

mag deze laatste ervan uitgaan, dat de administratie pas een definitief standpunt heeft bepaald op het moment waarop hij de eerste brief van de administratie ontvangt die een motivering van dat standpunt bevat. Eerst op dat moment begint de dwingende statutaire termijn voor het indienen van een klacht te lopen.

Een tot een ambtenaar gerichte brief heeft met name dan niet het karakter van een besluit, wanneer de schrijver ervan er uitdrukkelijk op wijst, dat de aan de geadresseerde meegedeelde pensioenberekening indicatief is en nadere bevestiging behoeft.

3. Een beroep is niet-ontvankelijk wanneer het gericht is tegen een voorbereidende handeling, met name een handeling die tot de categorie administratieve inlichtingen behoort doordat zij verwijst naar een later te nemen besluit, of die niet door het tot aanstelling bevoegd gezag is verricht.
4. De klacht- en beroepstermijnen van de artikelen 90 en 91 van het Statuut zijn van openbare orde; de partijen of de rechter kunnen er niet naar geloven over beschikken, aangezien zij zijn ingesteld met het doel de duidelijkheid en zekerheid van rechtssituaties te verzekeren.

BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Vijfde Kamer)

14 december 1989 *

In zaak T-119/89,

René Teissonnière, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, wonende te Dakar (Senegal), vertegenwoordigd door E. Lebrun, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij T. Biever, advocaat aldaar, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

verzoeker,

* Procestaal: Frans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur S. Van Raepenbusch als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende de berekening van het aantal pensioenjaren van verzoeker onder het gemeenschappelijk stelsel en de erkenning van het recht op toepassing van artikel 5 van bijlage VIII bij het Statuut,

geeft

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde Kamer),

samengesteld als volgt: H. Kirschner, kamerpresident, C. P. Briët en J. Biancarelli, rechters,

griffier: H. Jung

de navolgende

Beschikking

- 1 Bij op 26 juni 1989 ter griffie van het Hof van Justitie neergelegd verzoekschrift heeft R. Teissonnière beroep ingesteld strekkende tot: in de eerste plaats, verkrijging van een verklaring voor recht, dat zijn diensttijd als personeelslid van de EAS (Europees Agentschap voor samenwerking) volledig in aanmerking moet worden genomen voor zijn pensioenrechten onder het gemeenschappelijk stelsel, als ware hij ambtenaar van de Commissie geweest; in de tweede plaats, verkrijging van een verklaring voor recht, dat hij recht heeft op de in artikel 5 van bijlage VIII bij het Statuut bedoelde pensioenverhoging; in de derde plaats, nietigverklaring van het besluit van de Commissie houdende vaststelling van de pensioenjaren onder het gemeenschappelijk stelsel, waarop hij recht zou hebben bij overschrijving van de uit hoofde van zijn werkzaamheid bij de EAS bij de verzekeringsmaatschappij Generali Belgium opgebouwde pensioenrechten, en houdende weigering om de in ar-

tikel 5, eerste alinea, van bijlage VIII bij het Statuut voorziene verhoging op hem toe te passen; en ten slotte, nietigverklaring van het door de Commissie stilzweigend genomen besluit tot afwijzing van zijn op 21 december 1988 ingeschreven klacht.

- 2 Bij op 28 juli 1989 ter griffie van het Hof 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, mutatis mutandis van toepassing op de procedure voor het Gerecht, en verzocht op die exceptie uitspraak te doen zonder op de zaak ten gronde in te gaan.
- 3 Verzoeker, geboren op 2 juni 1925, was van 16 juli 1966 tot 31 december 1987 personeelslid van de EAS. Op 1 januari 1988, toen hij dus 62 en een half jaar oud was, werd hij aangesteld als ambtenaar van de Commissie krachtens verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 3018/87 van de Raad van 5 oktober 1987 tot invoering van bijzondere overgangsmaatregelen betreffende de aanwerving van overzee tewerkgestelde personeelsleden van de Europese Associatie voor samenwerking als ambtenaar van de Europese Gemeenschappen (PB 1987, L 286, blz. 1).
- 4 Van 1 januari 1971 tot 31 december 1987 waren voor verzoeker pensioenpremies betaald aan de verzekeringsmaatschappij Generali Belgium. Op 26 maart 1988 vroeg verzoeker de Commissie, of het mogelijk was de aldus opgebouwde rechten overeenkomstig artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut over te schrijven naar het gemeenschappelijk stelsel.
- 5 Na een eerste briefwisseling verstrekke het hoofd van de sector „Overschrijvingen” van de gespecialiseerde dienst „Pensioenen” van de Commissie (hierna: hoofd „Overschrijvingen”) verzoeker bij brief van 6 juni 1988 een aantal inlichtingen van administratieve aard en deelde hij hem — zuiver indicatief en onder voorbehoud van nadere bevestiging — mee, dat overschrijving van het bij Generali Belgium opgebouwde kapitaal hem in beginsel recht zou geven op een communautaire pensioentijd van negen jaar, drie maanden en zeventien dagen; tussen de Commissie en genoemde verzekeringsmaatschappij moest echter nog een akkoord worden gesloten om een dergelijke overschrijving mogelijk te maken.

- 6 Na een tweede briefwisseling tussen verzoeker en het hoofd „Overschrijvingen” zond deze laatste verzoeker op 27 juli 1988 een brief van de volgende inhoud: in de eerste plaats deelde hij hem mee, dat er tussen de Commissie en Generali Belgium een akkoord was gesloten over de overschrijving van pensioenrechten; in de tweede plaats bevestigde hij, dat de overschrijving van het bij genoemde verzoeker opgebouwde kapitaal recht zou geven op een communautaire pensioentijd van negen jaar, drie maanden en zeventien dagen; in de derde plaats wees hij verzoeker erop, dat de EAS voor de periode van 1 juli 1966 tot 31 december 1970 hem rechtstreeks een pensioenpremiëtoelage had uitbetaald, welke geen aanspraak kon geven op extra pensioentijd onder het gemeenschappelijk stelsel; en in de vierde plaats antwoordde hij op een argument dat verzoeker in een telefax van 21 juni 1988 had aangevoerd en dat een beweerde schending van het beginsel van gelijke behandeling betrof, dat er verschillen bestonden tussen de situatie van verzoeker en die van de ambtenaar naar wiens geval verzoeker had verwezen, met name met betrekking tot de leeftijd en de rang van die ambtenaar en de omstandigheid dat verzoeker na zijn zestigste jaar bij de Europese Gemeenschappen in dienst was gekomen en daarom, anders dan bedoelde ambtenaar, geen aanspraak kon maken op de in artikel 5 van bijlage VIII bij het Statuut voorziene verhoging.
- 7 Deze brief van 27 juli 1988 bevatte drie zinsneden waaruit het indicatieve karakter ervan bleek: „ik kan u op korte termijn een officieel overschrijvingsvoorstel doen toekomen”; „ik heb Generali om een kopie van uw verzekeringsbewijs gevraagd... ten einde het per eind december 1988 transferabele bedrag te verifiëren”; „ik vestig evenwel uw aandacht op het feit, dat de u meegeedeelde pensioenberekeningen indicatief zijn en nog nader moeten worden bevestigd”.
- 8 Op 19 augustus 1988 zond de Commissie verzoeker de door Generali Belgium op 31 december 1987 opgestelde pensioenoverzichten. Verzoeker antwoordde daarop bij een brief van 24 augustus 1988 aan het hoofd „Overschrijvingen”, waarin hij zich aldus uitdrukte: „Ik ben niet geïnteresseerd in een overschrijving naar de Commissie en ik vraag [Generali Belgium] om uitbetaling van mijn pensioenrechten.”

- 9 Bij brief van 8 september 1988 deelde het hoofd „Overschrijvingen” verzoeker mee, dat hij kennis had genomen van het feit dat verzoeker afzag van overschrijving van zijn pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel, en dat het dossier was afgelegd.
- 10 Op 10 november 1988 richtte verzoeker zich tot de directeur-generaal van DG VIII (Ontwikkeling) van de Commissie, waaronder hij ressorteert. In zijn brief beklagde hij zich over „de onrechtvaardigheid die bij de pensioenberekening voortvloeit uit de toepassing op mijn geval van de regels van het Statuut inzake aanstelling in vaste dienst”, en wees hij erop, dat hij daardoor op zijn 65e jaar een wel erg laag maandpensioen van de Commissie zou krijgen.
- 11 Op 9 december 1988 antwoordde de directeur-generaal hem, dat a) de Commissie zich had te houden aan de statutaire regels inzake de overschrijving van pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel, b) de verschillen tussen bepaalde groepen ambtenaren op dat gebied ontstonden doordat met tal van verschillende factoren rekening moest worden gehouden, en c) het door verzoeker genoemde pensioenbedrag enkel overeenkwam met twee jaar en zes maanden diensttijd bij de Commissie, maar dat hij voor de periode daarvóór beschikte over het onder de pensioenregeling van de EAS opgebouwde kapitaal.
- 12 In deze situatie diende verzoeker een klacht in, die op 21 december 1988 op het secretariaat-generaal van de Commissie werd ingeschreven. In die klacht verzocht hij om herziening van de berekeningswijze bij de overschrijving van zijn bij Generali Belgium opgebouwde pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel en om toepassing van het bepaalde in artikel 5, eerste alinea, van bijlage VIII bij het Statuut. Onder uitdrukkelijke verwijzing naar de hiervóór weergegeven brief van 27 juli 1988 beriep verzoeker zich in zijn klacht voornamelijk op de onvolledigheid van de door de diensten van de Commissie verstrekte inlichtingen na zijn verzoek om alle dienstige informatie over de overschrijving van pensioenrechten, op zijn goede trouw, op ongelijke behandeling van zijn geval en dat van andere EAS-personeelsleden, op de billijkheid en op de noodzaak te zijnen behoeve af te wijken van de algemene regels inzake de overschrijving van pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel.

- 13 In die omstandigheden heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld, waartegen de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen. Bij beschikking van 15 november 1989 heeft het Hof de zaak naar het Gerecht verwezen.
- 14 De Commissie baseert haar exceptie op de volgende twee middelen: a) het bestreden besluit, dat wil zeggen de brief van 27 juli 1988, is geen bezwarend besluit, want die brief is slechts een bevestiging van eerdere brieven van de instelling en tevens een stuk ter voorbereiding van een besluit, dat echter nooit is genomen omdat verzoeker te kennen had gegeven zijn bij Generali Belgium verworven rechten te willen liquideren; b) de klacht is niet ingediend binnen de in artikel 90, lid 2, van het Statuut gestelde termijn van drie maanden, zij was dus tardief en bijgevolg niet-ontvankelijk.
- 15 Verzoeker betoogt in de eerste plaats, dat de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid enkel betrekking heeft op het eerste onderdeel van het beroep, namelijk de overschrijving van zijn bij Generali Belgium verworven pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel, en niet op het tweede onderdeel, namelijk de toepassing van artikel 5, eerste alinea, van bijlage VIII bij het Statuut. In de tweede plaats stelt hij, dat de Commissie zichzelf tegenspreekt, doordat zij haar brief van 27 juli 1988 tegelijkertijd kwalificeert als indicatief, preparatoir en confirmatief. In zijn geval is er volgens verzoeker noodzakelijkerwijs sprake van een bezwarend besluit en is het van geen belang, of de klacht al dan niet vooraf is gegaan door een besluit; zijn verzoek om uitbetaling van zijn bij Generali Belgium opgebouwde pensioenrechten zou slechts een voorlopige oplossing zijn, aangezien artikel 11, lid 2, van bijlage VIII bij het Statuut de overschrijving van pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel niet verbiedt wanneer het pensioenkapitaal in handen van de betrokken ambtenaar is; ten slotte meent verzoeker, dat de brief van 27 juli 1988 in elk geval niet het beginpunt van de in artikel 90, lid 2, van het Statuut bedoelde termijn kan zijn en dat men in casu rekening dient te houden met het recht op rechtsingang en met de bijzondere omstandigheden van de zaak, met name het feit dat hij zo ver weg woont, de ingewikkeldheid van de pensioenmaterie en de overbelasting van de betrokken diensten van de Commissie.
- 16 Volgens artikel 91, paragraaf 3, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat mutatis mutandis van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, geschiedt de verdere behandeling van de exceptie mondeling, tenzij het Gerecht

anders zou beslissen. Het Gerecht is van oordeel, dat het zich aan de hand van de processtukken voldoende heeft kunnen informeren en dat er geen grond bestaat om tot mondelinge behandeling over te gaan.

- 17 Om te beginnen zij opgemerkt, dat het Gerecht ingevolge artikel 91, lid 1, van het Statuut bevoegd is uitspraak te doen in elk geschil over de wettigheid van een besluit dat voor een in het Statuut bedoeld persoon bezwarend is. Volgens artikel 90, lid 2, van het Statuut kan het bezwarend besluit bestaan in een door het tot aanstelling bevoegd gezag genomen besluit dan wel in het nalaten van dat gezag, om een bij het Statuut verplichte maatregel te nemen. Artikel 91, lid 2, bepaalt, dat het beroep slechts ontvankelijk is indien de ambtenaar zich tevoren tot het tot aanstelling bevoegd gezag heeft gewend met een tegen het bezwarend besluit gerichte klacht en indien op deze klacht een uitdrukkelijk of stilzwijgend genomen besluit tot afwijzing is genomen. De betrokkene kan enkel opkomen tegen het besluit tot afwijzing van zijn verzoek — welk besluit 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 bij het tot aanstelling bevoegd gezag in te dienen (arrest van het Hof van 14 februari 1989, zaak 346/87, Bossi, Jurispr. 1989, blz. 303; beschikking van het Hof van 4 juni 1987, zaak 14/86, P., Jurispr. 1987, blz. 2409).
- 18 De twee middelen die de Commissie tot staving van haar exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft aangevoerd, moeten in het licht van deze beginselen worden onderzocht.

Het middel ontleend aan het ontbreken van een bezwarend besluit

- 19 In de eerste plaats moet worden vastgesteld, dat, anders dan de Commissie beoogt, pensioenrechten vóór de pensionering — een onzekere toekomstige gebeurtenis — weliswaar virtuele, van dag tot dag op te bouwen rechten zijn, maar dat het even duidelijk is dat een administratief besluit waarbij wordt beslist dat een bepaalde diensttijd bij de berekening van de pensioenjaren niet in aanmerking kan worden genomen, of de afwijzing van een verzoek om toekenning van de in artikel 5 van bijlage VIII bij het Statuut voorziene verhoging de rechtspositie van de belanghebbende onmiddellijk en rechtstreeks aantast, ook indien dat besluit pas later moet worden uitgevoerd. De ambtenaar heeft dus in beginsel een rechtmatig, reeds bestaand en actueel belang om tegen een dergelijk besluit op te komen (arrest van het Hof van 1 februari 1979, zaak 17/78, Deshormes, Jurispr. 1979, blz. 189).

- 20 In de tweede plaats zij erop gewezen, dat ofschoon het besluit waartegen verzoeker beoogt op te komen, niet precies is omschreven, het daarbij duidelijk gaat om de hiervóór weergegeven brief van 27 juli 1988 van het hoofd „Overschrijvingen”, en wel om de volgende redenen: die brief wordt uitdrukkelijk genoemd in de klacht van 21 december 1988; hij wordt eveneens als eerste genoemd in het verzoekschrift, waarbij hij trouwens is gevoegd overeenkomstig artikel 19 van het Statuut-EEG en artikel 37, paragraaf 4, van het mutatis mutandis op de procedure voor het Gerecht toepasselijke Reglement voor de procesvoering van het Hof; ten slotte, in antwoord op de in beginsel niet bestreden analyse van de Commissie in de exceptie van niet-ontvankelijkheid, beperkt verzoeker zich tot de opmerking, dat die brief niet het beginpunt kan zijn van de in artikel 90, lid 2, van het Statuut bepaalde termijn van drie maanden, zonder echter enig ander besluit te noemen waartegen hij zou beoogen op te komen, zulks in strijd met een vaste rechtspraak van het Hof, volgens welke de bescherming van de rechten zowel van de verweerder als van derden-belanghebbenden eraan in de weg staat, dat een beroep ontvankelijk wordt verklaard waarin de handelingen die voor de verzoeker bezwarend zouden zijn, niet worden geïndividualiseerd (zie met name het arrest van het Hof van 28 mei 1970, zaak 30/68, Lacroix, Jurispr. 1970, blz. 301).
- 21 Volgens vaste rechtspraak van het Hof (met name het arrest van 14 juli 1981, zaak 145/80, Mascetti, Jurispr. 1981, blz. 1975) mag de ambtenaar in het kader van een doorlopende discussie tussen hem en de instelling ervan uitgaan, dat de administratie pas een definitief standpunt heeft bepaald op het moment waarop hij de eerste brief van de administratie ontvangt die een motivering van dat standpunt bevat. Eerst op dat moment begint de dwingende statutaire termijn voor het indienen van een klacht te lopen. Voorts is het al evenzeer vaste rechtspraak (zie met name 's Hof's arrest van 1 februari 1979, Deshormes, reeds aangehaald), dat een beroep niet-ontvankelijk is wanneer het gericht is tegen een voorbereidende handeling, met name een handeling die tot de categorie administratieve inlichtingen behoort, doordat zij verwijst naar een later te nemen besluit, of die niet is verricht door het tot aanstelling bevoegd gezag, zoals het Statuut voor een besluit vereist.
- 22 In casu blijkt uit de processtukken duidelijk, dat de tot verzoeker gerichte brief van 22 juli 1988, die ondertekend was „in opdracht van” het hoofd van de sector „Overschrijvingen” van de dienst „Pensioenen” van de Commissie — waarbij in het midden kan blijven, of de ondertekenaar als tot aanstelling bevoegd gezag handelde —, geenszins het karakter van een besluit had. In de eerste plaats werd verzoeker meegedeeld, dat men hem binnenkort een officieel overschrijvingsvoorstel zou kunnen toezenden; in de tweede plaats werd gezegd, dat dat pas mogelijk zou zijn nadat de Commissie van Generali Belgium een kopie van het verzekeringsbewijs had ontvangen; ten slotte wees de briefschrijver verzoeker er uitdruk-

kelijk op, dat de hem meegedeelde pensioenberekening indicatief was en nadere bevestiging behoefde. Uit de processtukken blijkt duidelijk, dat dit laatste betrekking had op alle aspecten van de berekening van verzoekers pensioen, dat wil zeggen zowel op de overschrijving van zijn reeds verworven rechten als op de voorwaarden voor toepassing van artikel 5 van bijlage VIII bij het Statuut. Verzoekers op 21 december 1988 ingeschreven klacht was derhalve niet gericht tegen een bezwarend besluit en het onderhavige beroep is mitsdien niet-ontvankelijk.

- 23 Daarbij komt, dat de Commissie na verzoekers brief van 24 augustus 1988, waarin hij haar meedeelde, dat hij niet meer geïnteresseerd was in overschrijving van zijn pensioenrechten naar het gemeenschappelijk stelsel en dat hij de verzekeringsmaatschappij Generali Belgium om uitbetaling van zijn pensioenrechten zou vragen, niet meer behoefde te beslissen over verzoekers aanvankelijke verzoek van 24 maart 1988, daar dit moest worden geacht door genoemde brief van 24 augustus 1988 te zijn ingetrokken, en ten volle gerechtigd was akte te nemen van dat besluit van verzoeker en, na verzoekers brief aan de EAS te hebben doorgezonden, het dossier af te leggen.

Het middel ontleend aan te late indiening van de klacht

- 24 In casu blijkt bij onderzoek van de processtukken — met name de klacht zelf, verzoekers brief van 24 augustus 1988 en de door verzoeker niet weersproken verklaring van de Commissie —, dat verzoeker uiterlijk begin augustus 1988 kennis heeft gekregen van de brief van 27 juli 1988, waarvan overigens vaststaat dat deze op dezelfde dag ook per telefax is verzonden en ontvangen.
- 25 Dus zelfs wanneer de brief van 27 juli 1988 als een bezwarend besluit ware te beschouwen — quod non —, zou de op 21 december 1988 ingeschreven klacht hoe dan ook tardief en het onderhavige beroep zelf niet-ontvankelijk zijn.
- 26 Volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie met name het arrest van 12 juli 1984, zaak 227/83, *Moussis*, *Jurispr.* 1984, blz. 3133) zijn immers de klacht- en beroepstermijnen van de artikelen 90 en 91 van het Statuut van openbare orde en kunnen partijen en de rechter er niet naar believen over beschikken, aangezien zij zijn

ingesteld met het doel de duidelijkheid en zekerheid van rechtssituaties te verzekeren.

- 27 De door verzoeker in zijn opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid aangevoerde omstandigheden, te weten dat de ambtenaar een recht op rechtsingang dient te hebben, dat het voor hem vanuit zijn post in Afrika moeilijker was om met de Commissie over zijn situatie te discuten, dat de pensioenmaterie bijzonder ingewikkeld is en dat de voor de pensioenberekening bevoegde diensten van de Commissie overbelast waren, zijn derhalve niet ter zake en kunnen niet afdoen aan het openbare ordekarakter van de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut bepaalde termijnen.
- 28 Uit het voorgaande volgt, dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Kosten

- 29 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat mutatis mutandis van toepassing is op de procedure voor het Gerecht, moet de partij die in het ongelijk is gesteld, in de kosten worden verwezen. Volgens artikel 70 van dat Reglement evenwel blijven 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, 14 december 1989.

De griffier

H. Jung

De president van de Vijfde Kamer

H. Kirschner