ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

21 april 1994 *

In zaak C-22/93 P,

A. M. Campogrande, ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. H. Pilette, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van M. Loesch, Rue Zithe 8,

requirante,

betreffende hogere voorziening tegen het op 19 november 1992 door het Gerecht van eerste aanleg (Derde kamer) in zaak T-80/91 gewezen arrest tussen Campogrande en de Commissie van de Europese Gemeenschappen (Jurispr. 1992, blz. II-2459), en strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Griesmar, juridisch adviseur, en A. M. Alves Vieira, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door D. Waelbroeck, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. C. Moitinho de Almeida, kamerpresident, D. A. O. Edward (rapporteur), R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias en M. Zuleeg, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 januari 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 21 januari 1993, heeft A. M. Campogrande (hierna: „requirante") krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EEG en de overeenkomstige bepalingen van de Statuten-EGKS en EGA hogere voorziening ingesteld tegen het arrest, op 19 november 1992 door het Gerecht van eerste aanleg gewezen in zaak T-80/91 tussen Campogrande en de Commissie van de Europese Gemeenschappen (Jurispr. 1992, blz. II-2459), waarbij het Gerecht het door haar tegen de Commissie ingestelde beroep tot nietigverklaring van de berisping die de Commissie haar had gegeven op 13 februari 1991, heeft verworpen.

2 Blijkens het bestreden arrest liggen aan de zaak de volgende feiten ten grondslag.

3 Naar aanleiding van een veroordeling bij verstek in een civiele rechtszaak stelde requirante in juni 1989 vast, dat zij en haar man in het register van de gemeente Elsene stonden ingeschreven, op een adres waar zij sinds 1981 niet meer woonden. Deze inschrijving was het gevolg van het feit dat de Commissie ingevolge het op 3 april 1987 tussen de in België gevestigde instellingen van de Europese Gemeenschappen en de Belgische regering gesloten akkoord inzake de inlichtingen betreffende de ambtenaren van deze instellingen (hierna: „akkoord"), haar adres had doorgegeven aan de Belgische autoriteiten, die de betrokken gemeente daarvan op de hoogte hadden gesteld (r. o. 6).

4 Artikel 1 van dit akkoord bepaalt: „de Instellingen verstrekken de minister van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking tweemaal per jaar de hiernavolgende inlichtingen over hun ambtenaren en overige personeelsleden", te weten, onder meer, naam en voornamen, alsmede hun hoofdverblijfplaats. Artikel 4 van het akkoord bepaalt: „de minister van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking brengt de betrokken gemeenten op de hoogte van de vestiging op hun grondgebied van ambtenaren en overige personeelsleden van de Instellingen (...)".

5 Het akkoord en de daaruit voortvloeiende verplichtingen zijn aan het personeel van de Commissie bekendgemaakt in de „Mededelingen van de administratie" nr. 1/87 van 9 april 1987, nr. 4/88 van 10 februari 1988 en nr. 22 bis van 13 juli 1988. Op 9 december 1987 verzocht de administratie van de Commissie de in België woonachtige ambtenaren van deze instelling een vragenformulier in te vullen, zodat hun persoonsgegevens konden worden bijgewerkt en deze overeenkomstig het akkoord aan de Belgische autoriteiten konden worden meegedeeld. Requirante heeft dit vragenformulier niet ingevuld (r. o. 5).

6 Op 6 september 1989 diende requirante een klacht in, waarin zij bestreed, dat de Commissie het recht had haar naam en adres aan de Belgische autoriteiten te verstrekken, en vorderde zij dat de Commissie het akkoord zou opzeggen. Bij het onderzoek van de klacht bleek, dat requirante sinds haar verhuizing op 22 janua-

ri 1979 naar de gemeente Elsene de communautaire administratie nooit een adreswijziging had gestuurd (r. o. 7).

7 Bij besluit van 11 april 1990 wees de Commissie requirantes klacht uitdrukkelijk af, op grond dat het akkoord zijn wettelijke grondslag had in het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Protocol"). De Commissie legde betrokkene met name uit, dat het akkoord slechts een stelsel in het leven riep voor de mededeling van de gegevens die waren vermeld in artikel 16 van het Protocol, dat in de tweede alinea bepaalt: „de namen, hoedanigheden en adressen der ambtenaren en overige personeelsleden (...) worden op gezette tijden aan de regeringen van de Lid-Staten medegedeeld". Ten slotte herinnerde de Commissie requirante aan haar verplichtingen krachtens artikel 55 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: „Statuut"), volgens hetwelk de ambtenaren in actieve dienst op ieder ogenblik ter beschikking van hun instelling staan. Deze bepaling behelst voor hen met name de verplichting, hun privé-adres aan de administratie door te geven. Requirante heeft tegen de uitdrukkelijke afwijzing van haar klacht geen beroep ingesteld (r. o. 7).

8 Vervolgens heeft de directeur Personeelszaken requirante herhaaldelijk verzocht om haar privé-adres aan de communautaire administratie mee te delen, op straffe van het instellen van een tuchtrechtelijke procedure. Nadat zij herhaaldelijk had geweigerd deze informatie te verstrekken, werd tegen requirante een tuchtrechtelijke procedure ingesteld. Op 13 februari 1991 werd haar een berisping gegeven, als bedoeld in artikel 86, lid 2, sub b, van het Statuut (r. o. 8).

9 Bij brief van 15 april 1991 diende verzoekster een klacht in tegen deze tuchtmaatregel. De Commissie beantwoordde deze klacht met een stilzwijgende afwijzing, die werd bevestigd door een uitdrukkelijk afwijzend besluit van 30 oktober 1991, dat op 11 november daaraanvolgend aan requirante werd meegedeeld (r. o. 9).

10 Bij verzoekschrift, ter griffie van het Gerecht ingeschreven op 15 november 1991, stelde requirante beroep in tot nietigverklaring van het stilzwijgend besluit tot afwijzing van haar klacht van 15 april 1991.

11 Tot staving van haar beroep had requirante zes middelen aangevoerd. Tijdens de mondelinge procedure heeft zij van drie van deze middelen afgezien. Met de drie gehandhaafde middelen betoogde zij ten eerste, dat het bestreden besluit berustte op een feitelijke vergissing, ten tweede, dat de tegen haar genomen tuchtmaatregel wettelijke grondslag miste, omdat artikel 55 van het Statuut ambtenaren niet verplicht hun privé-adres door te geven, en ten derde, dat zij bereid was geweest haar privé-adres aan de Commissie mee te delen, indien de Commissie haar de garantie had gegeven dat deze inlichting niet in de bevolkingsregisters van het Koninkrijk België zou worden ingeschreven. Deze inschrijving zou immers in strijd zijn met artikel 12, sub b, van het Protocol, dat bepaalt dat de ambtenaren te zamen met hun verwanten vrijgesteld zijn van immigratiebeperkingen en vreemdelingenregistratie.

12 In het bestreden arrest wees het Gerecht om te beginnen het middel inzake de feitelijke vergissing af. De onderhavige hogere voorziening heeft geen betrekking op dit gedeelte van het arrest van het Gerecht.

13 Het Gerecht wees vervolgens het middel inzake het ontbreken van een wettelijke grondslag voor de tuchtmaatregel af. Ter zake overwoog het, dat artikel 55, eerste alinea, van het Statuut rechtstreeks aan de ambtenaren kan worden tegengeworpen, ten aanzien van wie het een voldoende nauwkeurige verplichting schept. Voorts was het van oordeel, dat de concrete uitvoering van deze bepaling onderstelt dat de administratieve autoriteit over de gegevens beschikt om te allen tijde met haar ambtenaren op hun privé-adres in contact te kunnen treden, en dat derhalve requirante, door te weigeren haar privé-adres mee te delen, haar statutaire verplichtingen heeft verzuimd.

14 Het Gerecht wees ten slotte het middel inzake de onverenigbaarheid van het akkoord met het Protocol af. In het kader van dit middel was het Gerecht in de eerste plaats van mening, dat zij niet strijdig met elkaar waren op het punt van de inlichtingen die de Commissie aan de Lid-Staten moet meedelen, daar artikel 1 van het akkoord alsmede artikel 16, tweede alinea, van het Protocol bepalen, dat de Commissie de privé-adressen van de gemeenschapsambtenaren moet meedelen aan de Belgische autoriteiten. In de tweede plaats was het Gerecht van oordeel, dat het Protocol de Lid-Staten niet de mogelijkheid ontnam om zich op ieder moment

kennis te verschaffen van de migratie die op hun grondgebied plaatsvindt, en dat het met het oog daarop aan hen stond de autoriteiten aan te wijzen die met deze overheidstaak zijn belast. In de derde plaats was het Gerecht van mening, dat het slechts tot taak had om te toetsen, of de tuchtmaatregel voldoende grondslag vond in het Statuut, en zich ervan te vergewissen of de Commissie noch het Protocol noch het Statuut had geschonden door te eisen, dat het privé-adres van requirante werd meegedeeld. Daarentegen achtte het Gerecht zich niet bevoegd zich uit te spreken over de juistheid van de uitlegging die de Belgische autoriteiten aan de bepalingen van het akkoord geven. Mitsdien trof het argument van requirante, dat deze uitlegging de bewoordingen van het akkoord schond, geen doel.

15 Het Gerecht concludeerde, dat in deze omstandigheden het beroep van requirante moest worden verworpen.

16 In hogere voorziening concludeert requirante, dat het het Hof behage, het arrest van het Gerecht te vernietigen, op grond dat het is gewezen in strijd met het gemeenschapsrecht, op het oorspronkelijk verzoekschrift te beslissen, dit gegrond te verklaren en het in eerste aanleg gevorderde toe te wijzen.

17 Tot staving van haar hogere voorziening voert requirante twee middelen aan.

Het eerste middel: ontbreken van een wettelijke grondslag voor de tuchtmaatregel

18 Met haar eerste middel betoogt requirante, dat het Gerecht in rechtsoverweging 26 van het bestreden arrest ten onrechte de voorwaarden heeft uitgebreid die het Statuut stelt aan de toepassing van een tuchtmaatregel, door te oordelen dat de tot de ambtenaren gerichte mededeling van 9 december 1987, waarbij hun onder meer werd gevraagd hun adres aan de Commissie door te geven, voldoende wettelijke grondslag vindt in artikel 55, eerste alinea, van het Statuut. Verder merkt zij op dat het Gerecht heeft vastgesteld, dat deze mededeling ten doel had de administratieve

autoriteit van de Gemeenschap in staat te stellen, met haar ambtenaren op hun privé-adres in contact te treden, terwijl de Commissie zelf als rechtvaardiging van deze mededeling had aangevoerd, dat zij diende te voorkomen dat de ambtenaren ten gevolge van een totaal ontbreken van een inschrijving in de bevolkingsregisters moeilijkheden zouden ondervinden.

19 Voor een beslissing omtrent de gegrondheid van dit middel volstaat een verwijzing naar de bewoordingen van artikel 55, eerste alinea, van het Statuut: „de ambtenaren in actieve dienst staan op ieder ogenblik ter beschikking van hun instelling".

20 Daar deze bepaling geen toepassingsmaatregel behoeft en rechtstreeks aan de ambtenaren kan worden tegengeworpen, onderstelt zij, dat de betrokken instelling over alle nodige gegevens beschikt om met haar ambtenaren te hunnen huize in contact te kunnen treden. Mitsdien heeft requirante, door te weigeren haar privé-adres aan haar instelling mee te delen, niet voldaan aan de verplichtingen die voor haar uit deze bepaling voortvloeiden.

21 Requirantes verklaring dat het Gerecht heeft geoordeeld, dat de mededeling van 9 december 1987 ten doel had de administratieve autoriteit in staat te stellen, met haar ambtenaren op hun privé-adres in contact te treden, terwijl de Commissie zelf als rechtvaardiging van deze mededeling had aangevoerd, dat zij diende te voorkomen dat de ambtenaren ten gevolge van een totaal ontbreken van een inschrijving in de bevolkingsregisters moeilijkheden zouden kunnen ondervinden, is bovendien onjuist. Immers, uit het bestreden arrest blijkt niet, dat het Gerecht heeft vastgesteld, dat de mededeling van 9 december 1987 het eerste doel nastreefde, en voorts maken de bewoordingen van deze mededeling duidelijk, dat het akkoord en niet de mededeling zelf die moeilijkheden beoogde te voorkomen. Hoe dan ook, het feit dat de Commissie om deze inlichting heeft gevraagd in het kader van de uitvoering van het akkoord is irrelevant, daar de verplichting van de ambtenaar om zijn privé-adres mee te delen, rechtstreeks uit artikel 55 van het Statuut voortvloeit.

22 Zo gezien heeft het Gerecht terecht geoordeeld, dat het gedrag van requirante een verzuim oplevert van de krachtens artikel 55 van het Statuut op haar rustende verplichtingen. Mitsdien moet het eerste middel worden afgewezen.

Het tweede middel: strijd van het akkoord met het Protocol

23 Hoewel requirante met haar tweede middel toegeeft, dat het akkoord, strikt genomen, geen enkele met het Protocol strijdige bepaling bevat, is zij van mening, dat de Commissie dit akkoord op een wijze die in strijd is met het Protocol, heeft uitgelegd en toegepast, en dat zij bijgevolg mocht weigeren haar adres aan de Commissie door te geven.

24 Requirante verklaart namelijk dat de Belgische minister van Binnenlandse zaken en Openbaar ambt tweemaal heeft gepreciseerd, dat de gemeenschapsambtenaren „worden vermeld in de bevolkingsregisters van de gemeente van hun hoofdverblijfplaats" en dat deze vermelding „dezelfde werking zal hebben als de inschrijving" dan wel „geldt als inschrijving in het bevolkingsregister". De Commissie zou zich deze uitlegging hebben eigen gemaakt, door toe te geven dat de aan de Belgische autoriteiten meegedeelde gegevens worden vermeld in de bevolkingsregisters, hetgeen geldt als inschrijving. Volgens requirante is deze uitlegging evenwel in strijd met artikel 12, sub b, van het Protocol, dat bepaalt, dat de gemeenschapsambtenaren zijn vrijgesteld van „immigratiebeperkingen en vreemdelingenregistratie".

25 Requirante concludeert, dat de Commissie aldus de krachtens artikel 12 van het Protocol op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, en dat zijzelf mocht weigeren haar adres aan de administratie door te geven, wanneer deze instelling weigerde haar te garanderen dat het niet in de bevolkingsregisters van het Koninkrijk België zou worden ingeschreven. Door zich te beperken tot een zuiver letterlijke uitlegging van het akkoord, zulks in weerwil van de uitlegging die de Commissie daaraan had gegeven, heeft het Gerecht bijgevolg zijn plicht verzuimd om de wettigheid van het bestreden besluit te controleren (zie in het bijzonder r. o. 43 van het bestreden arrest).

26 Ten aanzien van dit middel volstaat de opmerking, dat artikel 16, tweede alinea, van het Protocol bepaalt: „de namen, hoedanigheden en adressen der ambtenaren (...) worden op gezette tijden aan de regeringen van de Lid-Staten medegedeeld".

27 Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt reeds dat de Commissie niet alleen het recht had, maar ook verplicht was, het privé-adres van requirante aan de Belgische autoriteiten mee te delen.

28 Hoe dan ook kan een ambtenaar zich nooit op een gestelde niet-nakoming van het Protocol beroepen om zich te onttrekken aan zijn statutaire verplichting, zijn privé-adres door te geven aan de instelling waartoe hij behoort. Indien hij namelijk van mening is, dat inbreuk op het Protocol wordt gemaakt, staat voor hem enkel de weg open van artikel 23, tweede alinea, van het Statuut, dat bepaalt dat het tot aanstelling bevoegde gezag onverwijld door de betrokken ambtenaar op de hoogte dient te worden gesteld, wanneer deze voorrechten en immuniteiten in het geding zijn.

29 Zo gezien moet het tweede middel van requirante worden afgewezen.

30 Uit het voorgaande volgt, dat de hogere voorziening van requirante ongegrond is en derhalve moet worden afgewezen.

Kosten

31 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Volgens artikel 70 van dat

Reglement blijven in de gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de kosten door de instellingen gemaakt, te hunnen laste. Krachtens artikel 122 van dat Reglement is artikel 70 evenwel niet van toepassing indien de hogere voorziening is ingesteld door een ambtenaar of ander personeelslid van een instelling. Daar requirante in het ongelijk is gesteld, dient zij in de kosten van de onderhavige procedure te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) Wijst de hogere voorziening af.

2) Verwijst requirante in de kosten van de procedure.

Moitinho de Almeida Edward Joliet

Rodríguez Iglesias Zuleeg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 april 1994.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

J. C. Moitinho de Almeida