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 92/1/5

Conclusie

van de heer Camille Wampach, advocaat-generaal
in de zaak B 92/1 - J.L. Vlamynck tegen
Benelux Economische Unie

Ten aanzien van de procedure

Bij brief van 10 januari 1992, welke aan de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie was gericht, heeft de heer J.L. Vlamynck in zijn hoedanigheid van ambtenaar bij het Secretariaat-Generaal van de Benelux Economische Unie, intern beroep ingesteld tegen besluit CSG/adm (91) 1 d.d. 9 december 1991 van de Secretaris-Generaal van de Benelux Economische Unie houdende vaststelling van de lijst van beambten aan wie versnelde tussentijdse verhogingen c.q. eindejaarspremies worden toegekend, nu verzoeker niet tot de begunstigden behoorde.

De Raadgevende Commissie als bedoeld 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, waarbij dat beroep op regelmatige wijze aanhangig was gemaakt, heeft op 1 juni 1992 het advies uitgebracht, waarin in genoemd artikel is voorzien. Dat advies is verzoeker op 1 juli 1992 medegedeeld.

Bij verzoekschrift van 26 oktober 1992 heeft de heer Vlamynck voor het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrechtspraak", beroep ingesteld tegen voornoemd besluit CSG/adm (91) 1 d.d. 9 december 1991. Hij vordert de vernietiging van het Besluit van de Secretaris-Generaal d.d. 9 december 1991 houdende vaststelling van de lijst van beambten aan wie versnelde tussentijdse verhogingen c.q. eindejaarspremies voor 1991 worden toegekend, de vernietiging van de afwijzende beschik-

king die het Gezag wordt geacht te hebben genomen bij ontstentenis van een met redenen omklede beslissing op het intern beroep, de veroordeling van verweerster tot heroverweging van het t.a.v. verzoeker genomen besluit met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 3 bis en 15 bis van het bij het Statuut van de beambten van het Secretariaat-Generaal van de Benelux Economische Unie gehechte Bezoldigingsreglement en van het gestelde in de nota van het College van Secretarissen-Generaal d.d. 21 oktober 1991 houdende vaststelling van criteria en procedures voor toekenning van versnelde tussentijdse verhogingen en/of eindejaarspremies voor 1991 (doc. CSG (91) 3), alsmede de veroordeling van verweerster tot herstel van de aan verzoeker toegebrachte morele schade.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

Het beroep is ingesteld in de vorm en binnen de termijn als bedoeld in evengenoemd Protocol inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie. Aangezien het Gezag dat de door het intern beroep aangevallen besluit had genomen, geen enkele met redenen omklede beslissing binnen de drie maanden na het advies van de Raadgevende Commissie had genomen, had de heer Vlamynck in casu immers het recht dat uitblijven van een beslissing als een afwijzende beschikking op te vatten, waardoor hij gerechtigd was binnen twee maanden beroep voor 's Hofs Kamer in te stellen.

Desalniettemin is het beroep in zijn geheel slechts ontvankelijk voor zover verzoeker erover klaagt dat het aangevallen besluit van de Secretaris-Generaal hem ten onrechte van extra biënnales c.q. eindejaarspremies heeft uitgesloten. Het is niet ontvankelijk bij gebrek aan belang, voor zover het strekt tot de vernietiging van het besluit tot toekenning van extra biënnales c.q. eindejaarspremies aan andere ambtenaren van het Secretariaat-Generaal van de Benelux Economische Unie. Ik ben immers de mening toegedaan dat verzoeker het besluit slechts mag aanvechten voor zover vaststaat dat daardoor aan

hem persoonlijk schade wordt toegebracht. Nu is het toekennen van extra biënnales c.q. eindejaarspremies aan andere ambtenaren geen feit dat verzoekers rechtspositie raakt, daar die toekenning geen verband houdt met de omstandigheid dat hij zelf van een dergelijke toekenning verstoken is gebleven, hetgeen uitsluitend het gevolg is van een beoordeling van zijn eigen situatie door verweerster (zie arrest van het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrechtspraak", d.d. 6 december 1991 in de zaak B 90/5 Van Uffelen tegen de Benelux Economische Unie).

Ten aanzien van het verzoek van de heer Vlamynck om voorlegging van verschillende stukken

Ter zitting van het Hof van 1 februari 1993 heeft de heer Vlamynck het Hof in overweging gegeven de Secretaris-Generaal te verzoeken de stukken waarop zijn besluit (CSG/adm (91) 1 d.d. 9 december 1991) steunt, voor te leggen. Hetzelfde verzoek had hij reeds eerder tot de Raadgevende Commissie "Ambtenarenrechtspraak" gericht, die het om volgende reden had afgewezen : "Op het verzoek van beroeper tot het verrichten van een onderzoek naar de stukken waarop de aangevochten beslissing steunt, werd afwijzend beslist daar het administratief dossier door de Raadgevende Commissie volledig werd geacht".

Ikzelf ben eveneens de mening toegedaan dat het administratief dossier dat ter bestudering aan uw Hof werd voorgelegd, volledig is en alle beoordelingselementen bevat om op de verschillende punten van het geschil te kunnen beslissen. Dat verzoek om voorlegging dient dan ook te worden afgewezen, daar het overbodig is.

Verzoeker vraagt tevens om voorlegging van het officiële document waarbij een "vergoeding automatisering" wordt ingesteld, zonder het bestaan ervan, dat trouwens door de Secretaris-Generaal wordt betwist, te kunnen aantonen. Dat verzoek om voorlegging is evenmin gegrond en zulks des te minder daar de toekenning van een automatiseringspremie aan een andere ambtenaar in elk geval geen feit is, dat verzoekers rechtspositie raakt.

Ten aanzien van de gegrondheid van het beroep

1) Over het eerste middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding of afwending van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde in de Nota "criteria en procedures".

In dit middel wordt erover geklaagd dat het aangevochten besluit een oneigenlijk gebruik van de systematiek van extra biënnales en eindejaarspremies heeft gemaakt, teneinde een zekere vorm van verkapte salarisverhoging door te voeren. Voorts wordt in dit middel aanstoot gevonden in de omstandigheid dat in het aangevochten besluit een verschil in benadering naargelang van de categorie beambten is toegepast.

Net zoals ik naar aanleiding van vorige administratiefrechterlijke zaken heb gedaan, wens ik ook hier te memoreren dat het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrechtspraak", ten aanzien van de vaststelling van de aan een ambtenaar toe te kennen salarissen, vergoedingen, toelagen, pensioenen of andere sociale voorzieningen, in beginsel slechts volstrekt bij uitzondering de plaats van de overheid die over de "wetgevende" of verordenende bevoegdheid beschikt of van een bestuur behoort in te nemen, voor het geval dat een beslissing in strijd met de Overeenkomsten, Protocollen, het geschreven recht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en ten enenmale willekeurig, d.w.z. niet te rechtvaardigen, zou zijn.

Waar de toekenning van de aan de beambten van het Secretariaat-Generaal verleende vergoedingen en toelagen tot 1 januari 1989 in wezen berustte op het beginsel dat als "gelijkheidsprincipe" kan worden gekenschetst, lijdt het geen twijfel dat de door de artikelen 3 bis en 15 bis van beschikking M/adm (89) 2 van de Ministeriële Werkgroep voor Administratieve Zaken in het leven geroepen voordelen op het "selectiviteitsbeginsel" steunen. Die voordelen worden immers aan

bijzonder verdienstelijke beambten toegekend, die door de Secretaris-Generaal worden aangewezen, die, om een selectie door te voeren, dus over een discretionaire bevoegdheid beschikt op grond van bijzondere verdiensten. Hoewel wordt aanbevolen de selectiecriteria zo objectief mogelijk te maken, is er toch het gevaar dat de toepassing van die criteria op een bepaalde beambte door hem als onrechtvaardig kan worden ervaren, terwijl de toepassing van diezelfde criteria door de meeste betrokken ambtenaren nochtans als rechtvaardig en billijk wordt aangemerkt.

Ik meen dat in casu het College van Secretarissen-Generaal zich in overleg met de afdelingshoofden en het Personeelscomité lovenswaardige inspanningen heeft getroost om per definitie wezenlijk subjectieve begrippen als "bijzonder verdienstelijke ambtenaren" of "aard van het werk", "uitvoering van het werk" en vooral "dienstbaarheid en sociabiliteit" zoveel mogelijk te objectiveren.

Naar aanleiding van deze uiteenzetting kan ik het eerste middel als volgt beantwoorden : het is niet ontvankelijk, noch gegrond.

a) Het is niet ontvankelijk bij gebrek aan belang, aangezien de ingeroepen grieven niet van zodanige aard zijn dat deze verzoekers rechtspositie raken, welke positie niet het gevolg is van de aangevoerde grieven doch van een beoordeling van zijn eigen situatie door de Secretaris-Generaal.

b) Gesteld dat het eerste middel ontvankelijk is, het is evenwel niet gegrond.

De wijze van toekenning van de door de Secretaris-Generaal vastgestelde extra biënnales en premies is immers niet strijdig met het Bezoldigingsreglement, noch met de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, daar hij die voordelen aan een groot aantal ambtenaren heeft toegekend en daartoe, mede gelet op de beschikbare budgettaire middelen, de toekenning van de biënnales tot de beambten die het dicht bij de pensioengerechtigde leeftijd staan en de toekenning van de premies tot één premie per ambtenaar heeft beperkt. Ook al is in het Bezoldigingsreglement bepaald dat de Secretaris-Generaal binnen de daarin

gestelde perken meer dan één biënnale of meer dan één premie mag toekennen, dit bevat voor hem evenwel niet de plicht van die mogelijkheid gebruik te maken en aan sommige ambtenaren meer dan één biënnale of meer dan één premie toe te kennen.

De Secretaris-Generaal heeft door zijn handelwijze geenszins een verkapte salarisverhoging doorgevoerd, maar heeft zich gehouden aan het Bezoldigingsreglement en aan sommige bijzonder verdienstelijke ambtenaren een selectieve salarisverhoging toegekend.

Aangezien de Secretaris-Generaal zich een aantal criteria had opgelegd, diende hij zich vóór alles daarnaar te richten bij de toekenning van biënnales en premies. Het is waar dat een evenwichtige spreiding over de verschillende categorieën ambtenaren dient te worden nagestreefd. Maar evenwicht betekent geenszins absolute gelijkheid, welke overigens niet kan worden bereikt door een strikte toepassing van de gehanteerde criteria waarvan de gegrondheid niet door verzoeker is aangevochten.

In dat geval zou de grief van de heer Vlamynck m.b.t. een verschil in benadering naargelang van de categorie beambten hooguit kunnen worden aanvaard voor zover zou vaststaan dat de Secretaris-Generaal opzettelijk één van de categorieën ambtenaren ten koste van een andere wilde bevoordelen, wat in casu geenszins is bewezen.

2) Over het tweede middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde onder punt 3.3, eerste gedachtenstreep, van de Nota "criteria en procedures".

Kort samengevat wordt in dit middel erover geklaagd dat het besluit van de Secretaris-Generaal ten aanzien van de vertalers strengere beoordelingscriteria dan ten aanzien van andere categorieën ambtenaren heeft gehanteerd.

Om op die grief te reageren, is het nuttig te memoreren dat in de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement is bepaald dat de Secretaris-Generaal extra biënnales of eindejaarspremies aan bijzondere verdienstelijke ambtenaren mag toekennen. Het Reglement verleent de Secretaris-Generaal bijgevolg een bevoegdheid, die niet anders dan als discretionair kan worden betiteld, om de bijzonder verdienstelijke ambtenaren te selecteren en om tevens de criteria voor het maken van die keuze aan te leggen. Ik meen dat met het begrip "bijzonder verdienstelijke ambenaren" zijn bedoeld beambten die niet alleen hun werk normaal verrichten, maar die zich bovendien in de uitvoering van het werk op een bijzondere wijze onderscheiden, hetzij door een boven het gemiddelde uitstekende kwaliteit van het werk, danwel door een buitengewone dienstbaarheid, inzet en ijver.

In dat geval had het College van Secretarissen-Generaal het recht om in zijn nota CSG (91) 3 betreffende de criteria en procedures voor toekenning van versnelde tussentijdse verhogingen en/of eindejaarspremies voor 1991, drie groepen criteria vast te stellen, welke betrekking hebben op de aard van het werk, de uitvoering van het werk en de dienstbaarheid en sociabiliteit, welke criteria nauw met elkaar verbonden zijn.

Het spreekt vanzelf dat die criteria niet op gelijke wijze op alle categorieën beambten kunnen worden toegepast ; integendeel, de toepassing van die criteria hangt voornamelijk af van de uitgeoefende functie en van de aard van het werk. Zo kunnen die criteria bijvoorbeeld beslist niet op dezelfde wijze op een administrateur en op een vertaler worden toegepast.

Ik meen dat de Secretaris-Generaal, die zich voor de toekenning van een extra biënnale of een eindejaarspremie richtte naar het criterium dienstbaarheid en sociabiliteit - welk criterium noodzakelijkerwijs tegen de beide overige criteria moet worden afgewogen -, het recht had een vertaler te kiezen, wiens bijzondere verdienste erin bestond in twee richtingen te vertalen. In 1991 had verzoeker, om een reden die niet uit het dossier blijkt, geen vertaling in twee richtingen gemaakt.

Ik herhaal dat een beambte die zijn werk onder de bij zijn indiensttreding overeengekomen omstandigheden normaal verricht enkel uit dien hoofde geen recht heeft op de voordelen waarin in het Bezoldigingsreglement is voorzien ; dan nog dient hij zich door de buitengewone kwaliteit van het door hem gepresteerde werk te onderscheiden, danwel door een bijzondere dienstbaarheid, welke concrete invulling kan krijgen in een vertaling in twee richtingen. De bijzondere dienstbaarheid kan zich immers vertalen in de bereidheid om vrijwillig bijzondere taken welke buiten het normale kader van de uitoefening van de functie vallen, op zich te nemen. In dit licht vormt de vertaling in twee richtingen een selectiecriterium in de zin van het Bezoldigingsreglement, zelfs als de toepassing ervan als resultaat kan hebben dat een beambte die niet daaraan voldoet, van bepaalde voordelen wordt uitgesloten.

Het tweede middel is dus niet gegrond.

3) Over het derde middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde onder punt 3.3, eerste gedachtenstreep, van de Nota "criteria en procedures".

In dit middel wordt erover geklaagd dat het aangevochten besluit het criterium "werken in drie talen of in twee richtingen" gewild restrictief heeft geïnterpreteerd, doordat de schriftelijke vertaling werd uitgesloten en enkel het tolkwerk in aanmerking werd genomen.

Dit middel mist feitelijke grondslag nu geenszins is bewezen dat de Secretaris-Generaal de bedoeling zou hebben gehad het criterium "werken in drie talen of in twee richtingen" te beperken tot het tolkwerk om de schriftelijke vertaling ervan uit te sluiten. Wel integendeel, de Secretaris-Generaal had in een brief van 9 december 1991 onder meer het volgende geschreven : "Het College verheugt zich over Uw bereidwilligheid om in twee richtingen te <u>vertalen</u> en zal hiermede voortaan rekening houden". Op grond van die passage van de brief kan worden verondersteld dat de schriftelijke vertaling naar de mening van de Secretaris-Generaal geenszins van het criterium drie talen en twee richtingen was uitgesloten.

Voorts staat het evenmin vast dat de Secretaris-Generaal het aanbod van verzoeker om in twee richtingen te vertalen van de hand zou hebben gewezen om iedere uiting van inzet in de kiem te smoren en hem eventueel de voordelen waarin is voorzien in de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement, te ontzeggen.

Het derde middel is dus niet gegrond.

4) Over het vierde middel dat steunt op schending van het geschreven recht of van substantiële vormvoorschriften, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de arikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement.

In dit middel wordt geklaagd over het feit dat het aangevochten besluit niet genoegzaam met redenen is omkleed.

Beschikking M/adm (89) 2 verplicht de Secretaris-Generaal enkel tot motivering van de beslissingen tot toekenning van de voordelen, waarin is voorzien in de artikelen 3 bis en 15 bis.

Alvorens zijn beslissing over de toekenning van extra biënnales en eindejaarspremies bij besluit CSG/adm (91) 1 te nemen, had de Secretaris-Generaal bij nota van het College van Secretarissen-Generaal (CSG (91) 3) de criteria en procedures voor toekenning van versnelde tussentijdse verhogingen en/of eindejaarspremies voor 1991 laten vaststellen. In zijn voornoemd besluit CSG/adm (91) 1 heeft hij uitdrukkelijk verwezen naar deze nota, welke als richtsnoer bij het nemen van zijn beslissing heeft gediend. Door aldus te werk te gaan heeft hij, naar mijn mening, door de uitdrukkelijke verwijzing naar de nota in kwestie, zijn beslissing tot toekenning van biënnales en eindejaarspremies van rechtswege genoegzaam gemotiveerd.

Hierbij dient voorts te worden onderstreept dat verzoeker op de hoogte was van de nota CSG (91) 3 ; op 29 november 1991 had hij immers een nota aan het College van Secretarissen-Generaal gericht met het verzoek bij de bestudering van de adviezen van de afdelingshoofden ook met bovenvermelde toelichting rekening te willen houden.

5) Over het vijfde middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde onder punt 2.1 van de Nota "criteria en procedures".

In dit middel wordt erover geklaagd dat het aangevochten besluit met het advies van de afdelingshoofden die zelf hun merites beoordelen, rekening heeft gehouden.

Dit middel is niet ontvankelijk bij gebrek aan belang, nu de geformuleerde grief geenszins verzoekers rechtspositie raakt.

Evenmin is het gegrond aangezien in de Nota "criteria en procedures" uitdrukkelijk in het voorstel van de afdelingshoofden is voorzien, de afdelingshoofden door geen enkele reglementaire tekst van biënnales c.q. eindejaarspremies zijn uitgesloten en de Secretaris-Generaal de bevoegdheid behield hun voorstel al dan niet te volgen voor zover hun voorstellen op de afdelingshoofden zelf betrekking hadden.

6) Over het zesde middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde onder punt 3.3 van de Nota "criteria en procedures".

Dit middel is niet gegrond uit hoofde van de tijdens de bestudering van het vijfde middel nader uiteengezette overwegingen.

7) Over het zevende middel dat steunt op schending van het geschreven recht, van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, alsmede op overschrijding van macht, meer bepaald op schending van de artikelen 3 bis en 15 bis van het Bezoldigingsreglement en van het gestelde onder punt 3.3 van de nota "criteria en procedures".

In dit middel wordt erover geklaagd dat het aangevochten besluit een dubbele beloning heeft ingesteld in die zin dat de bij het netwerkbeheer en het automatiseringsproject betrokken beambten op grond van de criteria "netwerkbeheer" en "automatiseringsproject" voor biënnales resp. eindejaarspremies in aanmerking zouden zijn gekomen enerzijds en voor hen tevens de einde 1991 van kracht geworden nieuwe weddeschalen en verhogingen met terugwerkende kracht per 1 januari 1991 zouden hebben gegolden, welke weddeschalen tot doel hadden de betrokken beambten adequaat te salariëren anderzijds.

Dit middel mist feitelijke grondslag aangezien de tabel van weddeschalen en verhogingen, waarvan verzoeker gewag maakt, een algemene verhoging van alle weddeschalen vormt op grond van het verband dat met de weddeschalen van de Belgische Staat is gelegd en dus geenszins een specifiek geldelijk voordeel oplevert, dat uitsluitend aan de bij het netwerkbeheer en het automatiseringsproject betrokken beambten zou zijn voorbehouden.

Conclusie

Voor zover het beroep ontvankelijk is, is het niet gegrond aangezien geen van de zeven middelen van verzoeker kan worden aangenomen.

Luxemburg, 19 mei 1993
De Advocaat-Generaal,

Camille Wampach