdheid van de instellingen bij de beoordeling van het dienstbelang, dient het Gerecht zich bij zijn toezicht te beperken tot de vraag of het tot aanstelling bevoegd gezag binnen redelijke grenzen is gebleven en zijn bevoegdheid niet kennelijk verkeerd heeft gebruikt (arrest Moritz, reeds aangehaald).

78 In casu heeft de Commissie aan haar zorgplicht voldaan door de manier waarop zij rekening heeft gehouden met de wensen van verzoekster met betrekking tot de wijze waarop de verandering van tewerkstelling moest plaatsvinden. Zo heeft het hoofd van de medische dienst in zijn nota van 14 februari 1992 duidelijk aan verzoekster te kennen gegeven, dat hij „ten volle bereid was om in overleg met [haar] tot schikkingen te komen die noodzakelijk waren om [haar werk] bij deze dienst op voor [haar] en voor de instelling bevredigende wijze te doen verlopen”, terwijl de Commissie zich bereid heeft getoond de datum van ingang van de nieuwe

tewerkstelling op te schuiven, en gevolg heeft gegeven aan verzoeksters wens om haar secretaresse mee te nemen naar haar nieuwe dienst. Ook al valt het te betreuren, dat de achtenswaardige bijdrage die verzoekster in dienst van de Gemeenschappen heeft geleverd, onder weinig bevredigende omstandigheden is beëindigd, het Gerecht is van oordeel, dat de Commissie niettemin bij de afweging van de eisen van het dienstbelang en het belang van verzoekster de grenzen van haar ruime discretionaire bevoegdheid niet heeft overschreden.

79 Het vijfde middel moet bijgevolg eveneens worden afgewezen.

80 Uit al het voorgaande volgt, dat verzoekster niet heeft aangetoond, dat de Commissie een dienstfout heeft begaan die tot haar aansprakelijkheid zou kunnen leiden. Mitsdien moet het beroep worden verworpen, zonder dat behoeft te worden ingegaan op de argumenten inzake de schade die verzoekster stelt te hebben geleden.

Kosten

81 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Ingevolge artikel 88 van dat Reglement blijven echter in de gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de door de instellingen gemaakte kosten te hunnen laste.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.

Kalogeropoulos

Barrington

Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 december 1993.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

H. Jung

A. Kalogeropoulos