

BESCHIKKING VAN HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG
(Vijfde kamer)
7 juni 1991 *

In zaak T-14/91,

G. Weyrich, voormalig ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Luxemburg, vertegenwoordigd door A. May, advocaat aldaar, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg te diens kantore, Grand-rue 31,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Griesmar als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Berardis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchsberg,

verweerster,

betreffende de vaststelling van de geldelijke rechten van verzoeker na een maatregel tot beëindiging van de dienst krachtens verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3518/85 van de Raad van 12 december 1985 tot vaststelling van bijzondere maatregelen betreffende de beëindiging van de dienst van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen in verband met de toetreding van Spanje en Portugal (PB 1985, L 335, blz. 56),

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: C. P. Briët, kamerpresident, D. Barrington en J. Biancarelli, rechters,

griffier: B. Pastor

de navolgende

* Procestaal: Frans.

Beschikking

Feiten en rechtskader

- 1 Bij verzoekschrift, ingeschreven ter griffie van het Gerecht op 7 maart 1991, heeft G. Weyrich het Gerecht verzocht, artikel 5, leden 1 en 2, en voor zoveel nodig, artikel 4, leden 3 en 5 tot en met 9, van verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 3518/85 van de Raad van 12 december 1985 tot vaststelling van bijzondere maatregelen betreffende de beëindiging van de dienst van ambtenaren van de Europese Gemeenschappen in verband met de toetreding van Spanje en Portugal (PB 1985, L 335, blz. 56; hierna: „verordening nr. 3518”) te zijnen aanzien onwettig te verklaren, het door de Commissie op 1 augustus 1990 vastgestelde en op 13 augustus 1990 aan verzoeker ter kennis gebrachte bezwarend besluit nietig en van onwaarde te verklaren en, ten slotte, het definitieve besluit van de Commissie van 19 december 1990 nietig en van onwaarde te verklaren.
- 2 Bij een op 10 april 1991 ter griffie van het Gerecht ingekomen memorie heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen krachtens artikel 91, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat van overeenkomstige toepassing is op de procedure voor het Gerecht, met het verzoek op deze exceptie te beslissen zonder op de zaak ten gronde in te gaan.
- 3 Verzoeker, geboren op 14 november 1931, trad op 10 februari 1953 als arbeidscontractant in dienst van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Per 1 juli 1956 werd hij in vaste dienst aangesteld als ambtenaar van de EGKS. Vervolgens bereikte hij als ambtenaar van de Commissie de rang A 3, salaristrap 8, en daarbij was hij met name gedurende meer dan zeven jaar hoofd van de afdeling Personeelszaken van de Commissie te Luxemburg.
- 4 Bij brief van 20 juni 1989 stelde verzoeker de administratie in kennis van zijn voornemen om krachtens de in verordening nr. 3518/85 neergelegde afvloeiingsmaatregelen de dienst op 31 augustus 1989 te beëindigen. Daarbij verklaarde hij uitdrukkelijk, dat hij gebruik wilde maken van artikel 34 van het voormalig Personeelsstatuut van de EGKS.

- 5 Zijn verzoek werd ingewilligd en verzoeker beëindigde de dienst op 31 augustus 1989, nadat zijn geldelijke rechten waren vastgesteld bij een „bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding” van 23 augustus 1989, dat naar zijn privé-adres was gestuurd.
- 6 Vooraf dient te worden gepreciseerd, dat bepaalde voormalige ambtenaren op wie het Personeelsstatuut van de EGKS van toepassing was, waaronder verzoeker, ingevolge artikel 5 van verordening nr. 3518/85 „(...) kunnen verzoeken dat hun financiële aanspraken worden vastgesteld op grond van artikel 34 van het Personeelsstatuut van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en van artikel 50 van het Algemeen Reglement voor de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (...). Artikel 4, lid 3 en leden 5 tot en met 9, van de onderhavige verordening blijft evenwel van toepassing op de in het onderhavige artikel bedoelde ambtenaren, alsmede op hun rechtverkrigenden”.
- 7 Artikel 34 van het Personeelsstatuut van de EGKS luidt als volgt: „Deze (op wachtgeld gestelde) ambtenaren hebben gedurende twee jaar recht op een maandelijkse vergoeding ten bedrage van de bezoldiging overeenkomstig de bepalingen van artikel 47, sub 1 en gedurende twee jaar op een vergoeding ten bedrage van de helft van bovenbedoelde bezoldiging. Na vier jaar op wachtgeld gesteld te zijn geweest, wordt aan deze ambtenaren een evenredig pensioen uitgekeerd, overeenkomstig de voorwaarden van de pensioenregeling”. Artikel 50 van het Algemeen Reglement van de EGKS bepaalt: „Bij de berekening van de rechten op ouderdomspensioen van een ambtenaar, die na het verstrijken van de periode gedurende welke hij, overeenkomstig de bepalingen van artikel 34 van het Personeelsstatuut, op wachtgeld was gesteld, wordt gepensioneerd, wordt het aantal werkelijke dienstjaren van deze ambtenaar tot aan het tijdstip, waarop hem dit pensioen wordt toegekend, verdubbeld. Het totale aantal pensioenjaren dat voor de berekening van het pensioen van deze ambtenaar als basis wordt genomen, kan echter nooit meer dan dertig bedragen, noch meer dan het aantal pensioenjaren, dat hij zou hebben kunnen verkrijgen, indien hij tot het 65ste levensjaar in functie was gebleven”.
- 8 Verder bepaalt artikel 95 van het Algemeen Reglement voor de EGKS: „Iedere ambtenaar (...) die de bij artikel 34 of 42 van het Personeelsstatuut voorziene vergoeding ontvangt, dient de storting van de bij bovenstaand artikel 93 voorziene inhouding (met andere woorden de pensioenbijdrage) (...) berekend op basis van de volledige bezoldiging, welke hij uit hoofde van zijn rang en bezoldigingstrap geniet, voort te zetten”.

- 9 De voorwaarden voor toepassing van verordening nr. 3518/85 op voormalige ambtenaren op wie het Personeelsstatuut van de EGKS van toepassing was, zijn gepreciseerd in een speciale uitgave van de *Mededelingen van de administratie* van de Commissie van 23 januari 1986 met als titel „Regeling beëindiging dienstbetrekking EGKS”, die onder het personeel is verspreid. Daarin wordt met name uiteengezet, dat „deze ambtenaren kunnen opteren:
- a) voor toepassing van artikel 4 van ‚de afvloeiingsverordening’ in zijn geheel;
 - b) voor toepassing van artikel 34 van het voormalig Personeelsstatuut van de EGKS juncto artikel 50 van het voormalig Algemeen Reglement van de EGKS, overeenkomstig artikel 5 van de ‚afvloeiingsverordening’.

De toepassing van de sub a) bedoelde regeling houdt in:

- uitkering vanaf de beslissing tot beëindiging van de dienst van een vergoeding gelijk aan 70% van het basissalaris dat betrokkene op dat ogenblik had, met verwerving van pensioenrechten volgens de regels van het Statuut gedurende de periode waarin de betrokkene de vergoeding ontvangt; de betaling van deze vergoeding wordt stopgezet op het ogenblik dat de betrokkene 65 jaar wordt of, in elk geval, wanneer deze recht krijgt op het maximumbedrag van het pensioen (70% van het basissalaris).

De keuze voor toepassing van de sub b) bedoelde regels houdt in:

- betaling gedurende twee jaar van een vergoeding gelijk aan het basissalaris dat de betrokkene bij het beëindigen van de dienst ontving, en gedurende de twee volgende jaren van een vergoeding gelijk aan 50% van dit basissalaris. Na afloop van deze periode wordt de betrokkene gepensioneerd en ontvangt hij een pensioen berekend overeenkomstig artikel 50 van het Algemeen Reglement van de EGKS (waarbij het aantal dienstjaren wordt verdubbeld binnen de grenzen van het maximumaantal pensioenjaren). Als betrokkene binnen deze vier jaar de leeftijd van 65 jaar bereikt, wordt de vergoeding vervangen door het pensioen, dat volgens dezelfde regels wordt berekend.

In beide gevallen wordt de periode gedurende dewelke de vergoeding wordt uitgekeerd, als diensttijd beschouwd en dienen daarover pensioenbijdragen te worden betaald.

De keuze voor een van beide regelingen kan niet meer ongedaan worden gemaakt; met andere woorden, betrokkenen kunnen geen beroep doen op een andere regeling dan die welke zij hebben gekozen en die op hen van toepassing is verklaard. Zij kunnen met name niet vragen, dat de vergoeding op grond van de EGKS-regeling wordt stopgezet wanneer zij vóór de leeftijd van 65 jaar voldoen aan de voorwaarden voor het verkrijgen van het maximale ouderdomspensioen."

- 10 In deze context stuurde het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen van de Commissie verzoeker op 23 augustus 1989 een „bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding” overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 3518/85. Alleen de punten B en C 5 van dit bericht zijn relevant voor de uitkomst van het onderhavige geding. Punt B, „Periode van vergoeding en basisbedrag”, verwees naar „artikel 34 EGKS” en bepaalde de hoogte van de maandelijkse vergoeding als volgt:

„— 100% van het laatste basissalaris voor de periode van 1 september 1989 tot en met 31 augustus 1991;

— 50% van het laatste basissalaris voor de periode van 1 september 1991 tot en met 31 augustus 1993”.

Onder punt C 5 werd gezegd, dat „de betrokkene gedurende de periode waarin hij recht heeft op de vergoeding, bijdragen blijft betalen aan het pensioenfonds van de Europese Gemeenschappen. De bijdrage wordt berekend over het volledige salaris”. Aldus werd bij dit bericht van 23 augustus 1989 de maandelijkse vergoeding, de zogenoemde „afvloeiingsvergoeding”, vastgesteld voor de gehele „afvloeiingsperiode” van vier jaar.

- 11 Bij een dienstnota van het Directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van de Commissie van september 1989, met als opschrift „Afvloeiing volgens de verordeningen nrs. 3518/85, 2274/87 en 1857/89 van de Raad”, verstrekte de

Commissie een aantal kleine toelichtingen in verband met de toepassing van deze drie zogenoemde „afvloeiingsverordeningen”, namelijk over de toelatingsvoorwaarden, de maandelijkse vergoeding, de gezinstoelagen, de overmaking van een deel van de bezoldiging, de ontheemdingstoelage, de crisisheffing, het ziekenfonds, de pensioenregeling, de betaling, de inkomsten uit andere beroepsactiviteiten, de belasting en de ongevallenverzekering. In een inleidende opmerking benadrukte de Commissie evenwel, dat „deze gegevens slechts als inlichting worden verstrekt. In geval van geschil gelden alleen het Ambtenarenstatuut, de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden en de verordeningen nrs. 3518/85, 2274/87 en 1857/89”. Onder de rubriek „maandelijkse vergoeding” vermeldde deze voor de „drie afvloeiingsverordeningen” geldende toelichting slechts het volgende:

„— 70% van het basissalaris dat behoort bij de rang en de salaristrap die de betrokkene bij het beëindigen van de dienst had;

— het recht op de vergoeding eindigt op het ogenblik dat de betrokkene de leeftijd van 65 jaar bereikt of op het ogenblik tussen de leeftijd van 60 en 65 jaar waarop hij het maximale pensioen bereikt (70%).”

- 12 Verzoeker telde bij het beëindigen van de dienst reeds meer dan 35 dienstjaren, zodat hij op grond van artikel 77 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Statuut) recht had op het maximale ouderdomspensioen. Met name om die reden stuurde hij het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen en betrekkingen met voormalige ambtenaren op 20 oktober 1989 een aangetekende brief, die deze laatste op 24 oktober 1989 ontving. In deze brief kwam hij op tegen het op verordening nr. 3518/85 van de Raad gebaseerde bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding, dat het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen hem op 23 augustus 1989 had toegestuurd. Hij betwistte alleen de eerdergenoemde punten B en C 5 van het bericht en stelde daartoe, dat „de inhoud ervan naar mijn mening niet alleen lijnrecht ingaat tegen de geest van het voormalig Personeelsstatuut van de EGKS, met name artikel 34 daarvan, maar ook in strijd is met het Statuut”.

Met betrekking tot punt B gaf verzoeker als zijn mening te kennen, dat de perioden gedurende welke hij de vergoeding zou ontvangen, als volgt hadden moeten worden berekend:

„— 100% van het laatste basissalaris voor de periode van 1 september 1989 tot en met 31 augustus 1991;

— 50% van het laatste basissalaris voor de periode van 1 september 1991 tot en met 14 november 1991”,

de datum waarop hij 60 jaar zou worden. Hij verklaarde in die brief namelijk, dat hij met ingang van die datum zijn recht op ouderdomspensioen zou doen gelden, te meer daar hij op dat moment 38 dienstjaren en derhalve recht op een pensioen van 70% zou hebben. Naar zijn mening ging zijn recht op ouderdomspensioen dan ook niet in op 1 september 1993, zoals in het bericht van vaststelling van zijn rechten ten onrechte was gesteld, maar op 15 november 1991.

Met betrekking tot eerdergenoemd punt C 5 wees verzoeker erop, dat hij sedert 1 september 1989 36 dienstjaren had, en hij verzocht de bevoegde diensten van de Commissie derhalve, „overeenkomstig bovengenoemde verordening en artikel 34 van het Personeelstatuut van de EGKS de inhouding van pensioenbijdragen stop te zetten en hem de voor de maanden september en oktober 1989 ingehouden bedragen uit te betalen”.

Partijen verschillen van mening over de juridische kwalificatie van de brief van 20 oktober 1989: volgens verzoeker gaat het om een eenvoudig verzoek om uitleg; volgens de Commissie gaat het om een klacht.

- 13 Bij brief van 16 januari 1990, door verzoeker ontvangen op 21 januari daaraanvolgend, antwoordde het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen aan betrokkene, dat als gevolg van het feit dat hij voor zijn afvloeiingsperiode voor de „optie EGKS” had gekozen, de pensioenbijdragen verschuldigd waren over de hele vergoedingsperiode van vier jaar, „zelfs wanneer (betrokkene) een vergoeding gelijk aan 50% van zijn laatste salaris ontvangt en de leeftijd van 60 jaar of het maximale ouderdomspensioen heeft bereikt”, en dat de vergoeding slechts door het ouderdomspensioen wordt vervangen „als betrokkene in de loop van deze periode van vier jaar de leeftijd van 65 jaar bereikt”. Deze ambtenaar voegde hieraan toe, dat deze bepaling was bekendgemaakt in de *Mededelingen van de administratie* van 23 januari 1986, waarvan hij een kopie als bijlage meestuурde.

- 14 Ondertussen had verzoeker, vóór hij dit antwoord op zijn brief van 20 oktober 1989 ontving, het tot aanstelling bevoegd gezag bij brief van 19 januari 1990, door dit laatste ontvangen op 22 januari 1990, herinnerd aan zijn brief van 20 oktober 1989. Hij verzocht het tot aanstelling bevoegd gezag, een standpunt in te nemen over de inhoud van de eerdere brief, waarvan hij een kopie als bijlage insloot. Deze brief van 19 januari 1990 is aan de secretaris-generaal van de Commissie overgemaakt tezamen met een formulier nr. 2, waarop hij door verzoeker uitdrukkelijk als een „verzoek” in de zin van artikel 90 van het Statuut was aangemerkt. Partijen verschillen ook van mening over de juridische kwalificatie van dit stuk, aangezien de Commissie het als een tweede klacht beschouwt.
- 15 Op 13 augustus 1990 stuurde de Commissie verzoeker bij wege van aangetekende brief met bewijs van ontvangst „het door de Commissie op 1 augustus 1990 op uw klacht nr. R/9/90 genomen besluit”. Deze referte was uitdrukkelijk vermeld op het aan verzoeker geretourneerde formulier betreffende de inschrijving van de hierboven besproken brief van 19 januari 1990. In dit antwoord op de klacht verklaart de Commissie evenwel om te beginnen, dat „de brief van 20 oktober 1989, waarbij Weyrich opkomt tegen de vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding op grond van verordening (EEG) nr. 3518/85, slechts als een ‚klacht’ in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut kan worden aangemerkt, omdat hij is gericht tegen een besluit dat verzoekers rechtspositie ontegenzeggelijk rechtstreeks en onmiddellijk raakt (...) en niet als een ‚verzoek’ in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut kan worden beschouwd, omdat volgens deze bepaling een dergelijk verzoek ten doel heeft het tot aanstelling bevoegd gezag uit te nodigen ‚een besluit’ te nemen. In een geval als het onderhavige is er evenwel reeds een besluit, namelijk het bericht van ‚vaststelling’ van 23 augustus 1989. Derhalve moet de brief van 19 januari 1990, voor zover het tot aanstelling bevoegd gezag daarbij wordt gevraagd zijn standpunt te bepalen over de inhoud van de brief van 20 oktober 1989, worden beschouwd als een ‚tweede klacht’, waarin ten opzichte van de klacht van 20 oktober 1989 geen nieuwe feiten naar voren worden gebracht (...). Aangezien het bericht van vaststelling van 23 augustus 1989 het bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut vormt, is dit het besluit waartegen Weyrich is opgekomen met zijn klacht van 20 oktober 1989, die de administratie op 24 oktober 1989 heeft ontvangen. Aangezien het tot aanstelling bevoegd gezag niet binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut gestelde termijn van vier maanden heeft geantwoord, is op 24 februari 1990 een stilzwijgend besluit tot stand gekomen. De indiening van de tweede klacht, die op 22 januari 1990 is ingeschreven, kan de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut gestelde termijnen evenwel niet opnieuw doen ingaan. Gezien deze omstandigheden vestigt de Commissie de aandacht van verzoeker op het feit, dat zij zich, in geval van een geschil over dit ‚antwoord’, de mogelijkheid voorbehoudt een hierop gebaseerde ‚exceptie van niet-ontvankelijkheid’ van dit beroep op te werpen”. Voor het overige verwierp de

Commissie de twee door verzoeker aangevoerde middelen, te weten het middel betreffende de duur van de periode waarin de afvloeiingvergoeding wordt betaald, en betreffende de datum van ingang van het ouderdomspensioen en het middel inzake de verplichting tot het betalen van pensioenbijdragen.

- 16 Op 20 augustus 1990 stuurde verzoeker de Directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van de Commissie een aangetekende brief met bewijs van ontvangst, waarin hij het hele geval nogmaals uitlegde, wees op de „onrechtvaardigheid” waarvan hij het slachtoffer stelde te zijn, en met klem verzocht om een „beslissing ad hoc” gezien „het zeer bijzondere karakter van mijn geval, waaraan bij het opstellen van verordening nr. 3518/85 en van de uitvoeringsregeling daarvan kennelijk niet is gedacht”. Deze brief is door verzoeker als een „eerste klacht” aangemerkt en door de Commissie als een poging van verzoeker om de precontentieuze discussie met de administratie te verlengen. De Commissie heeft zich niet uitgesproken over de juridische kwalificatie van de brief van verzoeker van 20 augustus 1990.
- 17 Bij een nieuwe brief, van 9 november 1990, ingeschreven op het secretariaat-generaal van de Commissie op 13 november 1990 en door verzoeker aangediend als een „klacht op grond van artikel 90, ingediend volgens de regels en binnen de gestelde termijn”, vroeg verzoeker de Commissie haar besluit van 1 augustus 1990 te heroverwegen. Hij verwees uitdrukkelijk naar zijn brieven van 20 oktober 1989 en 19 januari 1990, herhaalde zijn bezwaren tegen de punten B en C 5 van het bericht van 23 augustus 1989, en verklaarde ten slotte, dat de behandeling die hem te beurt is gevallen, veeleer „een straf dan een hulp” is, en dat de administratie niet aan haar zorgplicht jegens hem heeft voldaan. Partijen verschillen wederom van mening over de juridische kwalificatie van deze brief van 9 november 1990, die op het secretariaat-generaal van de Commissie als „klacht nr. 293/90” is ingeschreven: volgens verzoeker gaat het om een tweede klacht, doch volgens de Commissie om een derde klacht volgend op de eerste twee klachten van respectievelijk 24 oktober 1989 en 19 januari 1990.
- 18 Bij brief van 19 december 1990 liet de Directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoeker weten, dat „bij het onderzoek van uw klacht nr. 293/90 en van uw nota van 20 augustus 1990 is gebleken dat deze betrekking hebben op

dezelfde problemen als die welke reeds in uw klacht nr. 9/90 waren opgeworpen. Bij mijn nota van 13 augustus 1990 heb ik u op de hoogte gesteld van de beslissing van de Commissie met betrekking tot deze problemen en van de redenen waarom het juridisch onmogelijk was uw verzoek in te willigen (...). Aangezien uw klacht nr. 293/90 geen enkel nieuw objectief gegeven bevat (...), kan ik slechts bevestigen wat de Commissie in het bovengenoemde antwoord heeft gezegd" (bedoeld werd het antwoord van de Commissie op „klacht nr. R/9/90" van 21 januari 1990). Bij dezelfde brief werd aan verzoeker het arrest meegedeeld dat het Gerecht op 22 november 1990 in zaak T-4/90, Lestelle (Jurispr. 1990, blz. II-689), heeft gewezen over de vraag of iemand die een afvloeiingsvergoeding ontvangt, pensioenbijdragen moet betalen of slechts de mogelijkheid daartoe heeft. In haar in antwoord „op klacht nr. R/9/90" genomen besluit van 1 augustus 1990 had de Commissie immers met betrekking tot de onverminderde handhaving van de verplichting tot betaling van pensioenbijdragen het volgende voorbehoud gemaakt: „Aangezien over hetzelfde onderwerp, namelijk de betaling van bijdragen, op dit moment evenwel bij het Gerecht van eerste aanleg een beroep (zaak T-4/90, Lestelle) aanhangig is, waarop nog uitspraak moet worden gedaan, zal het geval van verzoeker, voor zoveel nodig, opnieuw worden onderzocht in het licht van het in deze zaak te wijzen arrest." In zijn antwoord van 19 december 1990 liet de Directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoeker weten, dat het Gerecht in de zaak Lestelle een arrest heeft gewezen en dat „uit dat arrest blijkt dat het betalen van pensioenbijdragen krachtens artikel 4, lid 7, van verordening nr. 3518/85 verplicht is".

Procedure en conclusies

- 19 In deze omstandigheden heeft Weyrich het onderhavige beroep ingesteld, dat op 7 maart 1991 ter griffie van het Gerecht is ingeschreven. De Commissie heeft daartegen krachtens artikel 91, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, die op 10 april 1991 ter griffie van het Gerecht is ingeschreven en waarover verzoeker bij een op 10 mei 1991 ter griffie van het Gerecht neergelegde memorie zijn opmerkingen heeft kunnen maken.
- 20 In de procedure over de exceptie van niet-ontvankelijkheid concludeert de Commissie dat het het Gerecht behage:

- het onderhavige beroep niet-ontvankelijk te verklaren,

- kosten rechtens.

Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:

- de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid ongegrond te verklaren,

 - het door Weyrich ingestelde beroep ontvankelijk te verklaren,

 - voor het overige uitspraak te doen overeenkomstig de eerder genomen conclusies.
- 21 Krachtens artikel 91, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof geschiedt de verdere behandeling van het verzoek mondeling, tenzij het Gerecht anders beslist. Het Gerecht (Vijfde kamer) meent dat het dossier in dit geval voldoende gegevens bevat en ziet geen reden voor mondelinge behandeling.

De ontvankelijkheid

- 22 De Commissie stelt primair, dat het besluit van 23 augustus 1989, dat wil zeggen het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding, wel degelijk het eerste voor beroep vatbare besluit is en als dusdanig de in het Statuut gestelde termijnen heeft doen ingaan. Volgens de Commissie gaat het om een besluit van de bevoegde instanties over de omvang van de rechten die aan verzoeker zijn toegekend in zijn hoedanigheid van voormalig ambtenaar die gebruik heeft gemaakt van een maatregel tot definitieve beëindiging van de dienst. De Commissie verwijst in dit verband naar het arrest van het Hof van 10 december 1980 (zaak 23/80, Grasselli, Jurispr. 1980, blz. 3709) alsmede naar bovengenoemd arrest van het Gerecht van 22 november 1990 (zaak T-4/90, Lestelle). Derhalve

stond het volgens de Commissie aan verzoeker om, binnen drie maanden na kennisgeving van het besluit van 23 augustus 1989, een precontentieuze klacht tegen dat besluit in te dienen en om in geval van afwijzing van die klacht binnen de in het Statuut gestelde termijnen beroep in te stellen bij het Gerecht. Dit zou de strekking zijn van verzoekers brief van 20 oktober 1989 (de brief van 19 januari 1990 zou slechts ten doel hebben gehad de administratie hieraan te herinneren), aangezien verzoeker in die eerste brief de punten B en C 5 van het besluit van 23 augustus 1989 duidelijk als „antistatutair” en „in strijd met de strekking van artikel 34 van het voormalig EGKS-Personeelsstatuut” heeft aangemerkt. Bovendien zou de betrokkene volgens de Commissie hebben gevorderd, dat zijn rechten en plichten in plaats van zoals in de punten B en C 5 volgens zijn eigen opvattingen hierover worden vastgesteld.

- 23 Dientengevolge komt men, naar de mening van de Commissie, ongeacht de juridische kwalificatie van de brieven van verzoeker van 20 oktober 1989 en 19 januari 1990, tot eenzelfde conclusie, namelijk dat verzoeker de gestelde termijnen heeft laten verstrijken en daardoor zijn recht om beroep in te stellen heeft verbeurd. Volgens de Commissie zijn er immers twee oplossingen denkbaar:

- ofwel is de brief van 20 oktober 1989, waar op 19 januari 1990 aan is herinnerd, inderdaad, zoals zij zelf meent, een „klacht” in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut, die ertoe strekte om, na herstel van de door Weyrich gestelde materiële vergissing, een nieuwe, met diens wensen overeenstemmende vaststelling van rechten te verkrijgen. In dat geval stond het aan verzoeker om, bij het uitblijven van enig antwoord van de Commissie binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut gestelde termijn van vier maanden, die op 24 februari 1990 afliep, beroep in te stellen bij het Gerecht en wel binnen de in artikel 91, lid 3, gestelde termijn van drie maanden, hetgeen deze niet heeft gedaan;
- ofwel was de brief van 20 oktober 1989 een gewoon „verzoek” als bedoeld in artikel 90, lid 2, van het Statuut, dat op 19 januari 1990 is bevestigd door een nieuw „verzoek”. In dat geval vormt het feit dat die brieven vier maanden later nog steeds niet waren beantwoord, volgens de Commissie in ieder geval een stilzwijgend genomen afwijzend besluit. Vaststaat, dat deze afwijzing bij gebreke van een binnen de gestelde termijn ingediende klacht definitief is geworden, zodat het door verzoeker op 7 maart 1991 bij het Gerecht ingestelde beroep in dat geval evenmin ontvankelijk is.

- 24 Subsidiair voert de Commissie aan, dat haar op 13 augustus 1990 ter kennis gebrachte antwoord op klacht nr. R/9/90 niet tot gevolg kan hebben gehad dat de termijnen voor een precontentieus beroep opnieuw ingingen. Ook hier zijn immers weer twee oplossingen denkbaar:

- ofwel is dit besluit van de Commissie een uitdrukkelijke afwijzing van de „klacht” ingediend op 19 januari 1990 en reeds impliciet afgewezen op 22 mei 1990 na een eerdere impliciete afwijzing in februari 1990 van de „klacht” van oktober 1989. Het is in dit geval niet denkbaar, dat de uitdrukkelijke afwijzing van een klacht aanleiding kan geven tot een nieuwe precontentieuze klacht, als die welke op 13 november 1990 is ingediend, bij de afwijzing waarvan dan weer een nieuwe termijn voor het instellen van beroep zou ingaan. Het door de Commissie op 19 december 1990 op de derde klacht van verzoeker gegeven antwoord waarbij het op 13 augustus 1990 ter kennis gebrachte besluit werd bevestigd, vormt in geen geval een voor beroep vatbaar besluit. Dit blijkt reeds uit het arrest van het Hof van 28 mei 1980 (gevoegde zaken 33/79 en 75/79, Kuhner, Jurispr. 1980, blz. 1677) en uit de beschikking van het Hof van 16 juni 1988 (zaak 371/87, Progoulis, Jurispr. 1988, blz. 3081). In dit geval zou het onderhavige beroep lang na het verstrijken van de termijnen zijn ingediend;
- ofwel is het op 13 augustus 1990 ter kennis gebrachte besluit slechts de afwijzing van het verzoek van Weyrich van 19 januari 1990 waarin deze zijn eerdere aanspraken, reeds tot uitdrukking gebracht in zijn brief van 20 oktober 1989, in herinnering bracht en bevestigde. Maar in dit geval zouden zijn aanspraken, in dit „verzoek” opnieuw verwoord, reeds geruime tijd daarvoor impliciet zijn verworpen en zou volgens vaste rechtspraak bij gebreke van een binnen de gestelde termijn ingediende klacht de op 13 augustus 1990 ter kennis gebrachte uitdrukkelijke afwijzing de termijnen voor het precontentieus beroep niet opnieuw hebben kunnen doen ingaan. Artikel 91, lid 3, van het Statuut, waarin wordt bepaald dat „wanneer (...) een uitdrukkelijk besluit tot afwijzing van een klacht is afgekomen na het stilzwijgende besluit tot afwijzing, doch binnen de termijn voor het instellen van beroep, laatstgenoemde termijn hierdoor opnieuw ingaat”, ziet immers alleen op termijnen voor het instellen van beroep en geldt niet voor de precontentieuze fase. Zelfs wanneer men ervan uitgaat, dat het op 13 augustus 1990 ter kennis gebrachte besluit als de afwijzing van een „verzoek” moet worden aangemerkt, kan het alleen worden gezien als een bevestiging van de eerdere stilzwijgende afwijzing en tegelijkertijd als een bevestiging van het besluit van 23 augustus 1989. Dientengevolge kan dat besluit op zichzelf geen voor bestrijding vatbare handeling in de zin van de beschikking van het Hof van 16 juni 1988 (zaak 371/87, Progoulis, reeds aangehaald) vormen.

- 25 Als verweer tegen de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid stelt verzoeker allereerst, dat een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen het onderhavige geval en de zaak die tot het arrest van het Gerecht van 22 november 1990 (zaak T-4/90, Lestelle) heeft geleid. In de onderhavige zaak kan het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding, dat in de zaak Lestelle het bezwarende besluit vormde, immers niet aldus worden beschouwd, aangezien het enige dagen later is gevolgd door een ander van de Commissie uitgaand stuk met als opschrift „Afvloeiing volgens de verordeningen nrs. 3518/85, 2274/87 en 1857/89 van de Raad”. Deze nieuwe informatie, die in september 1989 is verspreid, zou het enige dagen tevoren aan verzoeker ter kennis gebrachte bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding hebben gewijzigd, aangezien daarin duidelijk is aangegeven dat de vergoeding wordt stopgezet wanneer de ambtenaar die onder een afvloeiingsregeling valt, 65 jaar wordt of tussen de 60 en 65 jaar zijn maximale pensioenrechten bereikt. Wegens deze tegenstrijdige en onduidelijke informatie zou verzoeker met zijn brief van 20 oktober 1989 hebben geprobeerd van het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen van de Commissie uitleg te krijgen, in de mening dat in het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding dat de Commissie op 23 augustus 1989 had opgesteld, gewoon een materiële fout was geslopen.
- 26 Verzoeker stelt in de tweede plaats, dat het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding van 23 augustus 1989 zeer onduidelijk en onnauwkeurig was en derhalve geen handeling was die kon worden aangemerkt als een bezwarend besluit waartegen een klacht kon worden ingediend. Bovendien kan men ook vraagtekens plaatsen bij de juridische kwalificatie van de door de administratie in september 1989 verstrekte inlichtingen; deze zouden namelijk ook als een „voorlopige of voorbereidende handeling” kunnen worden beschouwd.
- 27 In de derde plaats stelt verzoeker, onder verwijzing naar artikel 92 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, volgens hetwelk het Gerecht ambtshalve middelen van niet-ontvankelijkheid kan behandelen, dat hij er belang bij heeft dat het beroep ten gronde wordt behandeld. Hij heeft immers ook de wettigheid van een aantal op een kennelijk verkeerde rechtsgrondslag gebaseerde verordeningsoepalingen betwist, aangezien hij uitdrukkelijk heeft gesteld, dat de artikelen 5 en 4, lid 7, van verordening nr. 3518/85 onwettig zijn.
- 28 In de vierde plaats stelt verzoeker, dat zijn beroep geenszins tardief is en dat de feiten zich in chronologische volgorde als volgt hebben voorgedaan:

- zijn brief van 20 oktober 1989 is slechts een gewoon verzoek om inlichtingen en kan niet als verzoek of als klacht worden aangemerkt; de bedoeling ervan was slechts, het doen herstellen van een materiële fout;

- de brief van 19 januari 1990 is het eerste „verzoek” in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut, en de Commissie had ofwel binnen vier maanden na indiening van het verzoek een uitdrukkelijk besluit moeten nemen, hetgeen zij niet heeft gedaan, ofwel had zij een stilzwijgend besluit tot afwijzing moeten nemen en had zij verzoeker niet herhaaldelijk en mondeling mogen verzekeren dat hij spoedig een expliciet antwoord zou ontvangen, en dit laatste heeft de Commissie nu juist wel gedaan;

- in feite dateert dit „uitdrukkelijk en voorlopig” besluit pas van 13 augustus 1990. Het voorlopig karakter ervan vloeit voort uit het feit dat voorbehoud was gemaakt in verband met het in de zaak Lestelle te wijzen arrest;

- tot 13 augustus 1990 lag de verantwoordelijkheid voor het gestelde overschrijden van de termijnen dan ook uitsluitend bij de Commissie, aangezien het gedrag van de Commissie zelf de oorzaak was van het overschrijden van de in het Statuut gestelde termijnen;

- het „uitdrukkelijk en voorlopig” besluit van de Commissie van 13 augustus 1990 deed de termijnen uiteraard opnieuw ingaan, aangezien uit dit besluit bleek dat de Commissie zelf de bedoeling had de precontentieuze procedure voort te zetten;

- na ontvangst van dit besluit heeft verzoeker onmiddellijk, namelijk op 20 augustus 1990, zijn „eerste klacht” ingediend;

- deze eerste klacht is op 9 november 1990 gevolgd door een „tweede klacht”;

- na het arrest van 22 november 1990 in de zaak Lestelle, heeft de Commissie op 19 december 1990 haar definitieve besluit genomen, zodat een op 7 maart 1991 tegen dit enige definitieve besluit ingesteld beroep zeker ontvankelijk is.

29 In de vijfde plaats stelt verzoeker, dat hem geen verval van rechten kan worden tegengeworpen, daar de Commissie de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen en haar zorgplicht heeft geschonden. Onder verwijzing naar het arrest van het Gerecht van 7 februari 1991 (zaken T-18/89 en T-24/89, Tagaras, Jurispr. 1991, blz. II-53) stelt verzoeker, dat het rechtszekerheidsbeginsel verlangt dat elk besluit van de administratie dat rechtsgevolgen teweegbrengt, duidelijk en nauwkeurig omschreven is en de belanghebbende op zodanige manier ter kennis wordt gebracht, dat hij met zekerheid het tijdstip kan kennen van waaraf het besluit bestaat en rechtsgevolgen sorteert, met name ten einde de betrokkene in staat te stellen de nodige precontentieuze en contentieuze procedures in te leiden. De houding van de Commissie was evenwel onduidelijk en onnauwkeurig. De Commissie zou in deze zaak welbewust een grote onzekerheid hebben laten bestaan ten einde zich nadien op haar „eigen laakbare nalatigheid” te kunnen beroepen. Het bericht van vaststelling van 23 augustus 1989 zou zijn geldigheid hebben verloren door de informatie die de Commissie in september 1989 heeft verstrekt; op de brief van 20 oktober 1989 is pas na drie maanden een reactie gekomen en op het verzoek van 19 januari 1990 is pas ongeveer acht maanden later een uitdrukkelijk antwoord gegeven, namelijk bij het „voorlopig besluit” van 13 augustus 1990 waarin een voorbehoud in verband met de uitkomst van de bij het Gerecht ahangige zaak Lestelle was geformuleerd en waarin het verzoek ten onrechte als „klacht” was gekwalificeerd.

30 Verzoeker voert tevens aan, dat een ambtenaar van de afdeling Statuut hem meermalen mondeling heeft beloofd dat de Commissie binnen afzienbare tijd een besluit zou nemen, wat echter niet is gebeurd. Verzoeker stelt, dat de Commissie niet alleen geen uitdrukkelijk besluit heeft genomen binnen de vier maanden na de indiening van zijn verzoek van 19 januari 1990, maar dat zij bovendien geen stilzwijgend afwijzend besluit kon nemen terwijl zij verzoeker voortdurend mondeling beloofde dat hij binnenkort een uitdrukkelijk antwoord zou ontvangen. Verzoeker biedt aan, deze mondelinge beloften door middel van comparitie van partijen of met getuigen te bewijzen. Ten slotte verwijst verzoeker ook naar het arrest van het Gerecht van 7 februari 1991 (gevoegde zaken T-18/89 en T-24/89, Tagaras, reeds aangehaald) ter ondersteuning van de stelling, dat de administratie zich vóór alles aldus dient op te stellen dat haar ambtenaren hun rechten kunnen doen gelden, en niet aldus dat zijzelf zich „te pas en te onpas” kan beroepen op bepaalde procedurevoorschriften, met name de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut vervatte bepalingen betreffende termijnen, die zijn ingesteld om duidelijkheid en rechtszekerheid te garanderen in de betrekkingen tussen de gemeenschapsambtenaren en de instellingen.

- 31 Gelet op de naar voren gebrachte feiten en op het betoog van partijen, is het Gerecht van mening, dat in de eerste plaats moet worden herinnerd aan de algemene opzet van de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut geregelde precontentieuze procedure en dat in de tweede plaats moet worden onderzocht en bepaald, welk besluit in de onderhavige zaak als het voor verzoeker bezwarende besluit moet worden beschouwd; in de derde plaats dienen de verschillende brieven van verzoeker juridisch te worden gekwalificeerd en in de vierde plaats dient te worden nagegaan, welke gevolgen de antwoorden van de Commissie op deze brieven hebben voor de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep; ten slotte dient te worden ingegaan op enkele bijzondere middelen die verzoeker in zijn opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft aangevoerd.
- 32 In de eerste plaats blijkt uit de tekst van de artikelen 90 en 91 van het Statuut en uit de beschikking van het Hof van 4 juni 1987 (zaak 16/86, GP, Jurispr. 1986, blz. 2409), dat volgens deze artikelen voor de ontvankelijkheid van een beroep van een ambtenaar tegen de instelling waartoe hij behoort, is vereist dat de in die artikelen voorziene voorafgaande administratieve procedure regelmatig is verlopen. Wanneer de ambtenaar verlangt dat het tot aanstelling bevoegd gezag jegens hem een besluit neemt, moet hij overeenkomstig artikel 90, lid 1, Ambtenarenstatuut een administratieve procedure inleiden met een verzoek aan het genoemde gezag om het gewenste besluit te nemen. De betrokkene kan enkel opkomen tegen het besluit tot afwijzing van zijn verzoek — dat bij uitblijven van een antwoord van de administratie wordt geacht aan het einde van een termijn van vier maanden te zijn genomen — door binnen een nieuwe termijn van drie maanden een klacht als bedoeld in het tweede lid van artikel 90 van het Statuut bij het tot aanstelling bevoegd gezag in te dienen. Heeft het tot aanstelling bevoegd gezag evenwel reeds een voor de ambtenaar bezwarend besluit genomen, dan heeft een verzoek krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut uiteraard geen enkele zin en dient de ambtenaar gebruik te maken van de klachtprocedure van artikel 90, lid 2, wanneer hij vernietiging, wijziging of intrekking van het hem bezwarende besluit wil vragen.
- 33 Er dient eveneens aan te worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak iedere ambtenaar krachtens artikel 90, lid 1, van het Statuut bij het tot aanstelling bevoegd gezag een verzoek kan indienen om jegens hem een besluit te nemen. De ambtenaar mag van deze bevoegdheid evenwel geen gebruik maken om de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut gestelde klacht- en beroepstermijnen te ontduiken door bij wege van een dergelijk verzoek de wettigheid van een eerder, niet binnen de gestelde termijn bestreden besluit te betwisten. Deze termijnen, die zijn ingesteld om ten aanzien van de rechtsposities duidelijkheid en zekerheid te waarborgen, zijn van openbare orde en dwingend voor partijen (zie de arresten van het Hof van 13 november 1986, zaak 232/85, Becker, Jurispr. 1986, blz. 3401, en

- 14 juni 1988, zaak 161/87, Muysers e. a., Jurispr. 1988, blz. 3037, en het arrest van het Gerecht van 7 februari 1991, zaak T-58/89, Calvin Williams, Jurispr. 1991, blz. II-77).
- 34 Uit een en ander dient te worden geconcludeerd, dat wanneer de bevoegde instantie jegens een ambtenaar een voor deze bezwarend besluit heeft genomen, deze ambtenaar de precontentieuze fase niet meer kan beginnen met een verzoek, maar overeenkomstig artikel 90, lid 2, onmiddellijk bij het tot aanstelling bevoegd gezag een klacht tegen het hem bezwarend besluit moet indienen.
- 35 Vervolgens dient het Gerecht na te gaan en te bepalen, of in het onderhavige geval inderdaad een voor verzoeker bezwarend besluit is genomen dat de termijnen van de in artikel 90, lid 2, geregelde precontentieuze fase doet ingaan. Volgens vaste rechtspraak kunnen alleen besluiten die de rechtspositie van de betrokkenen rechtstreeks en onmiddellijk raken, als bezwarende besluiten worden beschouwd (zie het arrest van het Hof van 21 januari 1987, zaak 204/85, Strogili, Jurispr. 1987, blz. 389, en de beschikking van het Hof van 16 juni 1988, zaak 372/87, Progoulis, Jurispr. 1988, blz. 3091).
- 36 Dienaangaande is het Gerecht van oordeel, dat het door de Commissie op 23 augustus 1989 aan verzoeker ter kennis gebrachte „bericht van vaststelling van de maandelijkse vergoeding” ontegenzeggelijk het bezwarende besluit is en derhalve de termijn voor het indienen van een klacht doet ingaan. Volgens vaste rechtspraak is immers als bezwarend besluit te beschouwen de berekening van de geldelijke rechten van een ambtenaar, die in voldoende mate een geheel vormt met een besluit tot vervroegde pensionering van belanghebbende (arrest van het Hof van 10 december 1980, zaak 23/80, Grasselli, reeds aangehaald). Hetzelfde geldt voor de berichten strekkende tot definitieve vaststelling van de geldelijke rechten die verzoekers aan de verordeningbepalingen ontleen, wanneer uit de bewoordingen daarvan blijkt, dat het tot aanstelling bevoegd gezag daarin de bedragen heeft willen vaststellen welke het zich verbindt op bepaalde data aan verzoekers te betalen (arresten van het Hof van 28 mei 1970, gevoegde zaken 19/69, 20/69, 25/69 en 30/69, Richez-Parise, Jurispr. 1970, blz. 325, en 9 juli 1970, zaak 23/69, Fiehn, Jurispr. 1970, blz. 547). Met name in een zaak die identiek is met de onderhavige, heeft het Gerecht eveneens met betrekking tot een op verordening nr. 3518/85 gebaseerde afvloeiingsmaatregel geoordeeld, dat het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding het bezwarend besluit is dat de klachttermijn kan doen ingaan (arrest van het Gerecht van 22 november 1990, zaak T-4/90, Lestelle, reeds aangehaald; zie in dezelfde zin het arrest van het Hof van 7 juli 1971, zaak 79/70, Müllers, Jurispr. 1971, blz. 689; het arrest van

het Hof van 27 oktober 1981, gevoegde zaken 783/79 en 786/79, Venus en Obert, Jurispr. 1981, blz. 2445; en, a contrario, het arrest van het Hof van 1 februari 1979, zaak 17/78, Deshormes, Jurispr. 1979, blz. 189, en het arrest van het Gerecht van 3 april 1990, zaak T-135/89, Pfloeschner, Jurispr. 1990, blz. II-153).

- 37 Overigens dient te worden opgemerkt, dat in het onderhavige geval het door de bevoegde dienst van de Commissie op 23 augustus 1989 opgestelde „bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding” in voldoende mate deel uitmaakte van het besluit tot toepassing van de bepalingen van verordening nr. 3518/85 van de Raad, aangezien het tot stand is gekomen acht dagen vóór verzoeker de dienst beëindigde. Bovendien bevat dit vaststellingsbericht twee volle bladzijden met zeer nauwkeurige en onvoorwaardelijke uitvoeringsbepalingen betreffende de administratieve positie van de betrokken ambtenaar, de periode van vergoeding en het basisbedrag van de maandelijkse vergoeding, de verschillende toeslagen en verminderingen die moeten worden toegepast, de wijze waarop de uitkeringen in de praktijk zouden worden betaald, en de plichten van verzoeker, met name ingeval zich een feit zou voordoen dat het recht op vergoeding zou kunnen wijzigen. Uit de teneur van het bericht van vaststelling van het recht op de vergoeding blijkt nog ten overvloede, dat het gaat om een besluit en niet om een voorlopige berekening van de geldelijke rechten zoals in het arrest van het Hof van 1 februari 1979 (zaak 17/78, Deshormes, reeds aangehaald) en in het arrest van het Gerecht van 3 april 1990 (zaak T-135/89, Pfloeschner, reeds aangehaald).
- 38 In dit verband moet de stelling van verzoeker, dat het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding niet voldoende duidelijk en nauwkeurig was en hem daardoor op de gedachte had gebracht dat bij het opstellen ervan gewoon een materiële fout was begaan, onmiddellijk van de hand worden gewezen. De tekst van het bericht blijkt bij lezing namelijk volstrekt duidelijk en on dubbelzinnig te zijn en de verwijzing in de kantlijn naar „artikel 34 EGKS” sloot uit dat er een zuiver materiële vergissing zou zijn begaan. Overigens is de hierboven (zie rechtsoverweging 11) besproken, ter informatie verspreide dienstnota van september 1989 met als opschrift „Afvloeiing volgens verordeningen nrs. 3518/85, 2274/87 en 1857/89 van de Raad”, anders dan verzoeker stelt, hoe dan ook niet van dien aard, dat zij enig gevolg kan hebben voor de juridische kwalificatie van het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding van 23 augustus 1989 als bezwarend besluit en evenmin voor de wettigheid van dit bericht. Deze zeer algemene en louter interne informatieve nota was, anders dan

verzoeker stelt, evenmin van dien aard dat zij het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding kon hebben gewijzigd, daar zij naar haar inhoud slechts een korte samenvatting van de drie afvloeiingsverordeningen van de Raad was en geen besluit over de individuele rechten van de ambtenaren waarop de verordeningen van toepassing waren, en bovendien in de inleidende opmerking werd gepreciseerd, dat de daarna volgende gegevens slechts ter inlichting werden verstrekt en dat bij geschil slechts het Ambtenarenstatuut, de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden en de drie afvloeiingsverordeningen bepalend zouden zijn. Uit dit alles blijkt, dat de Commissie terecht naar de in het arrest van het Gerecht van 22 november 1990 (zaak T-4/90, Lestelle, reeds aangehaald) gekozen oplossing verwijst.

- 39 In de derde plaats dient het Gerecht de verschillende brieven van verzoeker aan de Commissie juridisch te kwalificeren. Gelijk het Gerecht in zijn arrest van 20 maart 1991 (zaak T-1/90, Pérez Mínguez Casariego, Jurispr. 1991, blz. II-143) overwoog, behoort de kwalificatie van een van een verzoeker uitgaande brief houdende een verzoek of een klacht, tot de uitsluitende bevoegdheid van de rechter en is deze kwalificatie niet afhankelijk van de wil van partijen. Volgens vaste rechtspraak wordt als een klacht beschouwd de brief waarin een ambtenaar weliswaar niet uitdrukkelijk de intrekking van het betrokken besluit vraagt, doch waaruit duidelijk blijkt dat hij langs minnelijke weg genoegdoening tracht te verkrijgen (arresten van het Hof van 28 mei 1970, zaak 30/68, Lacroix, Jurispr. 1970, blz. 301, en van 22 november 1972, zaak 19/72, Thomik, Jurispr. 1972, blz. 1155), en een brief waarin verzoeker duidelijk zijn intentie aangeeft om het bezwarende besluit aan te vechten (arrest van het Hof van 14 juli 1988, gevoegde zaken 23/87 en 24/87, Aldinger en Virgili, Jurispr. 1988, blz. 4395). Eveneens volgens vaste rechtspraak kan een ambtenaar niet door middel van een verzoek een eerder besluit waartegen hij niet binnen de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut bepaalde termijn met een klacht of een beroep is opgekomen, weer aan de orde stellen. Alleen een nieuw feit van wezenlijk belang, dat voor betrokkene bezwarend kan zijn, kan een nieuwe termijn doen ingaan en grond opleveren om een dergelijk verzoek in overweging te nemen (arrest van het Hof van 26 september 1985, zaak 231/84, Valentini, Jurispr. 1985, blz. 3027; arrest van het Gerecht van 6 december 1990, zaak T-6/90, Petrilli, Jurispr. 1990, blz. II-765).

- 40 Gezien deze beginselen dient te worden aangenomen dat, zoals de Commissie stelt, de aangetekende brief met bewijs van ontvangst die verzoeker op 20 oktober 1989 aan de Commissie heeft gestuurd, inderdaad een klacht in de zin van artikel 90, lid 2, van het Statuut is, en niet, zoals de betrokkene stelt, een gewoon verzoek om inlichtingen of om correctie van een materiële vergissing. Met deze brief, waarin verzoeker weliswaar niet uitdrukkelijk om intrekking van het hele

betreffende besluit vraagt, beoogt deze duidelijk langs minnelijke weg genoegdoening te verkrijgen en stelt hij even duidelijk, dat de punten B en C 5 van het bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding zijns inziens onwettig zijn en zowel wat betreft de duur van de periode gedurende welke hij de vergoeding zal ontvangen, de datum waarop zijn recht op ouderdomspensioen zal ingaan als de verplichting om pensioenbijdragen te blijven betalen, in de door hem gewenste zin moeten worden gecorrigeerd. Overigens vraagt verzoeker in deze brief geen enkele inlichting en evenmin het herstel van een materiële fout. Daarom vormt deze brief van 20 oktober 1989 de enige door verzoeker op geldige wijze ingediende klacht. Het Hof heeft immers geoordeeld, dat de procestermijnen van openbare orde zijn en derhalve niet naar believen van partijen of van de rechter kunnen worden ingeroepen. Dit geldt eveneens voor de termijnen voor het indienen van een klacht, die vanuit procedureel oogpunt bezien aan de beroepstermijnen voorafgaan en van dezelfde aard zijn, aangezien zij deel uitmaken van de regeling van dezelfde rechtsweg en tot doel hebben de rechtszekerheid te waarborgen (arrest van het Hof van 19 februari 1981, gevoegde zaken 122/79 en 123/79, Schiavo, Jurispr. 1981, blz. 473). Hieraan moet worden toegevoegd, dat zich sedert het bericht van 23 augustus 1989 houdende vaststelling van het recht op de vergoeding geen enkel nieuw feit heeft voorgedaan. Zoals hierboven is opgemerkt, vormt de informatieve nota van 1989, gezien haar inhoud en strekking, geen nieuw feit.

- 41 Uit het voorafgaande volgt, dat alle andere brieven die verzoeker aan de Commissie heeft gericht, niet als verzoeken of klachten, maar alleen als herhalingen van de klacht van 20 oktober 1989 kunnen worden beschouwd en derhalve geen verlenging van de precontentieuze procedure tot gevolg kunnen hebben. Het gaat hierbij met name om de brief van 19 januari 1990, door Weyrich als „verzoek” gekwalificeerd en bij de Commissie als „klacht” ingeschreven (zie hierboven onder rechtsoverweging 14), de brief van verzoeker van 20 augustus 1990, door verzoeker als „eerste klacht” gekwalificeerd (zie hierboven onder rechtsoverweging 16), de brief van verzoeker van 9 november 1990, door verzoeker als „tweede klacht” aangevend en door de Commissie als een „derde klacht” beschouwd (zie hierboven onder rechtsoverweging 17). Hieruit volgt, dat de klacht van 20 oktober 1989 pas door een daartoe bevoegde instantie is beantwoord bij het besluit van de Commissie van 1 augustus 1990, dat verzoeker op 13 augustus daaraanvolgend ter kennis is gebracht. Het hoofd van de administratieve eenheid Pensioenen en betrekkingen met voormalige ambtenaren heeft verzoeker weliswaar op 16 januari 1990 een antwoord gestuurd, maar was niet bevoegd om de op 20 oktober 1989 ingediende klacht te beantwoorden. Bijgevolg is pas eind februari 1990 een stilzwijgend besluit tot afwijzing van de klacht genomen, overeenkomstig artikel 90, lid 2, laatste alinea, van het Statuut, waarin wordt bepaald: „Het gezag brengt zijn met redenen

omklede besluit binnen vier maanden, te rekenen vanaf de dag van indiening van de klacht, ter kennis van de betrokkene. Is bij het verstrijken van deze termijn een antwoord op de klacht uitgebleven, dan geldt dit als een stilzwijgend besluit tot afwijzing, waartegen beroep in de zin van artikel 91 kan worden ingesteld". Mitsdien is het op 7 maart 1991 ter griffie van het Gerecht ingeschreven beroep tarief.

- 42 In de vierde plaats moet het Gerecht onderzoeken, welke gevolgen de antwoorden van de Commissie op de verschillende brieven van verzoeker, die door deze als „verzoeken” of als „klachten” zijn gekwalificeerd, voor de oplossing van het onderhavige geding kunnen hebben. Allereerst dient eraan te worden herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de omstandigheid dat een instelling om redenen van personeelsbeleid een antwoord ten gronde geeft op een te laat ingediende administratieve klacht, niet betekent dat aan het in de artikelen 90 en 91 van het Statuut neergelegde stelsel van dwingende termijnen wordt gederogeed noch dat de administratie de mogelijkheid heeft verloren om in de contentieuze procedure een exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens te late indiening van de klacht op te werpen (arrest van het Hof van 12 juli 1984, zaak 227/83, Moussis, Jurispr. 1984, blz. 3133; arrest van het Gerecht van 6 december 1990, zaak T-130/89, B., Jurispr. 1990, blz. II-761; arrest van het Gerecht van 6 december 1990, zaak T-6/90, Petrilli, reeds aangehaald). Het is eveneens vaste rechtspraak, dat de afwijzing van de klacht bij wege van een bericht houdende bevestiging van een eerder besluit, geen bezwarend besluit in de zin van artikel 91 van het Statuut vormt. Deze afwijzing kan derhalve niet tot gevolg hebben, dat de beroepstermijnen opnieuw ingaan en dat een reeds vervallen recht van beroep opnieuw ontstaat. Ook de na het verstrijken van de termijn voor beroep tegen de stilzwijgende afwijzing van de klacht verrichte uitdrukkelijke afwijzing waarin geen enkel nieuw feit ten opzichte van de feitelijke of juridische situatie op het ogenblik van de stilzwijgende afwijzing voorkomt, is een louter bevestigend besluit dat de betrokkene niet kan bezwaren (zie in deze zin de arresten van het Hof van 25 juni 1970, zaak 58/69, Elz, Jurispr. 1970, blz. 507 van 7 juli 1971, zaak 79/70, Müllers, reeds aangehaald, en 10 december 1980, zaak 23/80, Grasselli, reeds aangehaald).

- 43 Hieruit volgt dat, nu de klacht van 20 oktober 1989 eind februari 1990 stilzwijgend was afgewezen, de brief van 13 augustus 1990 waarbij de Commissie verzoeker in kennis stelde van het op 1 augustus 1990 in antwoord op klacht nr. R/9/90 genomen besluit, noch de brief van 19 december 1990 waarbij de Directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer verzoeker mededeelde dat bij het onderzoek van zijn klacht nr. 293/90 van 9 november 1990 en van zijn nota van 20 au-

gustus 1990 was gebleken dat deze betrekking hadden op dezelfde problemen als zijn klacht nr. 9/90 en dat er geen redenen waren om het antwoord van de Commissie op die punten te wijzigen, enig rechtsgevolg heeft gesorteerd waarop verzoeker zich zou kunnen beroepen, en met name de termijnen voor beroep in de contentieuze procedure heeft heropend. Bovendien is het vaste rechtspraak, dat ieder — uitdrukkelijk of stilzwijgend — besluit waarbij een klacht zonder meer wordt afgewezen, slechts een bevestiging is van de handeling of het stilzitten waarover de betrokkene zich beklaagt en op zichzelf genomen geen voor bestrijding vatbare handeling vormt (arrest van het Hof van 28 mei 1980, gevoegde zaken 33/79 en 75/79, Kuhner reeds aangehaald en beschikking van het Hof van 16 juni 1988, Progoulis, reeds aangehaald).

- 44 Ten slotte dient hieraan in ieder geval nog te worden toegevoegd, dat de Commissie juist heeft gehandeld door in haar op 13 augustus 1990 aan verzoeker meege-deelde antwoord de aandacht van verzoeker te vestigen op het feit dat zij zich de mogelijkheid voorbehield om, in geval van beroep tegen dit antwoord, een exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens overschrijding van de termijnen op te werpen, en door tevens bij haar uitspraak over de handhaving van de verplichting tot betaling van pensioenbijdragen voorbehoud te maken met betrekking tot het arrest dat in de destijds bij het Gerecht aanhangige zaak Lestelle diende te worden gewezen, en te preciseren dat verzoekers situatie zo nodig in het licht van het in deze zaak te wijzen arrest opnieuw zou worden onderzocht. Anders dan verzoeker stelt, krijgt dit besluit daardoor geen „voorlopig” karakter, aangezien het slechts blijkt geeft van een juist begrip van artikel 176 EEG-Verdrag.
- 45 Ten slotte dient het Gerecht te onderzoeken, of de bijzondere middelen die verzoeker in zijn opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft aangevoerd, in voorkomend geval het verval van recht ongedaan kunnen maken.
- 46 In de eerste plaats heeft verzoeker gesteld, dat hij belang heeft bij een behandeling van de zaak ten gronde, aangezien hij tevens de wettigheid van een aantal op een kennelijk onjuiste rechtsgrondslag gebaseerde verordeningbepalingen heeft betwist door uitdrukkelijk aan te voeren dat twee artikelen van verordening nr. 3518/85 onwettig zijn. Dit middel kan niet slagen. Immers, volgens vaste rechtspraak kan de ambtenaar in het kader van de bij artikel 91 van het Statuut opengestelde be-

roepsweg en in het geval van een handeling van algemene aard, bestemd om ten uitvoer te worden gelegd door middel van een reeks individuele besluiten jegens alle of een groot aantal ambtenaren van een instelling, individueel niet het recht worden ontzegd de onwettigheid dier handeling in te roepen ter betwisting van het individuele besluit ten einde zekerheid te krijgen over de vraag, hoe en in hoeverre zijn individuele belangen worden geraakt. Dit neemt evenwel niet weg, dat volgens artikel 91, lid 2, van het Statuut beroepen van ambtenaren, welke in het kader van artikel 179 EEG-Verdrag worden ingesteld, dienen te zijn gericht tegen het tot aanstelling bevoegd gezag en betrekking dienen te hebben op handelingen of verzuimen van dit gezag waardoor de verzoeker zich bezwaard acht, en niet rechtstreeks tot de gehele of gedeeltelijke nietigverklaring van een verordening van de Raad mogen strekken (arrest van het Hof van 18 maart 1975, gevoegde zaken 44/74, 46/74 en 49/74, Acton, Jurispr. 1975, blz. 383, en de beschikking van het Hof van 4 oktober 1979, zaak 48/79, Ooms, Jurispr. 1979, blz. 3121; zie ook de arresten van het Hof van 16 juli 1981, zaak 153/79, Bowden, Jurispr. 1981, blz. 2111, en zaak 154/79, Beller, Jurispr. 1981, blz. 2125). Hieruit volgt dat verzoekers beroep niet-ontvankelijk is voor zover deze de wettigheid van een aantal bepalingen van verordening nr. 3518/85 rechtstreeks voor het Ge-recht betwist; hij kan dit enkel doen bij wege van een exceptie van onwettigheid op voorwaarde dat zijn beroep zelf ontvankelijk is.

- 47 Ten slotte heeft verzoeker gesteld dat hem geen verval van recht kan worden tegengeworpen, aangezien de Commissie zelf de beginselen van rechtszekerheid en gewettigd vertrouwen alsmede de zorgplicht heeft geschonden.
- 48 Het rechtszekerheidsbeginsel, dat volgens vaste rechtspraak deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht, verlangt dat elk besluit van de administratie dat rechtsgevolgen teweeg brengt, duidelijk en nauwkeurig is omschreven en de belanghebbende op zodanige manier ter kennis wordt gebracht, dat hij met zekerheid het tijdstip kan kennen van waaraf het besluit bestaat en rechtsgevolgen sorteert, inzonderheid met het oog op de door de wettelijke regelingen — in casu het Statuut — geboden rechtsmiddelen (arrest van het Hof van 21 september 1983, gevoegde zaken 205/82 tot en met 215/82, Deutsche Milchkontor e. a., Jurispr. 1983, blz. 2633; arrest van het Gerecht van 7 februari 1991, gevoegde zaken T-18/89 en T-24/89, Tagaras, reeds aangehaald). Dienaangaande kunnen de door verzoeker aangevoerde argumenten inzake een gebrek aan nauwkeurigheid en onduidelijkheid in het gedrag van de Commissie, dat deze vervolgens in staat stelde te

„profiteren van haar eigen laakbare nalatigheid”, niet worden aanvaard, daar zij zowel te algemeen als onjuist zijn. Zoals hierboven is opgemerkt (zie de rechts-overwegingen 37 en 38), was het op 23 augustus 1989 aan verzoeker toege-stuurde bericht van vaststelling van het recht op de maandelijkse vergoeding bij-zonder helder, nauwkeurig en begrijpelijk. Wat de in september 1989 verspreide zuiver interne, informatieve nota betreft, deze kon, zoals gezegd, geen verwarring scheppen, zeker niet bij een ambtenaar die aan het hoofd van de afdeling Perso-neelszaken van de Commissie te Luxemburg had gestaan. Zelfs indien het juist zou zijn, dat aan verzoeker herhaaldelijk mondeling is beloofd dat de Commissie bin-nenkort een standpunt zou innemen, kan het daarop gebaseerde argument geen stand houden, daar het in artikel 90 van het Statuut neergelegde mechanisme van de stilzwijgende afwijzing juist is bedoeld om dit soort administratieve traagheid te vermijden en de rechtsposities te verduidelijken, zodat iedere ambtenaar niettegen-staande een zekere inertie van de administratie zijn rechten doeltreffend kan doen gelden. Het is daarom niet nodig, het door verzoeker ter zake gedane bewijsaan-bod te aanvaarden.

- 49 Het beginsel van het gewettigd vertrouwen, dat eveneens deel uitmaakt van het gemeenschapsrecht, wordt voornamelijk aangevoerd tegen de traagheid waarmee de Commissie op de verschillende brieven van verzoeker heeft geantwoord. Het is juist, dat iedere ambtenaar die een verzoek of een klacht indient, recht heeft op een antwoord. Het Hof heeft weliswaar overwogen, dat „moet worden betreurd dat de Commissie het niet nodig heeft geacht, overeenkomstig de beginselen van goed bestuur op deze klacht te antwoorden (...)” (arrest van 10 december 1980, zaak 23/80, Grasselli, reeds aangehaald) en dat „de gewoonte om een tweede beroep in te stellen tegen een na het verstrijken van de gestelde termijn uitdrukke-lijk genomen besluit tot afwijzing van een klacht van een ambtenaar, (...) een ge-volg is van de slechte gewoonte van de Commissie, klachten van ambtenaren niet binnen de in artikel 90 van het Statuut gestelde termijn van vier maanden te be-antwoorden (...)” (arrest van 21 mei 1980, Kuhner, reeds aangehaald), doch het heeft deze praktijk niet in strijd met het beginsel van het gewettigd vertrouwen geacht. Het stilzwijgen van de Commissie vormt immers — zoals gezegd — na het verstrijken van de gestelde termijn een stilzwijgend afwijzend besluit en stelt de betrokken ambtenaar in staat de precontentieuze of contentieuze procedure voort te zetten.
- 50 Ten slotte heeft het Hof met betrekking tot de zorgplicht geoordeeld, dat deze plicht alsook het beginsel van goed bestuur met name meebrengen dat het admini-stratief 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 (arresten van 23 oktober 1986, zaak 321/85, Schwiering, Jurispr. 1986, blz. 3199, en 4 februari 1987, zaak 417/85, Maurissen, Jurispr. 1987, blz. 551). In casu, en in ieder geval met betrekking tot het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep, blijkt uit de processtukken niet, dat de Commissie tijdens de precontentieuze procedure in haar zorgplicht jegens verzoeker te kort is geschoten. De vertraging bij het beantwoorden van de verschillende brieven van verzoeker kan immers, op zichzelf genomen, niet een dergelijke tekortkoming opleveren, en verder moet worden opgemerkt, dat de Commissie eigenlijk op alle brieven van verzoeker heeft geantwoord, zelfs toen zij terecht opmerkte dat een contentieus beroep in deze zaak zeker niet ontvankelijk zou zijn.

- 51 Mitsdien moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 52 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof moet de partij die in het ongelijk is gesteld, in de kosten worden verwezen. Volgens artikel 70 van dat Reglement blijven evenwel de kosten door de instellingen in beroepen van personeelsleden van de Gemeenschappen gemaakt, te hunnen laste.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer)

beschikt:

- 1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2) Elk der partijen zal de eigen kosten dragen.

Luxemburg, 7 juni 1991.

De griffier

H. Jung

De president van de Vijfde kamer

C. P. Briët