

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
10 december 1992 *

In zaak T-33/91,

C. E. Williams, ambtenaar van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, wonende te Luxemburg, vertegenwoordigd door J.-P. Noesen, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg te diens kantore, Rue des Glacis 18,

verzoeker,

tegen

Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J.-M. Stenier, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg te harer zetel, Rue Alcide de Gasperi 12, Kirchberg,

verweester,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van verzoekers beoordelingsrapport over de periode van 4 januari 1988 tot 31 december 1989,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: R. García-Valdecasas, president, C. P. Briët en C. W. Bellamy, rechters,

griffier: B. Pastor, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 5 mei en 25 juni 1992,

* Procestaal: Frans.

het navolgende

Arrest

Feiten en procesverloop

- 1 Verzoeker werd in oktober 1974 door de Controlecommissie, het financieel controleorgaan van de Raad van de Europese Gemeenschappen, in dienst genomen als tijdelijk functionaris in de rang A 7; bij besluit van de Raad van 16 december 1976 werd hij per 1 oktober 1976 aangesteld als ambtenaar van de controlecommissie met indeling in de rang A 7. Na de oprichting van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Rekenkamer”) werd verzoeker met ingang van 1 mei 1978 in de rang A 7 naar die instelling overgeplaatst en vervolgens per 1 mei 1979 naar de rang A 6 bevorderd.
- 2 Na het intern vergelijkend onderzoek CC/A/17/82 en het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Hof”) van 16 oktober 1984 (zaak 257/83, Williams, Jurispr. 1984, blz. 3547) werd verzoeker door de president van de Rekenkamer in zijn hoedanigheid van tot aanstelling bevoegd gezag bij besluit van 18 oktober 1984 per 16 oktober 1984 aangesteld als hoofdadministrateur in de rang A 5, salaristrap 3.
- 3 Op 12 februari 1990 ontving verzoeker van zijn afdelingshoofd zijn beoordelingsrapport over de periode van 4 januari 1988 tot 31 december 1989.
- 4 Overeenkomstig artikel 7 van de algemene bepalingen ter uitvoering van artikel 43 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Statuut”), die de Rekenkamer bij besluit 34/84 van 22 maart 1984 op grond van artikel 110 van het Statuut had vastgesteld, verzocht verzoeker om een onderhoud met de beoordelaar. Dat onderhoud vond plaats op 6 maart 1990. De

beoordelaar deelde hem bij nota van 30 maart 1990 mee, dat zijn aanvankelijk beoordelingsrapport zou worden gehandhaafd.

- 5 Op 30 april 1990 kwam verzoeker in beroep van het bovengenoemde beoordelingsrapport.
- 6 Op 15 juni 1990 bracht het Paritair beoordelingscomité het in artikel 8 van de algemene uitvoeringsbepalingen bedoelde advies uit, dat het tijdens zijn daags voordien gehouden bijeenkomst had opgesteld. Na te hebben verklaard, dat het de beoordeelde en de beoordelaar afzonderlijk had gehoord en onder andere een „door de beoordelaar ingediend lijvig dossier” had bestudeerd, concludeerde het in dit advies, dat gezien het bestaan van bepaalde vormgebreken en de gespannen sfeer tussen partijen „de beoordelaar in beroep zich diende te beijveren om het beoordelingsrapport van verzoeker grondig te herzien”.
- 7 Nadat hij verschillende gesprekken had gevoerd en allerlei inlichtingen had ingewonnen (zie hieronder rechtsoverwegingen 63 en 64), stelde de beoordelaar in beroep op 27 juli 1990 het beoordelingsrapport in beroep op. Dit werd nog dezelfde dag aan verzoeker meegedeeld samen met een nota van de beoordelaar in beroep. Laatstgenoemde legde uit, dat naar zijn mening geen van de vastgestelde vormgebreken verzoeker had kunnen benadelen. Hij voegde hieraan toe, dat „hij, na (de) werkdocumenten (van de beoordelaar) grondig te hebben bestudeerd”, tot de conclusie was gekomen, dat verzoeker op dezelfde wijze was behandeld als de andere personeelsleden. Hij deelde verzoeker mee, dat hij bijgevolg had besloten de door de beoordelaar gegeven „punten” te handhaven, maar dat hij sommige toelichtingen had gewijzigd.
- 8 Tegen deze beoordeling diende verzoeker op 26 oktober 1990 krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut een klacht in. Bij nota van 10 januari 1991, door verzoeker ontvangen op 6 februari 1991, wees de secretaris-generaal deze klacht af.
- 9 In deze omstandigheden heeft verzoeker bij een op 3 mei 1991 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep ingesteld.

- 10 De procedure heeft een normaal verloop gehad.
- 11 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) besloten, zonder voorafgaande instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 12 Ter terechtzitting van 5 mei 1992 zijn partijen in hun pleidooien en in hun antwoorden op de door het Gerecht gestelde vragen gehoord. Tijdens die terechtzitting heeft het Gerecht verweerster uitgenodigd, schriftelijk aan te geven of het Paritair beoordelingscomité toegang heeft gehad tot het door de administratie van de Rekenkamer overeenkomstig artikel 26 van het Statuut aangelegde persoonsdossier.
- 13 Bij beschikking van 7 mei 1992 heeft het Gerecht besloten, de mondelinge behandeling te heropenen. Het heeft verweerster gelast: in de eerste plaats, het door de eerste beoordelaar aan het Paritair beoordelingscomité meegedeelde dossier over te leggen; in de tweede plaats, uit te leggen welke documenten de beoordelaar in beroep op het oog had, toen hij in zijn nota van 27 juli 1990 aan C. Williams de volgende zin schreef: „Na (de) werkdocumenten (van de beoordelaar) grondig te hebben bestudeerd en hem tot in de details te hebben ondervraagd, ben ik tot de overtuiging gekomen, dat hij U op dezelfde wijze heeft behandeld als de andere controleurs.”, en in de derde plaats, deze werkdocumenten over te leggen.
- 14 Op 18 mei 1992 heeft verweerster haar antwoord op de tijdens de mondelinge behandeling van 5 mei 1992 gestelde vraag ingediend. Op 20 mei 1992 heeft zij de documenten overgelegd die haar bij beschikking van 7 mei 1992 waren gevraagd, en haar antwoorden op de in die beschikking gestelde vragen ingediend.
- 15 Verzoeker heeft binnen de daartoe gestelde termijn geen opmerkingen ingediend.

- 16 Tijdens de tweede terechtzitting, die op 25 juni 1992 is gehouden, zijn partijen opnieuw gehoord.

Conclusies van partijen

- 17 Verzoeker concludeert in zijn verzoekschrift dat het het Gerecht behage:
- de definitieve beoordeling van 27 juli 1990 nietig te verklaren;
 - de afwijzing van zijn klacht van 26 oktober 1990 nietig te verklaren;
 - de zaak ter uitvoering van het te wijzen arrest naar het tot aanstelling bevoegd gezag van de Rekenkamer te verwijzen;
 - de wederpartij in ieder geval in de kosten te verwijzen.
- 18 Ter terechtzitting heeft verzoeker afstand gedaan van het derde onderdeel van de in zijn verzoekschrift geformuleerde conclusies.
- 19 In haar verweerschrift concludeert de Rekenkamer dat het het Gerecht behage:
- het beroep tot nietigverklaring van het beoordelingsrapport ongegrond te verklaren;
 - voor zoveel nodig, de subsidiaire vorderingen niet-ontvankelijk, of althans ongegrond te verklaren;
 - te verstaan dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.

- 20 In repliek concludeert verzoeker bovendien, dat het het Gerecht behage een onderzoek in te stellen naar de bij de Rekenkamer heersende praktijken inzake bevorderingen. In dupliek concludeert de Rekenkamer, dat het het Gerecht behage het verzoek om een onderzoek ongegrond te verklaren.

Ontvankelijkheid

- 21 Volgens verweerster is het beroep niet-ontvankelijk voor zover het is gericht tegen het besluit van 10 januari 1991 tot afwijzing van verzoekers klacht, omdat de afwijzing van een klacht slechts een bevestigend karakter heeft en derhalve geen voor beroep vatbare handeling is.
- 22 Verzoeker heeft op deze exceptie van niet-ontvankelijkheid niet geantwoord.
- 23 Het Gerecht herinnert eraan, dat de administratieve klacht en de uitdrukkelijke of stilzwijgende afwijzing daarvan door het tot aanstelling bevoegd gezag, een onderdeel van een samengestelde procedure vormen. Derhalve heeft een beroep bij het Gerecht, zelfs indien dit formeel tegen de afwijzing van de klacht van de ambtenaar is gericht, tot gevolg, dat bij het Gerecht beroep wordt ingesteld tegen het besluit waardoor verzoeker zich bezwaard acht en waartegen de klacht is ingediend (arrest van 17 januari 1989, zaak 293/87, Vainker, Jurispr. 1989, blz. 23).
- 24 De exceptie van niet-ontvankelijkheid die de Rekenkamer dienaangaande heeft opgeworpen, moet derhalve worden verworpen.

Ten gronde

- 25 Tot staving van zijn beroep voert verzoeker vijf middelen aan. Het eerste middel betreft overschrijding door de administratie van de grenzen van haar beoordelingsvrijheid en misbruik van bevoegdheid; het tweede schending van artikel 5, lid 3, van het Statuut; het derde kennelijke dwaling omtrent de feiten; het vierde schending

van artikel 24 bis van het Statuut en het vijfde een onregelmatigheid in de beoordelingsprocedure.

— *Het middel inzake overschrijding door de administratie van haar beoordelingsvrijheid en misbruik van bevoegdheid*

Argumenten van partijen

26 Verzoeker, die betoogt dat bij de Rekenkamer de bevorderingen nagenoeg wiskundig plaatsvinden op basis van het aantal punten dat in het beoordelingsrapport is toegekend, voert aan, dat zijn rapport op zodanige wijze is opgesteld dat hij niet meer voor een latere bevordering in aanmerking komt, omdat hem aan de hand van criteria die per beoordeelde ambtenaar verschillen, belachelijk lage cijfers zijn toegekend. Van oordeel, dat hiervoor een groot aantal objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan, heeft hij het Gerecht in replek verzocht, overeenkomstig artikel 64 en volgende van het Reglement voor de procesvoering een onderzoek te gelasten naar:

- a) de werking van het Paritair Bevorderingscomité van de Rekenkamer;
- b) de interne regels van dit comité en de wijze waarop deze in de loop der jaren varieerden naar gelang van de personen die moesten worden bevorderd;
- c) — de criteria voor de toekenning van de punten;

— de wijze waarop deze in de loop der jaren varieerden naar gelang van de personen voor wie de bevordering eigenlijk bestemd was.

Verzoeker voegt hieraan toe, dat de Rekenkamer hem bij de vergelijkende onderzoeken waaraan hij mocht deelnemen, stelselmatig heeft afgewezen onder verwijzing naar de gestelde „kwaliteiten” van de geslaagde kandidaten. Hij stelt, dat het

bij de Rekenkamer praktijk is, personen die niet de geringste kennis van boekhouden bezitten, stelselmatig tot de rang A 4/A 5 te bevorderen, en wel in de zogenoemde „controlesectoren”. Daartoe kent de Rekenkamer de beoordeling „uitstekend” toe aan personeelsleden die niet over dezelfde titels en opleiding beschikken als hij. In dit verband benadrukt verzoeker, dat hij de titel van „chartered accountant” bezit en dat hij derhalve een uitstekende opleiding op het gebied van de boekhouding heeft genoten, zodat hij volledig beantwoordt aan het profiel dat men bij de Rekenkamer mag verwachten.

- 27 De Rekenkamer voert aan, dat verzoekers betoog geen objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bevat waaruit blijkt dat met de omstreden beoordeling een ander doel is nagestreefd dan hiermee normaal gesproken wordt beoogd. Zij herinnert eraan, dat het beoordelingsrapport slechts één van de elementen is waarmee in een bevorderingsprocedure rekening wordt gehouden. De stelling van verzoeker, dat de beoordelaars naar gelang van de te beoordelen personeelsleden verschillende beoordelingscriteria hebben gebruikt, is haars inziens volstrekt ongegrond. Aangaande de vergelijkende onderzoeken waarvoor verzoeker zich had aangemeld, merkt de Rekenkamer op, dat zij niet de oorzaak kan zijn van het slagen of niet-slagen van de verschillende kandidaten, daar de jury van een vergelijkend onderzoek onafhankelijk is van het tot aanstelling bevoegd gezag. Aangaande de bekwaamheid van de andere personeelsleden die binnen de instelling zijn bevorderd, benadrukt de Rekenkamer, dat gezien haar taak, die niet beperkt is tot het controleren van de boekhoudhoudkundige verrichtingen, maar zich uitstrekt tot het toezicht op de wettigheid en de regelmatigheid daarvan, andere studies dan accountantsopleidingen voor personeelsleden in de controlesectoren even nuttig zijn.

Beoordeling rechtens

- 28 Om te beginnen herinnert het Gerecht eraan, dat het begrip misbruik van bevoegdheid een welbepaalde inhoud heeft; het wordt gebezigd wanneer een administratie van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt ter verwezenlijking van een ander doel dan waartoe haar die bevoegdheden werden verleend (zie bij voorbeeld het arrest van 4 februari 1982, zaak 817/79, Buyl, Jurispr. 1982, blz. 245). Bovendien kan volgens vaste rechtspraak ter zake van een besluit slechts van misbruik van bevoegdheid worden gesproken wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan, dat het besluit is genomen ter bereiking van andere doeleinden dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd (zie bij voorbeeld het arrest van 21 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447).

- 29 Er dient eveneens aan te worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak het in artikel 43 van het Statuut bedoelde beoordelingsrapport allereerst is bedoeld om de administratie te verzekeren van periodieke inlichtingen over de wijze waarop haar ambtenaren hun dienst vervullen (zie arrest van 3 juli 1980, gevoegde zaken 6/79 en 97/79, Grassi, Jurispr. 1980, blz. 2141).
- 30 Het Gerecht is van mening, dat de vraag of, zoals verzoeker heeft betoogd, de bevorderingen bij de Rekenkamer nagenoeg mathematisch plaatsvinden op basis van het aantal punten dat in het beoordelingsrapport is toegekend, niets te maken heeft met het voorwerp van geschil, dat uitsluitend betrekking heeft op de omstandigheden waaronder het beoordelingsrapport van verzoeker is opgesteld. Het Gerecht is derhalve van mening, dat deze vraag niet behoeft te worden behandeld.
- 31 Hieruit volgt, dat verzoekers vordering om een onderzoek te gelasten naar — met name — de bij de Rekenkamer heersende praktijken inzake bevorderingen, moet worden afgewezen. Het Gerecht, dat over het nut van een dergelijke maatregel dient te oordelen (zie arrest van 10 juli 1992, zaak T-53/91, Mergen, Jurispr. 1992, blz. II-2041, r. o. 26), is namelijk van mening, dat de gevraagde maatregel van instructie in het onderhavige geval van geen enkel belang is voor de oplossing van het geschil.
- 32 Het Gerecht stelt overigens vast, dat de door verzoeker aangevoerde aanwijzingen niet aantonen, dat zijn beoordelingsrapport er niet op was gericht zijn bekwaamheid en zijn prestaties gedurende de referentieperiode objectief te beoordelen. Met betrekking tot het argument, dat de beoordelaars verschillende beoordelingscriteria hebben gebruikt naar gelang van de te beoordelen personeelsleden, kan het Gerecht slechts vaststellen, dat dit in algemene termen geformuleerde argument niet vergezeld gaat van feitelijke preciseringen aan de hand waarvan de juistheid ervan zou kunnen worden beoordeeld. Aangaande verzoekers andere argumenten, die betrekking hebben op vergelijkende onderzoeken en eerdere bevorderingen, is het Gerecht van mening, dat de aangehaalde omstandigheden, zo zij al vaststaan, geen enkel verband houden met de opstelling van het beoordelingsrapport. Zonder andere ter zake dienende gegevens kan daaruit derhalve niet worden afgeleid, dat dit rapport niet met de vereiste onpartijdigheid is opgesteld.

- 33 Mitsdien moeten zowel dit middel als het daarmee verband houdend verzoek om een onderzoek worden afgewezen.

— *Het middel inzake schending van artikel 5, lid 3, van het Statuut*

Argumenten van partijen

- 34 Verzoeker betoogt, dat hij niet op dezelfde wijze is behandeld als zijn collega's in categorie A die net als hij waren belast met de controle van de rekeningen van de Europese Gemeenschappen. Als voorbeeld haalt hij het geval aan van een andere ambtenaar, die onder de rubriek „opleiding” de beoordeling „uitstekend” heeft gekregen, ofschoon hij geen enkele opleiding heeft voor de taken die hij verricht. Verzoeker merkt op, dat hij om dezelfde beoordeling te krijgen een specifiek diploma van hoger onderwijs op het gebied van de boekhouding heeft moeten overleggen. Hij wijst erop, dat niettegenstaande het Paritair beoordelingscomité een herziening van zijn rapport had geadviseerd, de aanvankelijke beoordeling op de essentiële punten is gehandhaafd. Verzoeker ziet daarin een flagrante discriminatie.
- 35 Verweerster betoogt, dat verzoeker niet heeft uitgelegd, in welk opzicht zijn beoordelingsrapport in strijd met artikel 5, lid 3, van het Statuut zou zijn opgesteld. Het door verzoeker aangehaalde voorbeeld is haars inziens niet ter zake dienend en onjuist. Het is niet ter zake dienend, omdat verzoeker onder de betrokken rubriek de beoordeling „uitstekend” heeft gekregen. Het is onjuist, omdat deze rubriek niet betrekking heeft op de opleiding, maar op de „kennis die nodig is voor de uitoefening van de functie”. Aangaande het advies van het Paritair beoordelingscomité betoogt verweerster, dat de beoordelaar in beroep verzoeker in de bij de beoordeling in beroep gevoegde nota van 27 juli 1990 reeds heeft uitgelegd, waarom de in dit advies genoemde vormgebreken hem niet hadden benadeeld; hij was immers binnen de gestelde termijn volledig op de hoogte gebracht van zijn beoordeling en had zijn rechten te gelegener tijd kunnen doen gelden.

Beoordeling rechtens

- 36 Het Gerecht herinnert eraan, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het algemene gelijkheidsbeginsel een van de fundamentele beginselen van het

communautaire ambtenarenrecht is. Op grond van dit beginsel mogen vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij een onderscheid in behandeling objectief gerechtvaardigd is (zie bij voorbeeld arrest van het Hof van 14 juli 1983, gevoegde zaken 152/81, 158/81, 162/81, 166/81, 170/81, 173/81, 175/81, 177/81 tot en met 179/81, 182/81 en 186/81, Ferrario, Jurispr. 1983, blz. 2357).

- 37 Aangaande verzoekers argument, dat een andere ambtenaar in een functie vergelijkbaar met de zijne onder de rubriek „kennis die nodig is voor de uitoefening van de functie” dezelfde beoordeling heeft gekregen als hij, ofschoon deze, anders dan verzoeker, geen specifieke opleiding heeft voor de functie die hij uitoefent, merkt het Gerecht op, dat de betrokken rubriek, blijkens het opschrift ervan een concrete beoordeling vergt, waarbij rekening wordt gehouden met alle daadwerkelijke kennis van de beoordeelde ambtenaar, inzonderheid met zijn specifieke kennis met betrekking tot de functie die hij uitoefent, en geen abstracte beoordeling van zijn opleidingsniveau op de enkele basis van zijn titels en diploma's. Zonder andere elementen kan de door verzoeker genoemde omstandigheid, zo deze al vaststaat, derhalve niet het bewijs opleveren dat hij is gediscrimineerd.
- 38 Aangaande verzoekers argument, dat de aanvankelijke beoordeling, ondanks de door het Paritair beoordelingscomité geadviseerde herziening van zijn rapport, op de essentiële punten is gehandhaafd, herinnert het Gerecht eraan, dat volgens artikel 9, lid 2, van de algemene uitvoeringsbepalingen „de beoordelaar in beroep eveneens rekening houdt met het advies van het Paritair beoordelingscomité. De beoordelaar in beroep kan de aanvankelijke beoordeling bevestigen of deze geheel of gedeeltelijk verbeteren.” Hieruit volgt, dat de beoordelaar in beroep niet gehouden is het advies van het Paritair beoordelingscomité op te volgen en dat alleen hij verantwoordelijk is voor de vaststelling van het definitieve beoordelingsrapport. In het onderhavige geval blijkt uit de nota die de beoordelaar in beroep verzoeker op 27 juli 1990 heeft gezonden, dat die beoordelaar het advies van het Paritair beoordelingscomité in aanmerking heeft genomen. Uit zijn besluit om de analytische beoordelingen die de eerste beoordelaar binnen de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid had gegeven, niet te wijzigen, kan derhalve niet worden afgeleid, dat verzoeker op enigerlei wijze is gediscrimineerd.
- 39 Mitsdien moet dit middel worden afgewezen.

— *Het middel inzake kennelijke dwaling omtrent de feiten**Argumenten van partijen*

- 40 Verzoeker voert aan, dat het definitieve beoordelingsrapport een kennelijke dwaling omtrent de feiten bevat, aangezien hem in de algemene beoordeling wordt verweten, dat hij in de periode 1988-1989 de in het audithandboek van de Rekenkamer beschreven werkmethode niet heeft gevolgd, ofschoon dit handboek pas in 1990 is vastgesteld. In repliek heeft hij toegegeven, dat er daarvoor soortgelijke stelsels bestonden als die welke in het betrokken handboek worden omschreven. Onder verwijzing naar met name een diagram uit een controlenota van oktober 1983, „Flowchart of the Court's systems based audit approach” genaamd, betoogde hij evenwel, dat de Rekenkamer hem geen toestemming had gegeven om deze voor-
schriften toe te passen.
- 41 Ter terechtzitting heeft verzoeker erop gewezen, dat de inhoud van het audithandboek weliswaar reeds in de periode 1988-1989 in twaalf verschillende nota's was beschreven en dat ondertussen geen enkele belangrijke wijziging heeft plaatsgevonden, doch dat dit niet wegneemt, dat het verwijt dat hij de werkmethode van dit handboek niet heeft gevolgd, aantoont, hoe oppervlakkig zijn beoordelingsrapport is opgesteld.
- 42 Verweerster legt uit, dat zij tussen 1978 en 1985 twaalf „controlenota's” heeft opgesteld over het concept en de controlemethode van de Rekenkamer en dat deze twaalf besluiten vervolgens zijn opgenomen en gecodificeerd in één enkel document, „Audithandboek — Deel I” genaamd, dat op 8 maart 1990 is vastgesteld. Het afdelingshoofd van verzoeker heeft deze laatste uitdrukkelijk verzocht, zijn werkschema vast te stellen volgens de methoden beschreven in het ontwerp van audithandboek, aan de redactie waarvan verzoeker overigens zelf heeft meegewerkt. Deze methoden zijn sinds de vaststelling van het handboek niet meer veranderd. Volgens verweerster heeft de beoordelaar in beroep in zijn algemene beoordeling duidelijk aangegeven, wat zijn verwijt aan verzoeker inhield, namelijk dat deze de reeds jaren bestaande werkmethode van de Rekenkamer niet heeft toegepast. Verweerster is van mening, dat de beoordelaar in beroep naar de inhoud van het

handboek heeft willen verwijzen, dat wil zeggen naar de te volgen procedures zoals die waren beschreven in de twaalf bovengenoemde eerdere besluiten, die in de periode 1988-1989 van toepassing waren en vervolgens in het handboek voor de boekhouding zijn opgenomen. Met betrekking tot de mogelijkheid om deze voorschriften, met name die van het als bijlage bij de repliek gevoegde diagram, toe te passen, beklemtoont verweerster, dat verzoeker in zijn werk nooit verder is gekomen dan de eerste fase („preliminary survey”) en, aangezien hij geen samenhangend programma voor werk en onderzoek („audit planning memorandum”) heeft kunnen overleggen, niet is gemachtigd controles ter plaatse te verrichten en verder te gaan in de procedure. Ten slotte ziet verweerster niet in hoe de in de algemene beoordeling van de beoordelaar in beroep vervatte verwijzing naar oude boekhoudmethoden waarvan verzoeker zeer goed op de hoogte was, een kennelijke dwaling zou kunnen vormen die onder de toetsingsbevoegdheid van het Gerecht valt.

Beoordeling rechtens

- 43 Het Gerecht is van mening, dat volgens vaste rechtspraak de juistheid van de beoordeling door de administratie van de vakbekwaamheid van een ambtenaar niet vatbaar is voor controle door de rechter wanneer die beoordeling complexe waardeoordelen inhoudt, die naar hun aard niet vatbaar zijn voor objectieve verificatie. Deze rechtspraak betreft evenwel enkel waardeoordelen, en het Gerecht dient zich wel uit te spreken over eventuele vormgebreken en procedurefouten, over kennelijke feitelijke dwalingen in de beoordeling door de administratie en over eventueel misbruik van bevoegdheid (zie onder andere de arresten van 5 mei 1983, zaak 207/81, Ditterich, Jurispr. 1983, blz. 1359, en 24 januari 1991, zaak T-63/89, Latham, Jurispr. 1991, blz. II-19).
- 44 In het onderhavige geval heeft de beoordelaar in beroep in punt 17 van het omstreden rapport de volgende „algemene beoordeling” uitgebracht:

„In de loop van de jaren waarin Williams bij de Rekenkamer werkzaam is geweest, heeft hij alle kans gehad zich vertrouwd te maken met haar werkmethoden, waaronder die welke in het audithandboek van de Rekenkamer worden beschreven. Hij zou moeten proberen zijn werk overeenkomstig de procedures van de Rekenkamer te plannen, uit te voeren en te documenteren, en vervolgens zijn rapporten dienovereenkomstig op te stellen.”

- 45 Verzoeker is niet opgekomen tegen de door de Rekenkamer tijdens de procedure voor het Gerecht verstrekte precisering, dat het door haar op 8 maart 1990 vastgestelde „Audithandboek — Deel I” de codificatie in één document vormde van twaalf controlenota’s die zij tussen 1978 en 1985 had vastgesteld in de vorm van verschillende besluiten waarin haar concepten en controlemethoden werden beschreven.
- 46 Uit deze precisering volgt, dat de verwijzing naar het „Audithandboek” die de beoordelaar in beroep in de algemene beoordeling onder punt 17 van het beoordelingsrapport heeft verricht, een onjuistheid bevat.
- 47 Deze omstandigheid is evenwel niet van dien aard, dat zij verzoeker heeft kunnen misleiden omtrent de strekking van het door de beoordelaar in beroep geformuleerde verwijt, namelijk dat hij de werkmethode die bij de Rekenkamer sinds vele jaren gelden, niet had toegepast. Verzoeker heeft ter terechtzitting immers erkend, dat de vaststelling van het „Audithandboek” door de Rekenkamer geen enkele verandering heeft gebracht in de tot dan toe gebruikte methoden.
- 48 In die omstandigheden is de strekking van de verwijzing naar het „Audithandboek” in het beoordelingsrapport van verzoeker geenszins dubbelzinnig.
- 49 Aangaande verzoekers argument, dat hij geen toestemming had gekregen om de controlemethoden van de Rekenkamer, inzonderheid de voorschriften van het diagram „Flowchart of the Court’s systems based audit approach”, toe te passen, merkt het Gerecht op, dat verweerster zowel tijdens de schriftelijke als tijdens de mondelinge procedure heeft verklaard, zonder hierin door verzoeker te zijn weersproken, dat verzoeker niet verder dan de eerste fase van dit diagram is kunnen komen omdat hij geen samenhangend werkschema kon overleggen. Aangezien het betrokken diagram voorziet in een logische opeenvolging van de verschillende

stappen, lijkt de uitleg van verweerster coherent en ondersteunt hij de opmerking die de beoordelaar in beroep in punt 17 van het beoordelingsrapport heeft gemaakt.

- 50 Uit het voorgaande volgt, dat verzoeker niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat de over hun uitgebrachte beoordeling is aangetast door een kennelijke dwaling omtrent de feiten. Mitsdien moet dit middel worden afgewezen.

— *Het middel inzake schending van artikel 24 bis van het Statuut*

Argumenten van partijen

- 51 Verzoeker betoogt, dat bij de Rekenkamer uitsluitend de vakbondsleden slecht worden beoordeeld. Bij de laatste beoordelingsronde waren de drie slechtst beoordeelde ambtenaren lid van een vakbond. Verzoeker is van mening, dat de feiten voor zich spreken en een schending van artikel 24 bis van het Statuut aantonen. Volgens hem wordt de vakbeweging, waarvan hij de bezielende kracht is, door de leiding van de Rekenkamer niet erg gewaardeerd.

- 52 Verweerster antwoordt hierop, dat verzoeker geen enkele schending van artikel 24 bis van het Statuut heeft aangetoond. Zij is van mening, dat het normaal en onvermijdelijk is, dat er zich onder de vakbondsleden ook ambtenaren bevinden die minder goed worden beoordeeld, en dat het tegendeel beweren erop neerkomt, dat voor hen een bijzondere behandeling wordt geëist. Zij betoogt, dat er veel vakbondsleden of leden van het personeelscomité kunnen worden genoemd met een beoordeling die het gemiddelde van de instelling benadert of overschrijdt.

Beoordeling rechtens

- 53 Het Gerecht herinnert eraan, dat de in artikel 24 bis van het Statuut erkende vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen impliceert niet slechts het recht voor de ambtenaren om vrijelijk verenigingen hunner keuze op te richten, maar ook het recht voor deze verenigingen om ter behartiging van de beroepsbelangen van hun leden elke rechtmatige activiteit te ontplooien, met name op te treden in rechte

(arrest van 8 oktober 1974, zaak 175/73, Union syndicale, Jurispr. 1974, blz. 917), en dat de gemeenschapsinstellingen en de krachtens artikel 1 Ambtenarenstatuut voor de toepassing van dat Statuut daarmee gelijkgestelde organen niets mogen doen wat de uitoefening van de in artikel 24 bis van het Statuut erkende vrijheid van vakvereniging kan belemmeren (zie arrest van 18 januari 1990, gevoegde zaken C-193/87 en C-194/87, Maurissen en Union syndicale, Jurispr. 1990, blz. I-95).

- 54 Het Gerecht is evenwel van mening, dat zelfs indien vaststaat dat de drie slechtst beoordeelde ambtenaren van de Rekenkamer vakbondsleden zijn, deze omstandigheid alleen nog niet tot de conclusie kan leiden, dat alleen vakbondsleden slecht worden beoordeeld, en derhalve ook niet het bewijs kan opleveren dat artikel 24 bis van het Statuut is geschonden. Bovendien is verzoeker niet opgekomen tegen het antwoord van verweerster, dat verschillende vakbondsleden een beoordeling hebben gekregen die het gemiddelde van de instelling benadert of overschrijdt. Het Gerecht is derhalve van mening, dat verzoeker niet rechtens genoegzaam heeft aangetoond dat zijn beoordelingsrapport zodanig is opgesteld dat zijn vakbondsactiviteiten daardoor in strijd met artikel 24 bis van het Statuut worden bestraft.
- 55 Mitsdien moet dit middel worden afgewezen.

— *Het middel inzake een onregelmatigheid in de beoordelingsprocedure*

Argumenten van partijen

- 56 Verzoeker betoogt, dat de administratie, naast het persoonsdossier dat overeenkomstig artikel 26 van het Statuut over hem is aangelegd, nog een tweede dossier over hem heeft aangelegd, waarin zich andere documenten bevinden dan in het eerste. De eerste beoordelaar heeft dit tweede dossier overgelegd aan het Paritair beoordelingscomité, dat het in zijn advies heeft genoemd. In repliek voerde verzoeker aan, dat zelfs indien het dossier slechts voorbeelden van zijn werk en brieven zou bevatten, zoals verweerster heeft verklaard, het zijn administratieve situatie kon wijzigen, al was het maar door de invloed die het op het Paritair beoordelingscomité kon hebben. Verzoeker is van mening, dat hij aldus door een tweede dossier is benadeeld.

57 Ter terechtzitting bleef verzoeker, na kennis te hebben genomen van de documenten die verweerster op verzoek van het Gerecht had overgelegd, bij zijn stelling, dat het door de eerste beoordelaar aangelegde dossier wel degelijk een tweede persoonsdossier in de zin van artikel 26 van het Statuut is, dat zonder zijn medeweten is aangelegd naast zijn officieel persoonsdossier, dat betrekking had op zijn prestatievermogen en zijn bekwaamheid. Verzoeker betoogt, dat zijn recht van verweer ernstig is geschonden toen hij beroep aantekende tegen zijn aanvankelijk beoordelingsrapport, aangezien dit rapport grotendeels is opgesteld op basis van een dossier waarvan hij geen kennis had en op basis van gegevens die hij niet kende. Hij vraagt zich af, hoe hij zijn argumenten jegens het Paritair beoordelingscomité en jegens de beoordelaar in beroep met succes kon voordragen zonder kennis te hebben van de stukken die de overtuiging van de eerste beoordelaar hadden gegrondvest.

58 Verweerster erkent, dat de eerste beoordelaar het Paritair beoordelingscomité een dossier over verzoeker heeft overgelegd, maar betwist dat het hier om een tweede persoonsdossier gaat. Volgens verweerster gaat het om een dossier dat de beoordelaar aanlegt over alle personeelsleden die onder zijn gezag staan, en waarin voorbeelden van hun werk worden bewaard alsmede correspondentie over het dagelijks werk of aantekeningen aan de hand waarvan hij tot een zo objectief mogelijk oordeel kan komen, dat is gebaseerd op concrete documenten en niet wordt vertekend door leemten in het geheugen of door de laatste indruk die de beoordeelde heeft gemaakt, en die de objectiviteit van het oordeel in het gedrang zou kunnen brengen. In die omstandigheden was het normaal, dat dit dossier, dat slechts documenten bevat die van verzoeker of zijn afdelingshoofd uitgaan en eerstgenoemde betreffen, aan het Paritair beoordelingscomité is overgelegd, aangezien het voor de beoordeling was gebruikt.

59 Verweerster heeft ter terechtzitting uitgelegd, dat deze documenten, die het Gerecht ter uitvoering van zijn beschikking van 7 mei 1992 zijn overgelegd, van drieërlei aard zijn: in de eerste plaats voorbeelden van het werk van verzoeker, die de eerste beoordelaar had bewaard om aan het eind van de referentieperiode het werk van zijn ondergeschikte te kunnen beoordelen en diens beoordeling te kunnen opstellen; in de tweede plaats correspondentie tussen verzoeker en de eerste beoordelaar alsmede tussen laatstgenoemde en zijn eigen hiërarchieke meerdere; in de derde plaats, een synthesenota die de eerste beoordelaar na de aanvankelijke beoordeling had opgesteld en waarin het Paritair beoordelingscomité en de

beoordelaar in beroep toelichtingen werden verstrekt bij de inhoud van de werkvoorbeelden die hen waren overgelegd. Volgens verweerster heeft deze „bundel” documenten niets te maken met de bekwaamheid, het prestatievermogen of het gedrag van verzoeker in de zin van artikel 26 van het Statuut.

- 60 Zelfs indien het Gerecht van mening zou zijn, dat sommige van deze documenten in verzoekers persoonsdossier hadden moeten worden opgenomen, dan nog levert een dergelijke inbreuk op artikel 26 van het Statuut volgens verweerster geen grond voor de nietigverklaring van het beoordelingsrapport op. Zij is namelijk van mening, dat de beoordeling vertekend zou zijn geweest, indien de eerste beoordelaar, het Paritair beoordelingscomité of de beoordelaar in beroep geen kennis hadden kunnen nemen van belangrijke documenten, doch dit is hier niet het geval, aangezien zij alle drie volledig zijn geïnformeerd.
- 61 Verweerster voegt hieraan toe, dat verzoekers recht van verweer geenszins is geschonden door het feit dat de eerste beoordelaar zijn dossier aan het Paritair beoordelingscomité heeft overgelegd. Het ging hier slechts om een schriftelijke voortzetting van het non-contradictoire verhoor van de eerste beoordelaar, waartoe dit comité overeenkomstig het door hem vastgestelde interne reglement was overgegaan.

Beoordeling rechtens

- 62 Het Gerecht acht het nuttig, alvorens te oordelen over dit middel, het feitelijk verloop van de procedure die tot het bestreden beoordelingsrapport heeft geleid, in herinnering te brengen.
- 63 Dienaangaande stelt het Gerecht vast, dat uit de niet bestreden stukken van het dossier en uit de door partijen ter terechtzitting verstrekte uitleg blijkt, dat deze procedure is verlopen als volgt. Tijdens de referentieperiode heeft het afdelingshoofd, tevens eerste beoordelaar, van verzoeker in een aantal aantekeningen een beoordeling neergeschreven van de wijze waarop verzoeker zich kweet van de taken die hem waren opgedragen. De eerste beoordelaar heeft met name deze aantekeningen, voorbeelden van het werk van verzoeker en correspondentie met

laatstgenoemde bijeengebracht in een dossier, dat hij heeft gebruikt om op 12 februari 1990 verzoekers beoordelingsrapport op te stellen. Nadat verzoeker tegen dit rapport beroep had aangetekend, hoorde het Paritair beoordelingscomité verzoeker en de eerste beoordelaar afzonderlijk. Het bestudeerde eveneens het beroepschrift, de bijlagen daarbij alsmede het dossier dat de eerste beoordelaar had samengesteld en overgelegd. Aan dit dossier was een door de eerste beoordelaar op 23 mei 1990 opgestelde synthesenota „betreffende de in de loop van het beoordelingsjaar 1989 aan Williams opgedragen werkzaamheden” toegevoegd. Deze nota, die de vermelding „vertrouwelijk” droeg en waarin was gepreciseerd dat zij was „bestemd om de beoordeling van Williams te staven”, bestond uit drie delen: „a) werkzaamheden genoemd in het werkprogramma; b) beschikbaarheid voor activiteiten van de sector EOF; c) verschillende activiteiten; punctualiteit”. Het dossier noch de synthesenota zijn aan verzoeker meegedeeld. Op 14 juni 1990 bracht het Paritair beoordelingscomité zijn advies uit. Het was van mening, dat de beoordelaar in beroep moest proberen het beoordelingsrapport van verzoeker grondig te herzien. Na kennis te hebben genomen van het aanvankelijke beoordelingsrapport, van het beroepschrift van verzoeker en van het advies van het Paritair beoordelingscomité, hoorde de beoordelaar in beroep verzoeker op 11 juli 1990. Bij deze gelegenheid en in de loop van de volgende dagen verstreekte verzoeker hem verschillende documenten en dossiers, die de beoordelaar in beroep heeft onderzocht. De beoordelaar in beroep bestudeerde eveneens de dossiers over de controletaken die verzoeker in 1988 en 1989 waren opgedragen en de overzichten „gewerkte tijd/verrichte werkzaamheden” voor dezelfde jaren. De beoordelaar in beroep raadpleegde ook eerst een lid van de Rekenkamer, vervolgens verzoekers afdelingshoofd in 1988, die diens vorig beoordelingsrapport had geschreven, en ten slotte verzoekers afdelingshoofd in 1989, die het beoordelingsrapport had geschreven dat het voorwerp van de beroepsprocedure was.

64 Intussen waren het dossier en de synthesenota van 23 mei 1990, die de eerste beoordelaar had samengesteld en aan het Paritair beoordelingscomité had meegegeeld, aan de beoordelaar in beroep overgelegd. Na onderzoek van deze documenten maakte de beoordelaar in beroep daarvan op 5 juni 1990 een samenvatting en formuleerde hij een aantal vragen. Deze werden voorgelegd aan de eerste beoordelaar, die daarop bij wege van handgeschreven aantekeningen en tijdens een onderhoud met de beoordelaar in beroep heeft geantwoord. Op 27 juli 1990 stelde de beoordelaar in beroep het definitieve beoordelingsrapport op. Hij stuurde het verzoeker toe met een nota van dezelfde datum, waarin hij hem enerzijds uitlegde, welke documenten hij had geanalyseerd en welke personen hij had geraadpleegd, en anderzijds, tot welke conclusie hij na kennisneming van het advies van het Paritair beoordelingscomité was gekomen met betrekking tot de vastgestelde gebreken

in de beoordelingsprocedure. Aan het einde van deze nota deelde de beoordelaar in beroep verzoeker mee, dat hij had besloten de „aantekeningen” van de eerste beoordelaar te bevestigen, doch bepaalde begeleidende commentaren te wijzigen.

- 65 Gezien deze feitelijke gegevens acht het Gerecht het nuttig, aan de strekking van het onderhavige middel te herinneren. Tot staving van zijn beroep, dat strekt tot nietigverklaring van het definitieve beoordelingsrapport van de beoordelaar in beroep van 27 juli 1990, voert verzoeker aan, dat de beoordelaar in beroep de procedure van beoordeling in beroep, die was geregeld door de destijds bij de Rekenkamer geldende algemene uitvoeringsbepalingen, heeft geschonden door kennis te nemen van strikt persoonlijke aantekeningen van de eerste beoordelaar die niet aan verzoeker waren meegedeeld en betrekking hadden op de wijze waarop deze zich had gekweten van de hem tijdens de referentieperiode opgedragen taken. Het definitieve beoordelingsrapport zou derhalve zijn opgesteld op basis van documenten en gegevens waaromtrent verzoeker zijn recht van verweer niet had kunnen uitoefenen. Het zou hier gaan om een onregelmatigheid waarop de gemeenschapsrechter controle moet uitoefenen.
- 66 Het Gerecht merkt enerzijds op, dat artikel 9, tweede alinea, van de algemene uitvoeringsbepalingen voorschrijft, dat de beoordelaar in beroep, alvorens het definitieve beoordelingsrapport op te stellen, de eerste beoordelaar en de beoordeelde ambtenaar moet horen, dat hij elk nuttig lijkend advies moet inwinnen en rekening moet houden met het advies van het Paritair beoordelingscomité. Het Gerecht merkt anderzijds op, dat onder punt B.8.1 van de „Gids voor de beoordeling (artikel 43 van het Statuut)” van de Commissie, die ten tijde van de onderzochte feiten bij de Rekenkamer van kracht was en de rechtskracht van een intern richtsnoer heeft (arrest van het Gerecht van 24 januari 1991, zaak T-63/89, Latham, reeds aangehaald, r. o. 25), wordt gepreciseerd, dat het rechtstreeks contact tussen de beoordelaar en de beoordeelde een wezenlijk vormvereiste van de beoordelingsprocedure vormt. Dit contact heeft tot doel, een eerlijk en diepgaand gesprek tussen de beoordelaar en de beoordeelde mogelijk te maken, zodat dezen een nauwkeurig beeld krijgen van de aard, de gronden en de strekking van eventuele meningsverschillen en tot een beter wederzijds begrip en een juistere inschatting van het beoordelingsrapport kunnen komen. Verder moet worden opgemerkt, dat in punt B.9.3.1 van dezelfde gids wordt bepaald, dat de beoordelaar in beroep het geschil tussen de eerste beoordelaar en de beoordeelde moet trachten te matigen en af te zwakken, dat de beoordelaar in beroep zich zo volledig mogelijk moet informeren en dat hij daartoe, alvorens zijn standpunt te bepalen, de beoordelaar en de beoordeelde moet horen en ervoor moet zorgen, dat dezen zich zo volledig mogelijk uiten.

- 67 Het Gerecht is van mening, dat uit bovengenoemde bepalingen voortvloeit, dat de beoordeelde in staat moet worden gesteld op nuttige wijze zijn standpunt kenbaar te maken over alle gegevens op basis waarvan de beoordelaar in beroep zijn uiteindelijke beslissing zal nemen.
- 68 In het onderhavige geval heeft het Gerecht vastgesteld, dat in de loop van de procedure die aan de opstelling van het omstreden definitieve beoordelingsrapport is voorafgegaan, enerzijds tot op dat moment strikt persoonlijk gebleven aantekeningen, waarin de eerste beoordelaar zijn oordeel had neergeschreven over de wijze waarop verzoeker zich tijdens de referentieperiode van zijn taken had gekweten, alsmede een vertrouwelijke synthesenota die de eerste beoordelaar tot staving van de aanvankelijke beoordeling had opgesteld, aan het Paritair beoordelingscomité en de beoordelaar in beroep zijn overgelegd en dat dezen daarvan kennis hebben genomen, en anderzijds deze documenten het onderwerp zijn geweest van een gesprek tussen de eerste beoordelaar en de beoordelaar in beroep. Het Gerecht heeft eveneens vastgesteld, dat verzoeker de inhoud, noch het bestaan zelf van deze documenten kende en evenmin op de hoogte was van het gesprek die hierover tussen de eerste beoordelaar en de beoordelaar in beroep is gevoerd.
- 69 Hieruit volgt, dat verzoeker tijdens de beoordelingsprocedure in beroep niet op de hoogte was van alle gegevens op grond waarvan de beoordelaar in beroep zijn uiteindelijke beslissing heeft genomen, en hij derhalve zijn standpunt hierover niet kenbaar heeft kunnen maken.
- 70 Bovendien heeft het Gerecht vastgesteld, dat het door de eerste beoordelaar met het oog op de aanvankelijke beoordeling aangelegde dossier, dat later aan het Paritair beoordelingscomité en de beoordelaar in beroep is meegedeeld, bepaalde documenten, met name een document met de titel „Uitvoering van het onderzoek ‚bijzondere leningen‘ sector EOF”, bevat die betrekking hebben op werkzaamheden die niet alleen tijdens de door het beoordelingsrapport bestreken periode, maar ook in de periode van januari tot april 1990 werden verricht. Artikel 5 van de algemene uitvoeringsbepalingen bepaalt evenwel, dat de beoordeling uitsluitend betrekking mag hebben op de referentieperiode. Het Gerecht kan derhalve niet uitsluiten, dat bij het definitieve beoordelingsrapport, zoals dat door de beoordelaar in beroep is opgesteld, rekening is gehouden met gegevens over een tijdvak ná de referentieperiode, te weten de periode van januari 1988 tot december 1989.

- 71 Uit het voorgaande volgt, dat de beoordelingsprocedure in beroep onregelmatig is geweest en dat het bestreden beoordelingsrapport moet worden nietigverklaard, zonder dat behoeft te worden onderzocht of artikel 26 van het Statuut in het onderhavige geval is geschonden.

Kosten

- 72 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Regelement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien verweerster in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig het besluit van 27 juli 1990 houdende vaststelling van verzoekers beoordelingsrapport over de periode van 4 januari 1988 tot 31 december 1989.
- 2) Verwijst de Rekenkamer in de kosten van het geding.

García-Valdecasas

Briët

Bellamy

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 december 1992.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

R. García-Valdecasas