BENELUX - GERECHTSHOF
REGENTSCHAPSSTRAAT 39
1000 BRUSSEL
TEL. 519.38.61

GRIFFIE

CD/SM/RH

COUR DE JUSTICE BENELUX
39, RUE DE LA RÉGENCE
1000 BRUXELLES
TÉL. 519.38.61

GREFFE

Vertaling van het stuk
B (50) 89/1/4

Conclusie van de heer Camille Wampach, advocaat-generaal in de zaak B (50) 89/1 - op 24 februari 1989 tot de Voorzitter van de Kamer "Ambtenarenrechtspraak t.b.v. de personen in dienst van de Benelux Economische Unie" gericht verzoek van de heer F. Pollefeys, vertaler-directeur, tot verkrijging van de schorsende werking van zijn op dezelfde dag ingestelde interne beroep

1. Bij verzoekschrift van 24 februari 1989 heeft de heer F. Pollefeys, vertaler-directeur, intern beroep ingesteld tegen een besluit van de Secretaris-Generaal, dat de heer Pollefeys op 26 januari 1989 is meegedeeld en waarbij hij van vergaderingen in het buitenland werd vrijgesteld, zolang zijn interne beroep van 11 december 1988 inzake de terugbetaling van reis- en verblijfkosten aanhangig was ; eveneens op 24 februari 1989 heeft hij tot de Voorzitter van de Kamer "Ambtenarenrechtspraak" een verzoek gericht tot verkrijging van de schorsende werking van zijn interne beroep van dezelfde dag, zulks overeenkomstig artikel 50, leden 1 en 2, van het Reglement op de Procesvoering van het Benelux-Gerechtshof.

2. Op het eerste gezicht schijnt dit verzoek ten aanzien van de ontvankelijkheid ervan en het toepassingsgebied van voormeld artikel 50 nauwelijks op ernstige bezwaren te stuiten. Lid 1 van dit artikel heeft een algemene strekking en lijkt, door het gebruik van de term "het beroep", op alle beroepen betrekking te hebben, welke voor de ambtenaren in dienst van de Benelux Economische Unie openstaan. Deze interpretatie schijnt door lid 2 van artikel 50 nog te worden bevestigd, waar nader is bepaald dat "het verzoek kan worden ingediend hangende het interne beroep, bedoeld in Hoofdstuk II van het Protocol inzake de rechtsbescherming".

3. Deze interpretatie kan echter een diepergaande toets niet doorstaan, getuige de door de Voorzitter van de Raadgevende Commissie geformuleerde opmerkingen.

./.

4. Immers, evenals in het interne recht zijn er ook in het Benelux-gemeenschapsrecht soevereine rechtsbronnen, die gelijk welk initiatief in welke materie dan ook kunnen nemen, en ondergeschikte rechtsbronnen, nl. bronnen die zijn beperkt tot de uitvoering van regels welke van een hogere bron uitgaan.

5. In casu vormen het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof, ondertekend te Brussel op 31 maart 1965, alsmede het Aanvullend Protocol bij dit Verdrag inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969, ter zake de soevereine rechtsbronnen in het Benelux-gemeenschapsrecht.

6. In lid 1 van artikel 12 van het Verdrag van Brussel d.d. 31 maart 1965 is neergelegd, dat "de regels die van oudsher in acht worden genomen door de rechterlijke colleges ook richtsnoer zullen zijn bij de uitoefening door het Beneluxhof van zijn rechtsprekende taak", en in lid 2 is vervolgens bepaald, dat "het Hof zijn reglement op de procesvoering vaststelt en dit ter goedkeuring voorlegt aan het Comité van Ministers".

7. Daaruit volgt dat het Verdrag, onder voorbehoud van de goedkeuring van het Comité van Ministers, het Hof heeft opgedragen de procedurele regels m.b.t. de verschillende taken van het Hof uit te werken. De aldus aan het Hof toegekende verordenende bevoegdheid houdt derhalve in, dat op procedureel gebied en volgens de in lid 1 van voornoemd artikel 12 vervatte richtlijnen al het noodzakelijke wordt gedaan, opdat de bepalingen van het Verdrag en van het Aanvullend Protocol effect kunnen sorteren ; die verordenende bevoegdheid vermag echter niet het Verdrag of het Aanvullend Protocol aan te vullen, te beperken, te wijzigen of bij te stellen. De verordenende bevoegdheid kan slechts worden uitgeoefend in het kader en binnen de grenzen, welke zijn aangegeven in de wetgeving die eraan ten grondslag ligt en waarvan ze afhangt. De procedure die het Hof in de artikelen 50 t/m 53 van zijn Reglement op de Procesvoering diende te regelen is die welke is vervat in artikel 6 van het Aanvullend Protocol van 's-Gravenhage d.d. 29 april 1969, dat als volgt luidt : "Het beroep heeft geen schorsende werking, tenzij de Voorzitter van de Kamer deze beveelt". In dit artikel wordt aan het Hof uitsluitend de bevoegdheid toegekend de daarin neerge-

./.

legde procedure te regelen. Het spreekt vanzelf dat het beroep waaraan op bevel van de Voorzitter schorsende werking kan worden verleend enkel het beroep is, dat in evengenoemd artikel 6 is bedoeld en uitvoeriger in de artikelen 1 t/m 5 van het Aanvullend Protocol is omschreven, m.a.w. het administratiefrechterlijk beroep waarvan kennis wordt genomen door een door het Benelux-Gerechtshof uit zijn midden samengestelde Kamer, waarin drie rechters, van elk land één, voor een tijdvak van drie jaar zitting hebben. De artikelen 1 t/m 6 die hoofdstuk I van het Aanvullend Protocol vormen, hebben gewis geen betrekking op het voorafgaande interne beroep dat in een bijzonder hoofdstuk (Hoofdstuk II), genaamd "Intern beroep", is bepaald en omschreven. In dit laatste hoofdstuk is niet bepaald, dat schorsende werking kan worden verleend aan het voorafgaande interne beroep waarvan de procedure overigens door de Raadgevende Commissie (artikel 10) en niet door het Hof dient te worden vastgesteld.

8. Uit het vorenstaande blijkt dat artikel 50 van het Reglement op de Procesvoering niet aldus kan worden uitgelegd, dat de beschikking van de Voorzitter van de Kamer "Ambtenarenrechtspraak", waarbij de schorsende werking van het beroep wordt bevolen, ook voor het voorafgaande interne beroep zou gelden; door zulk een uitlegging zou het onmogelijk worden artikel 50 toe te passen, daar bedoeld artikel het in het Aanvullend Protocol aangegeven kader van de verordenende bevoegdheid te buiten zou gaan. Ten einde het tweede lid van artikel 50 van het Reglement op de Procesvoering zin te geven conform het Aanvullend Protocol dat de wettelijke grondslag ervan vormt, is mijns inziens als enige denkbare uitlegging mogelijk, dat de ambtenaar die voornemens is een administratiefrechterlijk beroep voor de Kamer van het Benelux-Gerechtshof in te stellen, bij wijze van uitzondering, in zekere zin als conservatoire maatregel, het recht heeft een verzoek tot de Voorzitter van die Kamer te richten tot verkrijging van de schorsende werking van zijn administratiefrechterlijk beroep reeds vanaf het moment dat hij zijn voorafgaande interne beroep heeft ingesteld; dat verzoek zou echter niet van kracht kunnen worden alvorens het administratiefrechterlijk beroep is ingesteld en zou van het instellen van zulk een beroep afhankelijk blijven.

9. Ik concludeer derhalve dat het verzoek van de heer Pollefeys tot verkrijging van de schorsende werking van zijn interne beroep niet ontvankelijk is.

./.

10. Voor het geval dat, in tegenstelling tot hetgeen ik primair concludeer, wordt besloten dat de schorsende werking eveneens m.b.t. het voorafgaande interne beroep kan worden bevolen, onderzoek ik thans subsidiair de gegrondheid van het verzoek.

11. Naar mijn oordeel kan aan een beroep enkel schorsende werking worden verleend onder de dubbele voorwaarde dat dit beroep verdedigbaar is, m.a.w. dat het kan worden gerechtvaardigd, en dat de handhaving van het administratieve besluit waartegen beroep wordt ingesteld, van zodanige aard is dat daardoor een in zekere zin onherstelbare schade aan de ambtenaar wordt toegebracht.

12. Is het beroep verdedigbaar ? Ik meen dat het beroep van de heer Pollefeys gerechtvaardigd is. Hoewel ik de Secretaris-Generaal zeker geen kwaadwillige bedoelingen jegens de heer Pollefeys wil toedichten, neemt dit niet weg dat deze laatste het besluit om hem van vergaderingen in het buitenland vrij te stellen als een vexatoire maatregel kan ervaren, als een verdoken tuchtmaatregel, als sanctie omdat hij een voorafgaand intern beroep heeft ingesteld, waartoe hij nochtans op grond van het Aanvullend Protocol gerechtigd is. Van uit die invalshoek kan het besluit als een schending van een algemeen rechtsbeginsel overkomen.

Is er onherstelbare schade toegebracht ? Ik ben van oordeel dat de heer Pollefeys onherstelbare - op zijn minst morele - schade ondervindt, nu hij verhinderd wordt de functie die hij normaliter vervult, ten volle uit te oefenen.

Om die reden ben ik de mening toegedaan, dat het verzoek van de heer Pollefeys, mits dit ontvankelijk wordt bevonden, gegrond is voor zover het ertoe strekt een schorsende werking te verkrijgen van zijn voorafgaande interne beroep tegen het besluit van de Secretaris-Generaal om hem van vergaderingen in het buitenland vrij te stellen, zolang zijn beroep aanhangig is.

./.

Conclusie :

13. Primair : het verzoekschrift van de heer Pollefeys is niet ontvankelijk.

14. Subsidiair : Het verzoekschrift is slechts gegrond voor zover het ertoe strekt de schorsende werking te verkrijgen van zijn voorafgaande interne beroep tegen het besluit van de Secretaris-Generaal om hem van vergaderingen in het buitenland vrij te stellen, zolang zijn beroep aanhangig is.

Luxemburg, 10 mei 1989.
C. Wampach

Advocaat-Generaal