BENELUX - GERECHTSHOF
REGENTSCHAPSSTRAAT 39
1000 BRUSSEL
TEL. 519.38.61

GRIFFIE

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

GREFFE

CD/SM

Vertaling van stuk

B 90/1/7

Conclusie van de heer Camille Wampach, advocaat-generaal in de zaak B 90/1 - beroep van de heer F. Pollefeys, vertaler-directeur, dat op 28 februari 1990 voor het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrechtspraak", is ingesteld tegen een besluit van de Secretaris-Generaal, dat hem op 26 januari 1989 is medegedeeld 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

Ten aanzien van de procedure

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 medegedeeld 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.

Bij beschikking van 12 juni 1989 heeft de Voorzitter van de Kamer "Ambtenarenrechtspraak" dat verzoek niet ontvankelijk verklaart.

Bij nota die op 13 juni 1989 aan de heer F. Pollefeys werd gericht, heeft de Secretaris-Generaal hem het volgende medegedeeld : "Hierdoor bevestig ik U mijn reeds mondeling gedane mededeling dat de vrijstelling betreffende de verplaatsingen in het buitenland vanaf heden is ingetrokken".

De Raadgevende Commissie waarbij het interne beroep van de heer F. Pollefeys aanhangig was gemaakt, bracht op 3 oktober 1989 het advies uit, waarin is voorzien in artikel 8, lid 1, van het Aanvullend Protocol bij het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie, ondertekend te 's-Gravenhage op 29 april 1969.

Bij verzoekschrift van 28 februari 1990 heeft de heer F. Pollefeys voor het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrechtspraak", beroep ingesteld tegen het besluit van de Secretaris-Generaal, dat hem bij nota ADM (89) 5 op 26 januari 1989 is medegedeeld 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 ; hij verzoekt om de nietigverklaring van dat besluit, inzoverre het oplegging van een verdoken tuchtmaatregel en/of gedeeltelijke schorsing inhoudt in de zin van artikel 29 van het Protocol inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie, alsmede in zoverre deze sanctie hem van 26 januari 1989 tot en met 13 juni 1989 - datum van opheffing van de vrijstellingsmaatregelten onrechte is opgelegd ; voorts vordert hij de toekenning ten laste van de Unie van een vergoeding voor geleden schade, welke het Hof billijk voorkomt.

<u>Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep</u>

De Secretaris-Generaal is van mening dat het beroep van de heer Pollefeys voor de Kamer van het Hof niet ontvankelijk is ingevolge artikel 7 van het Protocol inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie, dat als volgt luidt : " Het beroep voor de Kamer van het Hof (...) is slechts ontvankelijk, indien de aangevallen beslissing is genomen na een voorafgaand intern beroep bij het gezag dat de beslissing heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen".

Hij beroept zich op het feit dat zijn beslissing, welke bij nota ADM (89) 5 aan verzoeker is medegedeeld en waartegen beroep voor de Kamer van het Hof is ingesteld, op 13 juni 1989 is ingetrokken en stelt zich derhalve op het standpunt dat aan het beroep de grondslag is komen te ontvallen en dat het uit dien hoofde niet ontvankelijk is.

De Secretaris-Generaal is voorts de mening toegedaan dat het kwestieuze beroep niet kan worden aangemerkt als een beroep tegen het uitblijven van een beslissing als bedoeld in Hoofdstuk III van het Protocol, nu de Raadgevende Commissie in haar advies het Gezag uitdrukkelijk kennis heeft gegeven van de opheffing van de aangevochten vrijstellingsmaatregel.

Mijns inziens is het door de Secretaris-Generaal aangevoerde middel van niet-ontvankelijkheid uit geen van die beide oogpunten gegrond.

Naar luid van de bewoordingen zelf van nota ADM (89) 28 d.d. 13 juni 1989 is de vrijstelling betreffende de verplaatsingen in het buitenland immers pas vanaf "heden" ingetrokken ; deze vrijstelling gold derhalve van 26 januari tot en met 12 juni 1989. In tegenstelling tot de zienswijze van de heer Pollefeys ben ik van oordeel dat de rechtsgeldigheid van het besluit tot intrekking van de vrijstelling van verplaatsingen in het buitenland geenszins werd aangetast, doordat dit vóór het advies van de Raadgevende Commissie is genomen ; wel integendeel, het heeft met ingang van 13 juni 1989 ten volle gevolg gehad. Onder voorbehoud van de gegrondheid van zijn vordering heeft de heer Pollefeys er dus kennelijk belang bij in eerste instantie intern beroep in te stellen en vervolgens, afhankelijk van de uitkomst van dat beroep, beroep voor de Kamer van het Hof in te stellen tegen het besluit van 26 januari 1989, voor zover hij daarvan de nietigheid inroept en meent dat het voor hem nadelig geachte gevolgen in de periode tot 13 juni 1989 heeft gehad.

Het besluit van de Secretaris-Generaal d.d. 13 juni 1989, waarbij de vrijstelling van verplaatsingen in het buitenland werd ingetrokken, zij het dat dit met ingang van diezelfde datum gevolg had, dient evenwel niet te worden aangemerkt als een beslissing in de zin van artikel 9, lid 2, van het Protocol, m.a.w. als een beslissing die het interne beroep zou afsluiten en waarvan het langdurige uitblijven gedurende drie

maanden, dat als een afwijzende beschikking wordt beschouwd, desgevallend de start zou betekenen van de in artikel 17 van het Protocol bepaalde termijn om het beroep voor de Kamer van het Hof in te stellen.

Uit de artikelen 7 t/m 9 van het Protocol volgt namelijk dat in geval van een volgens de regels ingesteld intern beroep - zoals in het onderhavige geval - dat beroep de aanvang vormt van heel een procedure, waarbij is bepaald dat het gezag dat de aangevallen beslissing heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen, slechts na voorafgaand advies van de Raadgevende Commissie met redenen omkleed op het interne beroep mag beslissen. Overigens had de Secretaris-Generaal in casu het interne beroep metterdaad bij de Raadgevende Commissie aanhangig gemaakt, die haar advies op 3 oktober 1989 uitbracht.

Uit het vorenstaande volgt dat, nu de Secretaris-Generaal geen met redenen omklede beslissing in de zin van voornoemd artikel 9, lid 2 heeft genomen en medegedeeld, hij wordt geacht drie maanden na het advies van de Raadgevende Commissie afwijzend te hebben beschikt, in dier voege dat het beroep van de heer Pollefeys voor de Kamer van het Hof d.d. 28 februari 1990 is ingesteld binnen de termijn van twee maanden na die afwijziging.

De Secretaris-Generaal is nog van mening dat het verzoek van de heer Pollefeys om toekenning van schadevergoeding in ieder geval niet ontvankelijk zou zijn, daar het niet bij een eerder verzoek werd ingediend.

Dat bezwaar komt mij ongegrond voor. Uit de opzet van de artikelen 7 t/m 9, alsmede van artikel 28 van het Protocol volgt immers dat het interne beroep, dat aan het beroep voor de Kamer van het Hof voorafgaat, enkel een beroep tot wijziging en tot vernietiging is, dat enkel op de rechtsgeldigheid van de aangevochten beslissing betrekking heeft ; door dat beroep wordt het gezag dat de aangevochten beslissing heeft genomen immers verzocht deze te vernietigen of te wijzigen in de door de verzoeker gewenste zin.

Oordeelt de Kamer van het Hof naar aanleiding van het bij haar aanhangig gemaakte beroep dat zij het aangevallen besluit dient te vernietigen, dan kan zij zelf de rechtsbetrekkingen tussen partijen vaststellen. In dat geval is zij gerechtigd, ten einde te vermijden dat eventueel nog een civielrechtelijke vordering voor een ander rechtscollege zou moeten worden ingesteld, bij wijze van uitzondering daarbij een partij te veroordelen tot de uit die rechtsbetrekking voortvloeiende betaling van een geldsom, alsmede, indien de billijkheid zulks eist, tot het toekennen van vergoeding voor geleden nadeel.

Daaruit volgt dat een verzoek om vergoeding voor de schade die uit een vernietigd besluit voortvloeit uitsluitend tot de bevoegdheid van de Kamer van het Hof behoort, waarbij dit verzoek rechtstreeks bij het Hof aanhangig kan worden gemaakt zonder dat het voorafgaandelijk aan het gezag dat het aangevochten en vernietigde besluit heeft genomen of aan de Raadgevende Commissie behoeft te worden voorgelegd.

Ik meen derhalve dat het beroep van de heer Pollefeys ontvankelijk is.

<u>Ten aanzien van de gegrondheid van het beroep</u>

Alvorens nader in te gaan op de gegrondheid van het beroep, blijkt het noodzakelijk de aan het Kamer van het Hof toevertrouwde taak in het kader van de bevoegdheden die haar door voormeld artikel 28 van het Protocol zijn verleend, af te bakenen. Daartoe moge ik verwijzen naar het werk genaamd " Benelux-Gerechtshof" (blz. 172 en blz. 173) van de heer F. Dumon, emeritus Procureur-Generaal bij het Hof van Cassatie van België en gewezen hoofd van het Parket van het Benelux-Gerechtshof, die zich als volgt uitliet :

"Het Hof zal met uiterste omzichtigheid en zeer terughoudend te werk moeten gaan wanneer het verzocht wordt "zelf de rechtsbetrekkingen tussen partijen vast (te) stellen" (artikel 28 van het Protocol) met het gevolg "dat verzoeker bepaalde rechten

van civielrechtelijke aard verkrijgt" (Memorie van toelichting, nr. 17, tweede lid). Het is inderdaad ongebruikelijk dat een rechtscollege de plaats van de overheid die over de "wetgevende" of verordenende bevoegdheid beschikt, of van een bestuur inneemt om bezoldigingen en vergoedingen te bepalen die aan een ambtenaar toegekend moeten worden.

Het Hof zal dit derhalve alleen doen wanneer de beslissing of het uitblijven daarvan bij het bestuur willekeurig is, d.w.z. niet vatbaar is voor een rechtvaardiging. Het Hof zal gewis de bepalingen van artikel 28 van het Protocol moeten naleven - "zelf de rechtsbetrekkingen tussen partijen vaststellen" - en zodoende bepaalde beslissingen moeten nemen die voor een rechtscollege hoogst ongebruikelijk zijn.

Welke beslissing betreft het hier ? Uit de in de memorie van toelichting verstrekte uitleg kan er wel afgeleid worden dat het speciaal zal gaan om het vaststellen van het bedrag van de bezoldiging, van pensioenen en andere sociale voorzieningen, en zelfs om het bepalen van de periode waarvoor ze verschuldigd zijn of zullen zijn.

Onmiddellijk komen er echter belangrijke opwerpingen voor de geest. Enerzijds kan het Hof, in individuele gevallen, toch niet, tenzij in zeer uitzonderlijke gevallen, afwijken van de regels van het statuut aangaande de bezoldiging, het pensioen en "andere sociale voorzieningen". Anderzijds moet het Hof, in zoverre als dit verenigbaar is met de buitengewone en onverwachte door artikel 28 van het Protocol verleende opdrachten en machten, de bevoegdheid en de specifieke opdracht van de administratieve en van de politieke overheden in acht nemen. Individuele beslissingen, door dat Hof genomen, mogen de werking van de openbare diensten niet verlammen, schaden of scheeftrekken".

Ik ben het volmondig met die uitlatingen van de heer Dumon eens en bij het onderzoek naar de gegrondheid van het beroep van de heer Pollefeys zal ik mij laten leiden door de daarin voorkomende regels inzake terughoudendheid en omzichtigheid.

Artikel 35-2 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie d.d. 3 februari 1958 luidt als volgt : "De Secretaris-Generaal benoemt en ontslaat de leden van het personeel van het Secretariaat-Generaal overeenkomstig het statuut, voorzien in lid 3 van dit artikel".

In artikel 36 van hetzelfde Verdrag is de taak van de Secretaris-Generaal als volgt gepreciseerd : "De Secretaris-Generaal verzorgt het secretariaat van het Comité van Ministers, de Raad van de Economische Unie, de Commissies en de Bijzondere Commissies en van de eventuele ondergeschikte organen ; hij heeft tot taak op administratief gebied de werkzaamheden van deze instellingen te coördineren, in voorkomende gevallen de noodzakelijke verbindingen tot stand te brengen en alle voorstellen te doen welke nuttig zijn voor de uitvoering van dit Verdrag, met inachtneming van de bevoegdheid van de andere instellingen van de Unie. De diensten van de griffie van het College van Scheidsrechters worden verzorgd door de Secretaris-Generaal. Het Comité van Ministers kan aan de Secretaris-Generaal andere taken opdragen".

Daaruit volgt dat de Secretaris-Generaal onder meer de bevoegdheid heeft de vertaal- en tolkopdrachten te verdelen naargelang van het werkvolume en de geschiktheid en beschikbaarheid van de tolk-vertalers. Hij heeft derhalve het recht een bepaalde vertaler aan te wijzen om een tolkopdracht in het buitenland te volbrengen en een andere om dezelfde opdracht uit te voeren ter plaatse waar het Secretariaat-Generaal is gevestigd, zonder dat die maatregel op zich discriminatoir is.

Het wordt niet betwist - en de rechtspraak van de Kamer van het Hof gaat overigens ook in die richting - dat de tolkopdrachten deel uitmaken van de functie van vertaler van het Secretariaat-Generaal ; het is om die reden dat de Secretaris-Generaal terecht die functie met tolk-vertaler aanduidt. De tolkopdracht kan echter zonder onderscheid zowel ter plaatse waar het Secretariaat-Generaal is gevestigd als in de overige Beneluxlanden worden volbracht en de aanstelling als tolk-vertaler biedt deze laatste gewis niet de waarborg

dat hij de tolkopdracht geheel dan wel gedeeltelijk buiten de zetel van het Secretariaat-Generaal zal kunnen uitvoeren. Uit het feit dat verzoeker wordt aangewezen om zijn tolkopdracht tijdelijk te Brussel in plaats van op een andere plaats in de Benelux te vervullen, vermag derhalve niet worden afgeleid dat hij gedeeltelijk wordt ontheven van de functies die uit zijn aanstelling als tolk-vertaler voortvloeien.

Zoals ik net heb uiteengezet, zou de - in de tijd beperkte - vrijstelling van de uitoefening van de tolkfunctie in het buitenland door de Kamer van het Hof enkel kunnen worden vernietigd, indien dat besluit van de Secretaris-Generaal volstrekt willekeurig zou zijn, iedere rechtvaardiging zou missen en uitsluitend het karakter van een verkapte straf zou hebben. Al neem ik aan dat de heer Pollefeys uit een totaal subjectief oogpunt de vrijstelling als een verkapte straf zou kunnen ervaren, toch mag niet worden vergeten dat hij zelf de oorzaak van die beslissing is. Immers, naar aanleiding van zijn protesten omtrent het feit dat de verblijfsvergoedingen in het buitenland onvoldoende hoog waren, heeft hij die beslissing van de Secretaris-Generaal uitgelokt, die van zijn kant op wettige wijze kon aannemen dat hij de heer Pollefeys een dienst bewees door hem buitensporige en niet-terugbetaalde kosten in het buitenland te besparen.

Ik ben van oordeel dat volgens de algemene beginselen die onze wetgevingen regelen de goede trouw behoort te worden aangenomen en dat in casu de heer Pollefeys naar recht niet voldoende het bewijs heeft geleverd dat de Secretaris-Generaal, door hem van vergaderingen in het buitenland vrij te stellen, buiten zijn boekje zou zijn gegaan en hem, zonder enige rechtvaardiging, zijdelings een disciplinaire straf zou hebben willen opleggen omdat hij een beroep voor de Kamer van het Hof had ingesteld.

Het beroep tot vernietiging en het verzoek om schadevergoeding zijn dus ongegrond.

Conclusie

Het beroep van de heer Pollefeys is ontvankelijk ; het is echter ongegrond.

Luxemburg, 14 januari 1991

(w.g.) Camille Wampach

Advocaat-Generaal