

Besluit van de Europese Ombudsman inzake klacht 262/2006/OV tegen de Europese Commissie

Besluiten

Zaak 262/2006/OV - Geopend op 07/02/2006 - Besluit over 03/07/2008

Straatsburg, 3 juli 2008

Geachte heer V.,

Op 23 januari 2006 heeft u bij de Europese Ombudsman een klacht ingediend tegen de Europese Commissie over vermeende discriminatie als gevolg van de bepaling dat de periode voor de detachering van leraren bij de Europese scholen maximaal negen jaar bedraagt.

Op 7 februari 2006 heb ik de klacht doorgezonden naar de Voorzitter van de Commissie. De Commissie heeft een eerste versie van haar standpunt ingezonden op 26 april 2006 en een gewijzigde versie daarvan op 16 mei 2006, tezamen met een vertaling in het Nederlands. Dit antwoord heb ik aan u toegestuurd met het verzoek opmerkingen te maken, wat u op 8 juni 2006 heeft gedaan.

Op 3 september 2007 had u een telefonisch onderhoud met een lid van onze Juridische Dienst betreffende uw klacht.

Op 19 september 2007 heb ik de Commissie een brief toegezonden met het verzoek een aanvullend standpunt over uw klacht te formuleren. Diezelfde dag nog heb ik u schriftelijk hiervan in kennis gesteld.

De Commissie diende op 19 november 2007 een aanvullend standpunt in het Engels in en op 28 november 2007 een vertaling in het Nederlands. Deze heb ik naar u doorgezonden met het verzoek opmerkingen in te dienen, wat u op 15 december 2007 heeft gedaan. Op 22 januari 2008 stuurde u aanvullende informatie op.

Met deze brief wil ik u op de hoogte brengen van de uitkomst van het onderzoek dat is verricht.

Ik bied u hierbij mijn verontschuldigingen aan over de lange tijd dat de behandeling van uw geval in beslag heeft genomen.

DE KLACHT



Volgens klager zijn de feiten als volgt:

De klager was als muzikleraar gedetacheerd bij de Europese School in Mol (België). Op 12 september 2005 diende klager bij de Europese Ombudsman een klacht in tegen de Europese Commissie (geregistreerd onder nummer 2937/2005/OV) betreffende de duur van contracten van leraren aan de Europese School. In zijn antwoord van 29 september 2005 deelde de Ombudsman klager mee dat hij de klacht niet kon behandelen, en wel op grond van artikel 2, lid 4 van het Statuut van de Ombudsman, daar de klager had nagelaten passende administratieve stappen bij de Commissie te zetten voordat hij zijn klacht indiende. Klager werd geadviseerd zich tot de Commissie te wenden.

Op 18 oktober 2005 bracht klager de Commissie schriftelijk op de hoogte van zijn standpunt dat sprake is van discriminatie tussen verschillende categorieën leraren aan de Europese School. Volgens klager zijn er drie categorieën leraren: (1) leraren met een contract dat dateert van voor 1989, die een vaste baan hebben en aan een van de Europese scholen kunnen werken voor de volledige periode van hun aanstelling; (2) leraren met een arbeidsovereenkomst met de nationale autoriteiten, die gedetacheerd zijn bij de Europese scholen en die, na negen jaar gedetacheerd te zijn, terugkeren naar hun baan in hun eigen lidstaat (bijvoorbeeld Duitse, Franse en Belgische leraren), en (3) leraren met een arbeidsovereenkomst met de nationale autoriteiten die, na negen jaar gedetacheerd te zijn, worden ontslagen en niet kunnen terugkeren naar de baan die zij vóór hun detachering bekleedden (bijvoorbeeld Nederlandse en Britse leraren).

In zijn brief wijst klager erop dat hij tot de derde categorie behoort en daarom in september 2007 ontslagen zou worden, hoewel de post zou blijven bestaan. Klager zegt dat een dergelijke arbeidsovereenkomst in strijd is met de EU-wetgeving, omdat een arbeidscontract na vier jaar een permanente status moet krijgen. Daar de maximumperiode van negen jaar detachering is vastgelegd in het statuut van het gedetacheerd personeel van de Europese scholen (het "statuut"), zou de Commissie medeverantwoordelijk zijn. Gezien bovenstaande overwegingen betoogt klager dat de Commissie een eind moet maken aan de vermeende discriminatie door de termijn van negen jaar af te schaffen.

De Commissie heeft klager op 9 januari 2006 geantwoord en erop gewezen dat de situatie van leerkrachten die zijn gedetacheerd bij Europese scholen is geregeld in het statuut. Ten aanzien van de duur van de detachering wijst de Commissie erop dat artikel 29 van het statuut bepaalt dat de totale duur van de detachering niet langer mag zijn dan 9 jaar. De Commissie verklaart voorts dat de lidstaat van herkomst van de leerkracht de nodige maatregelen moet nemen om te verzekeren dat de arbeidsovereenkomsten die hij sluit met leerkrachten die een post bij de Europese scholen krijgen aangeboden wettelijk in overeenstemming zijn met de communautaire arbeidswetgeving. De Commissie merkt op dat de detachering van leerkrachten met een contract dat dateert van voor 1989 verlengd kan worden na het verstrijken van de maximumduur en dat zij deze rechten mogen behouden.

Op 23 januari 2006 diende klager de onderhavige klacht in bij de Ombudsman. In zijn klacht



wijst hij erop dat de Commissie in haar antwoord erkent dat er een verschil bestaat tussen leerkrachten wat betreft het eind van hun detachering. Volgens klager zegt de Commissie dat de Nederlandse autoriteiten verantwoordelijk zijn voor zijn toekomstige ontslag. Klager wijst er evenwel op dat het de in het statuut vastgelegde termijn van 9 jaar is die de Nederlandse autoriteiten ertoe noopt hem te ontslaan. Hij merkt in dit verband op dat het statuut is goedgekeurd door de Raad van bestuur, waarin ook de Commissie vertegenwoordigd is. De Commissie draagt daarom verantwoordelijkheid voor het toekomstige ontslag van de klager.

De klager uit in zijn klacht dan ook de volgende bewering en vordering:

In haar schrijven van 9 januari 2006 heeft de Commissie niet gereageerd op het standpunt van klager dat contracten van leerkrachten na een dienstverband van vier jaar een permanente status moeten krijgen.

De Commissie moet een eind maken aan de discriminatie door de in het statuut voorziene maximumduur van 9 jaar voor de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen af te schaffen.

In zijn brief van 7 februari 2006 vroeg de Ombudsman de Commissie om haar standpunt over de klacht en merkte hij op dat de bepaling die de klager afgeschaft wil zien, niet is vastgesteld door de Commissie, maar door de Raad van bestuur van de Europese scholen. Daarom formuleerde hij de vordering van de klager als volgt:

De Commissie moet haar invloed aanwenden om een eind te maken aan de discriminatie door de in het statuut voorziene maximumperiode van 9 jaar voor de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen af te schaffen.

HET ONDERZOEK

Standpunt van de Commissie

Het standpunt van de Commissie kan als volgt worden samengevat:

De arbeidsvoorwaarden van gedetacheerde leerkrachten zijn vastgelegd in het statuut dat vanaf 1 september 1996 van toepassing is. Het contract van de klager als uit Nederland gedetacheerde leerkracht staat op het punt te verstrijken, omdat hij dicht bij de in het statuut vastgelegde maximumperiode van 9 jaar zit.

De duur van detacheringen wordt geregeld in titel III, hoofdstuk II, artikel 29, van het statuut. De redenering achter deze bepaling is dat de Raad van bestuur van de Europese scholen meent dat een zeker verloop van leerkrachten pedagogische doelen dient, daar nieuw gedetacheerde leerkrachten recente ervaring uit hun vaderland meebrengen en de Europese scholen daardoor laten meeprofiteren van ontwikkelingen in het onderwijs in de lidstaten. De Commissie deelt deze opvatting van de Raad van bestuur.

Gedetacheerde leerkrachten worden betaald door de lidstaat die ze gedetacheerd heeft en



behouden de door hun nationale rechtspositie gewaarborgde rechten op bevordering en pensionering (artikel 12, lid 4 a) en 25, lid 1) van het Verdrag houdende het statuut van de Europese scholen ("het Verdrag").

De Commissie verwijst tevens naar artikel 3, lid 3 b) van het Verdrag, dat luidt: "*Voor elk voorstel om de officiële status van de leerkrachten te wijzigen is eenparigheid van stemmen van de raad van bestuur vereist*". Ook als de Commissie het eens zou zijn met het standpunt van de klager - wat niet het geval is -, dan zou ze dus geen verandering kunnen aanbrengen in het statuut.

De Commissie besluit met de opmerking dat zij de Raad van bestuur niet zal voorstellen de regeling betreffende gedetacheerde leerkrachten te veranderen, daar zij van mening is dat de regeling duidelijk pedagogische voordelen heeft voor het stelsel van de Europese scholen.

Opmerkingen van de klager

De klager levert samengevat het volgende commentaar:

Klager voegt bij zijn opmerkingen een nota van het personeelscomité van de Europese scholen van mei 2003, waarin wordt ingegaan op de bepaling van de maximumduur van 9 jaar. Volgens klager bevat deze nota, die is toegezonden aan alle relevante organen met inbegrip van de vertegenwoordiger van de Commissie in de Raad van bestuur, een overzicht van de totstandkoming van de 9-jaarsbepaling en de kritiek die erop is geleverd.

Klager stelt dat het standpunt van de Commissie dat bij Europese scholen gedetacheerde leerkrachten betaald worden door hun lidstaat van herkomst en de door hun nationale rechtspositie gewaarborgde rechten op bevordering en pensionering behouden, niet juist is. Klager zegt dat hij en andere Nederlandse gedetacheerde leerkrachten na 9 jaar detachering worden ontslagen en dan een beroep moeten doen op het Nederlandse socialezekerheidsstelsel om een uitkering te krijgen. Klager onderstreept dat hij dan zelf zou moeten proberen een andere baan te vinden. Hetzelfde geldt volgens hem voor Britse en Scandinavische leerkrachten die zijn gedetacheerd bij de Europese school. Volgens klager is er geen sprake van enig recht op bevordering en/of pensionering.

Op het persoonlijke vlak wijst de klager erop dat ontslag ernstige gevolgen voor hemzelf en zijn gezin zou hebben, daar zijn zoon gratis de Europese school bezoekt. Als klager zijn betrekking als gedetacheerde leraar zou verliezen en van een sociale uitkering zou moeten rondkomen, dan zou hij een schoolgeld moeten betalen van EUR 4800 per jaar. Dit zou betekenen dat zijn zoon van school zou moeten veranderen. Klager is bovendien van opvatting dat het voor hem, gezien zijn leeftijd en huidige salarisschaal, bijzonder moeilijk zou zijn een andere baan als muziekleraar te vinden.

Klager stelt dat de opmerking van de Commissie dat een zeker verloop van leerkrachten pedagogische voordelen heeft, laat zien dat de Commissie niet op de hoogte is van de werkelijke situatie. Klager zegt dat de Europese scholen een vast leerplan hebben en dat de leerkrachten de lesmethode en de onderwijsinhoud van de scholen overnemen, zodat er weinig ruimte is voor de inbreng van ervaring uit het eigen land. Gezien de tijd die nodig is om zich na



aankomst in te werken en de tijd die voorafgaat aan de terugkeer naar de lidstaat van herkomst kan een leerkracht maar vijf à zes jaar volledig productief zijn. Klager is, anders dan de Commissie, van mening dat de maximumduur van 9 jaar leidt tot minder betrokkenheid bij het reilen en zeilen van de school. Volgens hem is een aantal van zijn collega's dezelfde mening toegedaan.

Samengevat is klager van oordeel dat de maximumduur van 9 jaar leidt tot onredelijke en aanzienlijke verschillen tussen leerkrachten uit de verschillende lidstaten, waarvan sommigen hun baan behouden of hun baan voortzetten na terugkeer naar hun lidstaat, terwijl anderen worden ontslagen.

Ten aanzien van de eerste bewering wijst klager erop dat de Commissie niet is ingegaan op zijn vraag of contracten na vier jaar een permanente status moeten krijgen. Hij zegt dat de Commissie hierop moet antwoorden.

Verder onderzoek

Na zorgvuldige bestudering van het standpunt van de Commissie en de opmerkingen van de klager leek het noodzakelijk verder onderzoek te verrichten.

Op 19 september 2007 heeft de Ombudsman daarom opnieuw een brief aan de Commissie geschreven. De Ombudsman schreef hierin dat na een uitvoerige analyse van het standpunt van de Commissie is gebleken dat de Commissie weliswaar commentaar geeft op de situatie van leerkrachten die zijn gedetacheerd bij een Europese school, maar dat zij onvoldoende ingaat op de argumenten van de klager. Bovendien lijkt de Commissie niet te reageren op de bewering van klager dat sprake is van discriminatie. De Ombudsman verzocht de Commissie dan ook om een aanvullend standpunt over de bewering en vordering van de klager.

Aanvullend standpunt van de Commissie

In haar aanvullend standpunt zegt de Commissie dat zij het niet eens kan zijn met de bewering dat zij niet heeft gereageerd op het argument van klager dat contracten met leerkrachten na vier jaar een permanente status moeten krijgen. De Commissie zegt dat dit punt reeds is behandeld in het rechtstreekse antwoord van de Commissie aan de klager van 9 januari 2006.

De Commissie wijst erop dat er geen sprake is van een directe arbeidsovereenkomst tussen de Europese scholen en gedetacheerde leerkrachten, die gedurende hun detachering onder het statuut vallen. Deze leerkrachten zijn wel gedetacheerd, maar blijven in dienst van hun nationale werkgever en tussen beide partijen gelden de nationale bepalingen. Noch de Commissie noch de Europese scholen zijn verantwoordelijk voor het veranderen van de nationale bepalingen betreffende de tewerkstelling van leerkrachten in hun desbetreffende land.

Ten aanzien van de opmerking van klager dat de rechtspositie van leerkrachten in verschillende landen na hun detachering bij een Europese school varieert, zegt de Commissie dat dit waar is. Het is ook zo dat de arbeidsvoorwaarden van leerkrachten vóór hun detachering bij een Europese school van land tot land verschillen.

De Commissie herinnert eraan dat de duur van de detachering is geregeld in titel III, hoofdstuk II, artikel 29 van het statuut. Dit statuut is aangenomen door alle lidstaten en de Commissie, die



vertegenwoordigers in de Raad van bestuur van de Europese scholen hebben.

De Commissie benadrukt dat de vroegere regeling voor leerkrachten die zijn gedetacheerd bij Europese scholen (die gold tot 1 september 1996) niet voorzag in een beperking van de duur van de detachering. Het doel van het statuut is nu juist om hierin verandering te brengen. Het ontbreken van een tijdslimiet in de oude regeling leidde namelijk tot een verschil in de behandeling van leerkrachten uit verschillende lidstaten, waarbij sommige lidstaten voorzien in de mogelijkheid van een detachering voor onbepaalde duur, terwijl de meeste lidstaten wilden profiteren van de extra ervaring van hun leerkrachten nadat deze waren gedetacheerd bij Europese scholen. Het voornaamste argument voor de betreffende wijziging was echter dat het verloop van leerkrachten een fundamenteel doel van de Europese scholen dient, namelijk compatibel te blijven met de nationale onderwijsstelsels van de lidstaten. Het is ook een manier om de kinderen van het personeel van de Europese instellingen onderwijs te geven dat profiteert van de meest recente verbeteringen die worden aangebracht in de onderwijsmethoden in alle landen van de Europese Unie.

De Commissie vindt in dit verband niet dat afschaffing van de maximumduur van 9 jaar voor detachering pedagogisch gezien ten goede zou komen aan de meer dan 20.000 leerlingen van Europese scholen. De Commissie acht het dan ook niet wenselijk te verzoeken om wijziging van de bestaande situatie ten aanzien van de duur van de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen. De Commissie is niet voornemens de Raad van bestuur voor te stellen om de betreffende bepaling te veranderen.

Aanvullende opmerkingen van de klager

Samengevat maakte de klager nog de volgende aanvullende opmerkingen:

Klager is nog steeds van oordeel dat de Commissie niet geantwoord heeft op zijn vraag of er Europese wetgeving bestaat die voorschrijft dat contracten van leerkrachten na drie à vier jaar dienstbetrekking een permanente status moeten krijgen.

Klager merkt bovendien op dat de Commissie in haar aanvullende standpunt zijn klacht alleen vanuit een zeer algemeen perspectief heeft behandeld. Klager wijst er ook op dat er een fundamenteel verschil is tussen terugkeer in dezelfde baan na de detachering en ontslagen worden.

De Commissie stelt dat het statuut ten doel heeft te voorkomen dat leerkrachten uit de ene lidstaat anders worden behandeld dan leerkrachten uit andere lidstaten. Volgens klager heeft het statuut evenwel geleid tot een andere, ernstiger vorm van ongelijke behandeling.

De klager onderstreept verder dat de belangrijkste reden voor de invoering van het statuut van financiële aard was, omdat leerkrachten recht hadden op een ontslagvergoeding die werd berekend op basis van het aantal jaren dat zij bij de school hadden gewerkt en die kon oplopen tot extreem hoge bedragen. Klager zegt ook dat de termijn van 9 jaar hals over kop is ingevoerd, dat niet alle lidstaten bij de stemming aanwezig waren en dat er een zeer kleine meerderheid voor de maatregel was.



Klager verklaart dat de pedagogische redenen die de Commissie noemt aantonen dat de Commissie weinig benul heeft van het onderwijs op de Europese scholen. De Commissie blijkt niet op de hoogte te zijn van de ongelijkheid tussen leerkrachten en de pedagogische realiteit.

Klager zegt dat in Nederland diverse rechtszaken tegen de termijn van 9 jaar zijn gevoerd, maar dat de rechters en de autoriteiten steeds verwezen naar de Europese termijn van 9 jaar, terwijl de Commissie voortdurend verwijst naar de nationale instanties. Uiteindelijk zijn de ontslagen leerkrachten het slachtoffer van deze situatie.

Klager zegt dat hij, terwijl hij dit schrijft, een baan zoekt. De verklaring van de Commissie dat de rechten op bevordering en pensionering van de leerkrachten na hun detachering gewaarborgd zijn klopt dan ook niet.

Klager concludeert dat de Commissie haar verantwoordelijkheid moet nemen en een eind moet maken aan de discriminatie door 1) de termijn van 9 jaar af te schaffen, of 2) ervoor te zorgen dat leerkrachten die ontslagen worden financieel gecompenseerd worden zodat zij tot de pensioengerechtigde leeftijd een salaris en uitkering ontvangen, of 3) de verantwoordelijkheid voor benoemingen bij de scholen zelf te leggen, of 4) de benoeming van leerkrachten te koppelen aan het nationale kader zonder enkele beperkende Europese regel.

Op 22 januari 2008 zond klager nieuwe documenten in ter ondersteuning van zijn klacht, namelijk een vonnis van het Londense arbeidsgerecht ten gunste van de benoeming in vaste dienst (bij het ministerie van Onderwijs van het Verenigd Koninkrijk) van een leraar aan de Europese school in Culham. Klager verklaart dat het vonnis duidelijk maakt dat zijn zorgen en argumenten tegen de termijn van 9 jaar door anderen wordt gedeeld. Klager voegt tevens een vraag toe die de delegatie van het Verenigd Koninkrijk heeft gesteld aan de secretaris-generaal van de Europese scholen (in verband met bovengenoemde rechtzaak) alsmede het voorstel van de secretaris-generaal aan de Raad van bestuur.

HET BESLUIT

1 Het vermeende achterwege blijven van een reactie van de Commissie op het standpunt van de klager

1.1 Op 18 oktober 2005 schreef de klager, een muzikleraar gedetacheerd bij de Europese school in Mol (België), een brief aan de Europese Commissie waarin hij beweert dat sprake is van discriminatie tussen verschillende categorieën leerkrachten aan de Europese school. Volgens klager zijn er drie categorieën leerkrachten: 1) leerkrachten met een arbeidsovereenkomst van voor 1989, die een vaste baan hebben; 2) leerkrachten met een arbeidsovereenkomst met de nationale autoriteiten, die gedetacheerd zijn bij een Europese school en die na negen jaar terugkeren naar hun betrekking in de lidstaat (Duitse, Franse en Belgische leerkrachten); en 3) leerkrachten met een contract met de nationale autoriteiten die, na negen jaar detachering, worden ontslagen en geen recht hebben op een baan (Nederlandse en Britse leerkrachten). Omdat klager tot de derde categorie behoort, zal hij naar zijn zeggen in september 2007 ontslagen worden, hoewel zijn post zou blijven bestaan. Klager zegt dat een arbeidsovereenkomst volgens de EU-wetgeving na een dienstverband van vier jaar een



permanente status moet krijgen. De maximumduur van 9 jaar is vastgelegd in het *Statuut voor leden van het gedetacheerd personeel van de Europese scholen* ("het statuut"). In zijn tot de Ombudsman gerichte klacht zegt klager dat de Commissie in haar schrijven van 9 januari 2006 niet heeft gereageerd op zijn standpunt dat arbeidsovereenkomsten van leerkrachten na vier jaar dienst permanent moeten worden.

1.2 In haar standpunt zegt de Commissie dat de arbeidsvoorwaarden van gedetacheerde leerkrachten en de duur van de detachering worden geregeld in artikel 29 van het statuut. De Commissie ging niet in op het standpunt van de klager dat contracten na vier jaar een permanente status moeten krijgen.

1.3 In zijn opmerkingen wijst de klager erop dat de Commissie geen antwoord heeft gegeven op de door hem gestelde vraag. Daar de Commissie onvoldoende is ingegaan op de bewering van de klager, heeft de Ombudsman verder onderzoek verricht en de Commissie bij schrijven van 19 september 2007 verzocht hem een aanvullend standpunt te doen toekomen over de opmerking van de klager dat de Commissie in haar antwoord van 9 januari 2006 niet had gereageerd op de stelling dat contracten van leerkrachten na een dienstverband van vier jaar een permanente status moeten krijgen.

1.4 In haar aanvullend standpunt zegt de Commissie dat zij het niet eens kan zijn met de bewering dat zij niet heeft gereageerd op het argument van de klager dat contracten met leerkrachten een permanente status moeten krijgen na een dienstverband van vier jaar. De Commissie stelt dat zij dit punt al heeft behandeld in haar rechtstreekse antwoord aan klager van 9 januari 2006.

1.5 De klager zegt in zijn aanvullende opmerkingen dat de Commissie nog steeds niet geantwoord heeft op deze kwestie.

1.6 De Ombudsman herinnert eraan dat hij de Commissie in zijn brief ter opening van het onderhavige onderzoek had verzocht haar standpunt uiteen te zetten over de bewering van klager dat " *de Commissie in haar antwoord van 9 januari 2006 niet heeft gereageerd op het standpunt van de klager dat contracten van leerkrachten permanent moeten worden na een dienstverband van vier jaar* ". In haar standpunt ging de Commissie echter niet in op deze bewering. Daarom verzocht de Ombudsman de Commissie specifiek in te gaan op dit punt. In haar aanvullend standpunt zegt de Commissie dat zij wel heeft geantwoord op het standpunt van de klager en wel in haar schrijven aan hem van 9 januari 2006. Uit dit schrijven blijkt echter dat de Commissie niet specifiek inging op de mening van de klager dat contracten na vier jaar permanent moeten worden. Gezien een en ander moet de Ombudsman dan ook concluderen dat de Commissie heeft nagelaten om haar mening over dit punt te geven. De Ombudsman betreurt de houding van de Commissie in dezen ten zeerste en meent dat dit wijst op een gebrek aan respect zowel voor de klager als voor de instelling van de Ombudsman.

1.7 Wat betreft de inhoud van het punt dat de klager aanvoert, wijst de Ombudsman erop dat klager in zijn brief van 18 oktober 2005 aan de Commissie opmerkt dat " *een dergelijke arbeidsovereenkomst [namelijk zijn eigen] in strijd is met de Europese Wetgeving. Een*



arbeidsovereenkomst moet immers na vier jaar een permanent karakter krijgen ". De klager geeft in zijn brief echter geen verdere uitleg ter zake noch vermeldt hij welke Europese wetgeving overtreden zou zijn. In zijn klacht aan de Ombudsman verstrekt de klager geen andere informatie in dit verband (1) . De Ombudsman wil erop wijzen dat hij zich niet bewust is van een bepaling van het Gemeenschapsrecht op grond waarvan, zoals klager beweert, arbeidsovereenkomsten zoals die van klager na vier jaar permanent zouden moeten worden.

1.8 De beginselen van goed bestuur vereisen dat de instellingen zo volledig en nauwkeurig mogelijk antwoorden op correspondentie (2) . In het onderhavige geval blijkt klager op 18 oktober 2005 aan de Commissie geschreven te hebben over de maximumduur van 9 jaar voor de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen. De Commissie is in haar antwoord van 9 januari 2006 ingegaan op de diverse punten die de klager in zijn brief noemde, behalve op het standpunt van de klager dat arbeidscontracten van leerkrachten na een dienstverband van vier jaar een permanente status moeten krijgen. Ondanks het onderzoek van de Ombudsman, dat deze bewering van de klager duidelijk identificeerde, en het verder onderzoek die hij in dit verband verrichtte, heeft de Commissie nagelaten deze precieze vraag te beantwoorden. Dit is een geval van wanbeheer. Gezien zijn bevindingen over de inhoudelijke kant van de zaak (zie punt 1.7 hierboven) meent de Ombudsman dat het geen zin heeft de Commissie nogmaals te verzoeken om haar standpunt over deze kwestie uiteen te zetten. Wel zal de Ombudsman een kritische opmerking maken over dit aspect van de zaak.

2 De eis dat de bepaling die discriminatie in zou houden wordt afgeschaft

2.1 De klager eist dat de Commissie haar invloed aanwendt om een eind te maken aan de vermeende discriminatie door een eind te maken aan de maximumduur van 9 jaar voor de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen, die het statuut bepaalt.

2.2 De Commissie legt in haar standpunt uit dat de reden voor de termijn van 9 jaar is dat de Raad van bestuur van de Europese scholen gelooft dat een zeker verloop van leerkrachten pedagogische doelen dient, omdat nieuw gedetacheerde leerkrachten recente ervaring uit hun eigen land meebrengen en de Europese scholen daarmee op de hoogte houden van de ontwikkelingen van het onderwijs in de lidstaten. De Commissie zegt dat zij de opvatting van de Raad van bestuur deelt. Bovendien stelt zij dat gedetacheerde leerkrachten worden betaald door de lidstaat die ze heeft gedetacheerd en dat zij hun rechten op bevordering en pensionering uit hoofde van de nationale regeling behouden (artikelen 12, lid 4 a) en 25, lid 1 van het Verdrag houdende het statuut van de Europese scholen ("het Verdrag"). De Commissie verwijst ook naar artikel 3, lid 3 b) van het Verdrag, dat luidt: " *Voor elk voorstel om de officiële status van de leerkrachten te wijzigen is eenparigheid van stemmen van de raad van bestuur vereist* ". Daar de Commissie het standpunt van de klager niet deelt, zal zij de Raad van bestuur niet voorstellen om de bepaling betreffende gedetacheerde leerkrachten te wijzigen.

2.3 In zijn opmerkingen stelt klager dat het standpunt van de Commissie dat bij de Europese scholen gedetacheerde leerkrachten doorbetaald worden door de lidstaat van herkomst en hun rechten op bevordering en pensionering uit hoofde van de nationale regeling behouden, niet correct is. Ook stelt de klager dat uit het verweer van de Commissie dat een zeker verloop van leerkrachten pedagogische doelen dient, blijkt dat de Commissie niet op de hoogte is van de werkelijke situatie. Hij voert aan dat er op de Europese scholen vaste lesprogramma's zijn en



dat de leerkrachten de onderwijsmethode en de inhoud van het onderwijs van de scholen overnemen, zodat er weinig ruimte is voor de inbreng van ervaring uit het eigen land. Gezien de tijd die nodig is om zich na aankomst in te werken en de tijd die voorafgaat aan de terugkeer naar de lidstaat van herkomst kan een leerkracht volgens klager maar vijf à zes jaar volledig productief zijn. Klager is, anders dan de Commissie, van mening dat de maximumduur van 9 jaar ertoe leidt dat gedetacheerde leerkrachten minder betrokken zijn bij het reilen en zeilen van de school.

2.4 Daar de Commissie in haar standpunt van 19 september 2007 niet gereageerd heeft op de opmerking dat sprake is van discriminatie, verzocht de Ombudsman haar om een aanvullend standpunt. In haar aanvullend standpunt gaf de Commissie toe dat de opvatting van de klager dat de rechtspositie van leerkrachten in de verschillende landen na hun detachering bij een Europese school varieert, waar is en dat het ook zo is dat de arbeidsvoorwaarden van leerkrachten voordat zij worden gedetacheerd bij een Europese school, van land tot land verschillen. De Commissie benadrukt dat de vroegere regeling voor leerkrachten die waren gedetacheerd bij Europese scholen (die gold tot 1 september 1996) niet voorzag in een beperking van de duur van de detachering en dat dit leidde tot een verschil in behandeling tussen leerkrachten uit verschillende lidstaten. Het doel van het statuut was nu juist om hierin verandering te brengen. De Commissie besloot met de opmerking dat zij niet voornemens was de Raad van bestuur voor te stellen om de betreffende bepaling te wijzigen.

2.5 In zijn aanvullende opmerkingen stelt de klager dat het statuut wellicht een mogelijk verschil in behandeling voorkomt, maar dat het heeft geleid tot een andere, ernstiger vorm van ongelijke behandeling, omdat er een fundamenteel verschil is tussen terugkeer in dezelfde baan na de detachering en geconfronteerd worden met ontslag. Klager wijst erop dat de belangrijkste reden voor de invoering van het statuut van financiële aard was. Klager wijst er verder op dat de termijn van 9 jaar hals over kop is ingevoerd, dat niet alle lidstaten bij de stemming aanwezig waren en dat maar een zeer kleine meerderheid voor het uiteindelijk aangenomen voorstel was. Klager zegt ook dat hij, ten tijde van zijn schrijven, een baan zocht. De verklaring van de Commissie dat de rechten op bevordering en pensionering van de leerkrachten na hun detachering gewaarborgd zijn klopt volgens hem dan ook niet. Klager besluit met de opmerking dat de Commissie haar verantwoordelijkheid moet nemen en een eind moet maken aan de vermeende discriminatie. Op 22 januari 2008 zond klager nieuwe documenten in ter ondersteuning van zijn klacht, namelijk een vonnis van het Londense arbeidsgerecht ten gunste van de benoeming in vaste dienst van een leraar aan de Europese school in Culham. Klager verklaarde dat het vonnis duidelijk maakt dat zijn zorgen en argumenten tegen de termijn van 9 jaar door anderen wordt gedeeld. Klager voegt tevens een vraag toe die de delegatie van het Verenigd Koninkrijk heeft gesteld aan de secretaris-generaal van de Europese scholen (in verband met bovengenoemde rechtzaak) alsmede het voorstel van de secretaris-generaal aan de Raad van bestuur naar aanleiding daarvan.

2.6 De Ombudsman is zich terdege bewust van de ongelukkige situatie waarin de klager zich bevindt als gevolg van de op dit moment geldende bepalingen, ook de nationale. De Ombudsman betreurt in het bijzonder dat de klager werkloos is sinds zijn 9 jaar durende detachering bij de Europese school is afgelopen.



2.7 De Ombudsman wijst erop dat het voornaamste argument dat de klager aanvoert voor zijn eis dat de termijn van 9 jaar wordt afgeschaft, is dat sprake is van discriminatie. Het lijkt erop dat de Commissie in haar aanvullende standpunt niet expliciet is ingegaan op het punt van de vermeende discriminatie. De Commissie bevestigt alleen dat de situatie van leerkrachten na hun detachering bij de Europese scholen verschilt al naar gelang de lidstaat waarnaar zij terugkeren. De Ombudsman onderstreept, zoals meermalen door de Europese gerechtshoven is verwoord, dat het beginsel dat niet mag worden gediscrimineerd betekent dat vergelijkbare situaties niet op verschillende wijze behandeld mogen worden en dat verschillende situaties niet op dezelfde wijze behandeld moeten worden, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is. Wat betreft de reikwijdte van de eis van de klager is de Ombudsman van mening dat onderscheid gemaakt moet worden tussen drie aspecten, te weten (i) het verschil in behandeling tussen leerkrachten die vóór 1 september 1989 gedetacheerd zijn en andere leerkrachten; (ii) de problemen die leerkrachten uit sommige lidstaten ondervinden na hun detachering bij de Europese school als gevolg van verschillen tussen nationale wetgevingen; en (iii) de termijn van 9 jaar als zodanig.

2.8 Wat punt (i) betreft stelt de Ombudsman vast dat er aanvankelijk geen beperking bestond voor de duur van de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen en dat de maximumduur van 9 jaar op 1 september 1996 is ingevoerd met de vankrachtwording van het statuut. Om de legitieme verwachtingen van leerkrachten die op grond van deze oude regeling waren aangeworven te beschermen zijn overgangsbepalingen aangenomen (namelijk de artikelen 81 t/m 85 van het statuut) zodat de contracten van leerkrachten die vóór 1 september 1989 in dienst waren gekomen voor onbepaalde tijd van kracht kunnen blijven. Artikel 83 bepaalt: "*De detachering van leden van het onderwijzend en toezichthoudend personeel, zoals bedoeld in Artikel 81,2 van dit Statuut [namelijk personeelsleden, die al vóór 1 september 1996, de datum van vankrachtwording van het statuut, in functie waren], wordt per termijn van vier jaar verlengd en wel volgens de bepalingen van Artikel 29*

- voor een onbepaalde totale duur *ten aanzien van de personeelsleden, gedetacheerd vóór 1 september 1989, tenzij de nationale regelgeving anders bepaalt;*

- *voor een maximale duur van negen jaar ten aanzien van personeelsleden, gedetacheerd sinds 1 september 1989*".

2.9 De Ombudsman betreurt het dat de Commissie niet nader op dit punt is ingegaan. Hij wijst er wel op dat het verschil in behandeling tussen deze twee categorieën leerkrachten, d.w.z. leerkrachten die bij de Europese scholen zijn gedetacheerd vóór 1 september 1989 en andere leerkrachten, dus wordt verklaard door het feit dat het statuut nieuwe regels voor de duur van detacheringen invoert. Daarom waren overgangsmaatregelen nodig voor de categorieën leerkrachten die al bij de Europese scholen werkten toen deze nieuwe regels van kracht werden. Het lijkt erop dat er in deze overgangsmaatregelen niets is dat verder gaat dan wat in de gegeven omstandigheden als juist en passend beschouwd kan worden. De Ombudsman concludeert daarom dat de klager zijn standpunt dat het statuut discriminatie vormt niet heeft aangetoond. De Ombudsman is in dit verband van oordeel dat de klager zijn eis dat de



Commissie haar invloed moet aanwenden om een eind te maken aan de maximumduur van 9 jaar voor detachering, niet hard heeft gemaakt.

2.10 Wat betreft punt (ii) is de Ombudsman van mening dat het standpunt van de Commissie juist is. Het verschil in behandeling tussen leerkrachten uit verschillende lidstaten na afloop van hun detachering bij de Europese scholen is inderdaad het gevolg van verschillen in de nationale wetgeving en praktijken in de betrokken lidstaten. Het verschil in behandeling is daarom niet het gevolg van discriminatie door de toepassing van het statuut. Dit blijkt uit het feit dat de leerkrachten in diverse lidstaten na hun periode van detachering bij de Europese scholen kunnen terugkeren in de leraarsbaan die zij vóór hun detachering bij de Europese scholen bezetten. Helaas voor de klager lijkt dit in Nederland niet het geval te zijn. De Ombudsman zou er in dit verband op willen wijzen dat zijn bevoegdheden niet reiken tot de autoriteiten van de lidstaten.

2.11 Ten aanzien van punt (iii) wijst de Ombudsman op artikel 29 van het statuut, dat bepaalt: "*De totale duur van de detachering mag niet langer zijn dan 9 jaar*". De Ombudsman wijst er allereerst op dat deze bepaling zonder onderscheid geldt voor gedetacheerde leerkrachten uit alle lidstaten en dus niet discrimineert tussen leerkrachten uit de verschillende lidstaten. De Ombudsman wil er in dit verband tevens op wijzen dat artikel 29 alleen de duur van de detachering betreft en dat het statuut geen betrekking heeft op de situatie waarin leerkrachten zich bevinden na afloop van de periode van detachering. Het statuut bevat bijvoorbeeld - anders dan de klager beweert - geen bepaling die een lidstaat verplicht om de arbeidsovereenkomst van de leraar te beëindigen na de periode van detachering. Het Verdrag bepaalt in artikel 12, lid 4 a) dat de leerkrachten de door hun nationale rechtspositie gewaarborgde rechten op bevordering en pensionering behouden.

2.12 Ten aanzien van de bewering van de klager dat de termijn van 9 jaar neerkomt op discriminatie stelt de Ombudsman vast dat de door klager aangevoerde argumenten en de tegenargumenten van de Commissie geen betrekking lijken te hebben op discriminatie, maar eerder op de verdiensten van de termijn van 9 jaar. Met zijn aanvullende opmerkingen heeft klager een aantal documenten meegezonden, onder meer een recent vonnis van een Britse rechtbank inzake de situatie van een Britse leraar die gedetacheerd is geweest bij een Europese school en aan het eind van de maximumduur voor detachering van 9 jaar was gekomen. Uit de informatie die klager verstrekt blijkt dat ten minste enkele lidstaten van mening lijken te zijn dat de termijn van 9 jaar gewijzigd of afgeschaft dient te worden. De Ombudsman is evenwel van oordeel dat hij de argumenten die in dit verband zijn aangevoerd niet hoeft te behandelen, omdat zij betrekking hebben op de zinnigheid van de termijn van 9 jaar en niet op de vraag of deze regel discriminatie vormt.

2.13 Bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat geen geval van wanbeheer van de Commissie is vastgesteld.

2.14 De Ombudsman wil hieraan toevoegen dat er geen reden lijkt te zijn waarom Nederland niet, zoals de meeste andere lidstaten, regels zou kunnen vaststellen op grond waarvan Nederlandse leerkrachten na hun detachering bij de Europese scholen naar hun leraarsbaan in



Nederland zouden kunnen terugkeren. Dat dit op dit moment niet het geval is, wat de klager tot zijn onderliggende klacht lijkt te brengen, is evenwel een zaak die onder de bevoegdheid van de Nederlandse autoriteiten valt en die alleen door hen behandeld kan worden.

3 Conclusie

Op basis van het onderzoek van de Ombudsman naar deel één van deze klacht, dient de volgende kritische opmerking gemaakt te worden:

De beginselen van goed bestuur vereisen dat de instellingen zo volledig en nauwkeurig mogelijk antwoorden op correspondentie (3) . In het onderhavige geval blijkt klager op 18 oktober 2005 aan de Commissie geschreven te hebben over de maximumduur van 9 jaar voor de detachering van leerkrachten bij de Europese scholen. De Commissie is in haar antwoord van 9 januari 2006 ingegaan op de diverse punten die de klager in zijn brief noemde, behalve op het standpunt van de klager dat arbeidscontracten van leerkrachten na een dienstverband van vier jaar een permanent karakter moeten krijgen. Ondanks het onderzoek van de Ombudsman, dat deze bewering van de klager duidelijk identificeerde, en het verder onderzoek die hij in dit verband verrichtte, heeft de Commissie nagelaten deze precieze vraag te beantwoorden. Dit is een geval van wanbeheer.

Daar de bepaling waarnaar de klager verwijst in het communautaire recht niet lijkt te bestaan, lijkt het niet zinvol om naar een minnelijke schikking te zoeken. De Ombudsman sluit de zaak daarom af.

De Voorzitter van de Commissie zal eveneens van dit besluit op de hoogte worden gesteld.

Hoogachtend,

Prof. P. Nikiforos DIAMANDOUROS

(1) De Ombudsman wijst erop dat de klager waarschijnlijk verwijst naar de opmerking in een nota van het personeelscomité van de Europese scholen die hij bijsluit bij zijn opmerkingen. In deze nota verwijst het personeelscomité naar Richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de UNICE en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd. Volgens het personeelscomité bepaalt de richtlijn dat werknemers die een vaste periode van vier jaar of meer gewerkt hebben dezelfde rechten krijgen als werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De Ombudsman heeft een dergelijke bepaling echter niet kunnen vinden in de richtlijn. De kaderovereenkomst bepaalt alleen dat de lidstaten, na raadpleging van de sociale partners, en/of, waar nodig, de sociale partners bepalen onder welke voorwaarden arbeidsovereenkomsten of arbeidsverhoudingen voor bepaalde tijd geacht worden voor onbepaalde tijd te gelden. Er is geen sprake van een periode van vier jaar.

(2) Zie artikel 12, lid 1 van de Europese Code van Goed Administratief Gedrag, die te vinden is op de website van de Ombudsman (<http://www.Ombudsman.europa.eu/code/nl/default.htm>)



[Link]).

(3) Zie voetnoot 2.