welk beroepsgeheim ook geldt ten opzichte van de rechtverkrijgenden van een overleden ambtenaar, zelfs wanneer deze de artsen van hun zwijgplicht heeft ontheven. Daarom is voorzien in een bijzondere procedure, die indirecte toegang tot de medische documenten via een door de ambtenaar gekozen vertrouwensarts mogelijk maakt.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 140/86 *

I — De feiten

1. Gisela Strack is de weduwe en rechtverkrijgende van Gerhard Strack, die als technisch ambtenaar van de Commissie was tewerkgesteld bij het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek te Geel (België).

2. Strack, die tot taak had zogenoemde „targets" te maken, dat wil zeggen standaardmonsters met een bekende hoeveelheid radioactiviteit, raakte op 9 september 1970 radioactief besmet door het inademen van plutoniumstof. Noch de bedrijfsarts noch de beveiligingsbeambte verbood Strack echter zijn werkzaamheden voort te zetten.

3. Na een hartinfarct verzocht Strack in 1973 om vervroegd pensioen in het kader van de afvloeiingsregeling. Dit verzoek werd ingewilligd.

4. Op 18 juli 1979 gaf dokter Semiller, hoofd van de medische dienst van de Commissie voor het buiten Brussel werkzame personeel, aan de administratie een verklaring af, inhoudende dat Strack „vermoedelijk leed aan een beroepsziekte" in de zin van artikel 3 van de Regeling voor de verzekering van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen tegen ongevallen en beroepsziekten (hierna: de Regeling).

5. Nadat hij intussen in de Bondsrepubliek Duitsland diverse medische onderzoeken had ondergaan, richtte Strack zich op 25 september 1980 tot de administratie van de Commissie met het verzoek vast te stellen dat hij aan een beroepsziekte leed.

6. Nadat Strack op 13 februari 1981 was overleden, opende de Commissie een onderzoek en liet zij verscheidene deskundigenonderzoeken verrichten.

7. Op 30 juni 1983 deelde het lid der Commissie Burke aan mevrouw Strack mee, dat het onderzoek zou worden voortgezet, hoewel de opgenomen hoeveelheid radioactiviteit lager was geweest dan de maximaal toelaatbare dosis.

8. Na een briefwisseling tussen de diensten van de Commissie en mevrouw Strack vond een persoonlijk onderhoud plaats, tijdens

* Procestaal: Duits.

hetwelk mevrouw Strack en haar advocaat toestemming kregen het persoonsdosier van Strack in te zien.

9. Op 24 mei 1985 deelde de advocaat van mevrouw Strack de Commissie mee, dat in het dossier stukken ontbraken. Op grond van artikel 90 van het Statuut verlangde hij inzage van Stracks volledige persoonsdossier, van het volledige dossier betreffende het beroepsongeval van 17 september 1970 en van de resultaten van alle verrichte medische onderzoeken en deskundigenonderzoeken.

10. Op 2 juli 1985 antwoordde de Commissie aan mevrouw Strack, dat zij als rechtverkrijgende van Strack recht had op inzage in zijn persoonsdossier overeenkomstig artikel 26 van het Statuut, waarin de inhoud van het persoonsdossier en de voorwaarden om daarvan kennis te nemen, worden geregeld. Tevens deelde de Commissie mee, dat zij een ontwerp-besluit had voorbereid op basis van artikel 73 van het Statuut betreffende de verzekering tegen uit beroepsziekten en ongevallen voortvloeiende risico's. Op grond van de procedure van de artikelen 21 en volgende van de Regeling kon mevrouw Strack verlangen dat het medische rapport waarop dit besluit was gebaseerd, aan een arts van haar keuze zou worden toegezonden.

11. Op 31 juli 1985 wees mevrouw Strack professor Kuni aan als de arts aan wie het rapport moest worden toegezonden.

Op 9 augustus 1985 deed de advocaat van mevrouw Strack een formeel verzoek tot inschakeling van de in artikel 23 van de Regeling bedoelde medische commissie.

12. Op 29 oktober 1985 diende mevrouw Strack een op artikel 90, lid 2, van het Statuut gebaseerde klacht in tegen het besluit van de Commissie van 30 juli 1985; zij stelde met name dat het persoonsdossier van haar overleden echtgenoot onvolledig was en geen overzicht van alle stukken bevatte, waardoor het dus niet voldeed aan de vereisten van artikel 26 van het Statuut.

13. Bij besluit van 27 februari 1986 stelde de Commissie formeel vast, dat zij mevrouw Strack toestemming had verleend het persoonsdossier van haar overleden echtgenoot in de dienstlokalen van de Commissie te raadplegen, dat zij haar overeenkomstig artikel 21 van de Regeling inzage had gegeven in alle op het ongeval van september 1970 betrekking hebbende stukken en haar aldus in staat had gesteld kennis te nemen van de gronden waarop het ontwerp-besluit van de Commissie berustte, en zelf te beoordelen of het nut had de medische commissie in te schakelen. De Commissie erkent wel, dat het persoonsdossier van Strack niet voldeed aan alle formele voorwaarden van artikel 26.

II — Schriftelijke behandeling en conclusies van partijen

1. Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Hof op 5 juni 1986, heeft Gisela Strack, verzoekster, bij het Hof beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie van 27 februari 1986.

2. *Verzoekster*, concludeert dat het den Hove behage

— het besluit van verweerster, vervat in de brieven van 2 en 30 juli 1985 en genomen in de vorm van een besluit op de klacht van 27 februari 1986 onwettig en nietig te verklaren voor zover verzoekster daarbij inzage van het volledige persoonsdossier van Strack is geweigerd;

— verweerster te veroordelen om verzoekster inzage te geven van het volledige persoonsdossier van Strack, bevattende alle bescheiden die betrekking hebben op zijn positie als ambtenaar, alsmede alle beoordelingen van zijn kundigheden, zijn prestaties of zijn gedrag, en in het bijzonder

— de rapporten van de jaarlijkse medische onderzoeken;

— de verslagen betreffende het beroepsongeval van september 1970, in 1970 en in februari 1983 opgesteld door de deskundigen van verweerster, waaronder een stralingsbeschermingsdeskundige;

— de resultaten van het in opdracht van verzoekster door artsen en deskundigen ter zake van het beroepsongeval van september 1970 uitgevoerde medisch onderzoek;

— verweerster te veroordelen tot samenstelling van één enkel dossier, overeenkomstig artikel 26 van het Statuut, dat alle bescheiden bevat die betrekking hebben op de positie als ambtenaar van wijlen Strack.

3. De *Commissie*, verweerster, concludeert dat het den Hove behage,

— de conclusies van het verzoekschrift niet-ontvankelijk te verklaren;

— voor zover zij ontvankelijk zijn, ze als ongegrond te verwerpen.

4. Het Hof heeft op rapport van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel de Commissie verzocht een aantal vragen te beantwoorden; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn voldaan.

III — Middelen en argumenten van partijen

A — *De ontvankelijkheid*

1. De *Commissie* stelt dat de conclusies van verzoekster ertoe strekken, inzage te verkrijgen van het volledige persoonsdossier van haar overleden echtgenoot, in de zin van artikel 26 van het Statuut, en in het bijzonder van de rapporten van de jaarlijkse medische onderzoeken, de in verband met het beroepsongeval in 1970 vastgestelde feiten en de daarop betrekking hebbende medische bevindingen. Voor zover inzage van de medische stukken wordt gevorderd, zijn die conclusies niet-ontvankelijk. De besluiten inzake de benoeming van de ambtenaar, zijn tewerkstelling, zijn ambtelijke stand en de definitieve beëindiging van de dienst hebben betrekking op de positie van de ambtenaar in de zin van artikel 26 van het Statuut, maar de in het verzoekschrift genoemde medische documenten niet. Verzoekster heeft het persoonsdossier van haar echtgenoot kunnen inzien. Waar zij juridisch belang bij heeft, is de vaststelling dat de ziekte waaraan haar echtgenoot is overleden, een beroepsziekte was. Daar de bescheiden in het persoonsdossier geen enkel verband houden met dit probleem, bestaat er geen enkele relatie tussen de ten aanzien van het dossier geconstateerde vormgebreken en verzoeksters vordering.

2. *Verzoekster* zet uiteen, dat aan alle in de artikelen 90 en 91 van het Statuut aan het beroep gestelde voorwaarden is voldaan. Zij heeft de Commissie verzocht om inzage van het persoonsdossier en/of de documenten met betrekking tot het beroepsongeval en de daarmee in verband staande medische bevindingen. Haar klacht tegen het besluit tot afwijzing van haar verzoek is eveneens afgewezen en daartegen heeft zij nu beroep ingesteld bij het Hof.

Met haar conclusies beoogt zij zowel inzage te verkrijgen van alle bescheiden van het in artikel 26 van het Statuut bedoelde persoonsdossier als van de medische stukken die zich al dan niet in een afzonderlijk dossier bevinden, ook al zouden deze rechtens niet tot het persoonsdossier behoren.

Aan haar recht op inzage van het persoonsdossier is niet ten volle voldaan, omdat het dossier dat zij heeft kunnen inzien, onvolledig was. Zij kan zich thans beroepen op een rechtsbelang, omdat met reden kan worden aangenomen dat de ontbrekende stukken direct of indirect betrekking hebben op het beroepsongeval.

B — *Ten gronde*

1. *Verzoekster* stelt dat artikel 26 van het Statuut bepaalt dat van iedere ambtenaar een persoonsdossier moet worden aangelegd, dat alle op zijn positie als ambtenaar betrekking hebbende stukken moet bevatten, welke dienen te zijn ingeschreven, genummerd en opgeborgen in ononderbroken volgorde, daarbij inbegrepen de medische bevindingen, rapporten en adviezen met betrekking tot een beroepsongeval, wanneer deze in nauw verband staan met de door de ambtenaar verrichte werkzaamheden. De Commissie kan zich niet erop beroepen, dat deze documenten vertrouwelijk zijn of onder het medische geheim vallen, en deze stukken daarom in een afzonderlijk dossier opbergen en de ambtenaar of zijn rechtverkrijgende inzage ervan weigeren. In voorkomend geval kan het medische beroepsgeheim worden tegengeworpen aan een ambtenaar die patiënt is en wiens fysieke of geestelijke gezondheidstoestand moet worden beoordeeld, maar niet aan de in artikel 73 van het Statuut bedoelde rechtverkrijgende van een overleden ambtenaar; verzoeksters overleden echtgenoot had overigens de artsen uitdrukkelijk van hun geheimhoudingsplicht ontheven.

De verplichting van de administratie om ter uitvoering van artikel 26 een volledig persoonsdossier aan te leggen, belet niet dat sommige stukken worden opgenomen in een gedeelte van het dossier dat slechts beperkt door derden kan worden geraadpleegd.

Naar Duits ambtenarenrecht hebben de ambtenaar en zijn rechtverkrijgenden ook na beëindiging van het dienstverband recht op inzage van het volledige persoonsdossier, waaronder ook de medische documenten.

Hier gaat het niet om een verplichting van de administratie om enige terughouding te betrachten tegenover een zieke ambtenaar, maar om haar verplichting de erfgename te helpen en te ondersteunen bij het verkrijgen van informatie. In zijn arresten van 27 oktober 1977 (zaak 121/76, Moli, Jurispr. 1977, blz. 1971) en 13 april 1978 (zaak 75/77, Mollet, Jurispr. 1978, blz. 897) heeft het Hof vastgesteld, dat een belanghebbende de mogelijkheid moet hebben, al dan niet rechtstreeks kennis te nemen van de medische stukken waarop een besluit van de administratie berust.

De Commissie kan zich ook niet beroepen op de bepalingen van de Regeling ten einde de strekking van artikel 26 te beperken. Verzoekster kan haar statutaire rechten, zoals neergelegd in artikel 73 van het Statuut, slechts uitoefenen wanneer zij de mogelijkheid heeft kennis te nemen van het volledige persoonsdossier. Het is niet juist om in dit geval te verwijzen naar de uitlegging die het Hof heeft gegeven in zijn arrest van 21 mei 1981 (zaak 156/80, Morbelli, Jurispr. 1981, blz. 1357) en volgens welke het toezicht van het Hof zich beperkt tot vragen in verband met de samenstelling en de regelmatige werking van de in de artikelen 19 en 23 bedoelde commissie en zich niet kan uitstrekken tot de eigenlijke medische beoordelingen. Artikel 28 waarborgt de belanghebbende immers volledige rechtsbescherming — door middel van het recht van klacht en van beroep —, wat betekent dat alle feiten openbaar gemaakt en bewezen moeten worden, in het bijzonder de elementen ter zake van een beroepsziekte of een beroepsongeval. Wanneer de rechterlijke toetsing van de aan een besluit van de

administratie voorafgaande feitelijke en medische omstandigheden werd beperkt, zou daardoor een elementair persoonlijkheidsrecht van de ambtenaar worden aangetast. Een dergelijke regeling bestaat in geen enkele Lid-Staat.

Nadat de Commissie haar het ontwerp-besluit had toegezonden, heeft verzoekster om haar rechten veilig te stellen, de in de artikelen 21 en volgende van de Regeling vastgestelde procedure aanhangig gemaakt zonder daarmee evenwel afstand te doen van het recht om persoonlijk van het dossier kennis te nemen. Artikel 21 van de Regeling, bepalende dat de Commissie het ontwerp-besluit te zamen met de conclusies van de door de instelling aangewezen arts of artsen aan de rechtverkrijgende ter kennis moet brengen, en artikel 23, dat instelling van een medische commissie mogelijk maakt, hebben enkel zin wanneer de rechtverkrijgende die conclusies kan toetsen aan de met betrekking tot de toedracht van het beroepsongeval vastgestelde feiten en de erop betrekking hebbende medische bevindingen. De rechtverkrijgende moet het financiële risico van deze procedure kunnen beoordelen. Ingevolge de tweede zin van de eerste alinea van artikel 21 kan de ambtenaar of zijn rechtverkrijgende verlangen, dat het volledige medische rapport aan een arts hunner keuze wordt toegezonden, maar zegt niets over de aard en de omvang van dat rapport. Deze zin moet aldus worden uitgelegd, dat de ambtenaar of zijn rechtverkrijgenden te allen tijde in de lokalen van de instelling kennis kunnen nemen van het dossier en dat in het in deze tekst bedoelde uitzonderlijke geval het dossier of een gedeelte daarvan naar een aangewezen arts kan worden gezonden. De houding van de Commissie heeft verzoekster verhinderd haar opvattingen over de feiten en de medische problemen kenbaar te maken en de Commissie er eventueel van te overtuigen, dat de medische onderzoeken die zij heeft laten uitvoeren, een verkeerd uitgangspunt hadden en fouten bevatten. Het gevaar bestaat dat de medische commissie zo de in eerdere onderzoeken begane fouten overneemt.

Van de documenten die zich in het persoonsdossier hadden moeten bevinden, kunnen de volgende worden genoemd: de verklaring van dokter Semiller inzake het vermoeden van beroepsziekte in de zin van artikel 3 van de Regeling, het procesverbaal van het ongeval en het rapport van de stralingsbeschermingsdeskundige. Deze documenten moesten overigens ook worden opgesteld op grond van de bepalingen van richtlijn 76/579/Euratom van de Raad van 1 juni 1976 tot vastelling van de herziene basisnormen voor de bescherming der bevolking en der werkers tegen aan ioniserende straling verbonden gevaren (PB 1976, L 187, blz. 1), evenals het rapport waarin de aard van de besmettende stof wordt vastgesteld, en het proces-verbaal van de verschillende na het ongeval toegepaste bijzondere onderzoeksmethoden. Noch verzoekster noch trouwens de door haar aangewezen arts hebben echter van deze stukken kennis kunnen nemen.

De Commissie kan niet beweren, dat verzoekster heeft ingestemd met haar handelwijze en in het bijzonder met de trage gang van zaken bij het normale onderzoek en het deskundigenonderzoek.

2. De *Commissie* voert aan, dat verzoeksters vordering om inzage te verkrijgen van de medische stukken voor zover deze deel uitmaken van het in artikel 26 bedoelde persoonsdossier, ongegrond is. Medische documenten hebben geen betrekking op de administratieve positie van de ambtenaar en kunnen zich dus niet in het persoonsdossier bevinden. Verzoeksters opmerkingen over het Duitse recht zijn niet relevant, want de Commissie heeft enkel het gemeenschaps-

recht in acht te nemen. Naar gemeenschapsrecht is inzage en doorzending van medische stukken evenwel slechts mogelijk in het kader van de in de Regeling bedoelde procedure, die verzoekster overigens al aanhangig heeft gemaakt.

Verzoeksters vordering om inzage te verkrijgen van bijzondere stukken van het medische dossier, moet eveneens worden verworpen. De belangen die een ambtenaar of zijn rechtverkrijgenden in het kader van artikel 73 van het Statuut hebben, worden beschermd middels een uitdrukkelijke en door het Hof als uitputtend en definitief aangemerkte regeling (arrest van 21 mei 1981, Morbelli, reeds aangehaald). De plicht tot motivering van een afwijzend besluit en de eisen van het medische beroepsgeheim zijn in dit geval met elkaar in overeenstemming gebracht doordat de belanghebbende het medische rapport aan een arts van haar keuze kan laten toezenden en een medische commissie kan inschakelen, die het volledige dossier ter beschikking gesteld krijgt. Het zou indruisen tegen de beginselen van behoorlijk bestuur, wanneer ook nog buiten deze procedure om toestemming werd gegeven om het medische dossier in te zien (beschikking van 3 november 1980, zaak 186/80 R, Suss, Jurispr. 1980, blz. 3501).

Verzoekster, die een „leek op medisch gebied" is, heeft geen rechtsbelang bij afzonderlijke inzage van het medische dossier, omdat dit indirect voor haar toegankelijk is via de door haar aangewezen arts en de medische commissie. Aangezien de kosten van de medische commissie door de instelling worden gedragen, loopt verzoekster geen enkel financieel risico. Evenmin kan zij het recht opeisen om toezicht te houden op de werkzaamheden van de medische commissie, die evenals de werkzaamheden van de invaliditeitscommissie geheim zijn. Het Hof heeft bovendien vastgesteld, dat de gemeenschapswetgever een procedure heeft willen instellen waarin de medische vraagstukken aan deskundigen worden overgelaten. In zijn arrest van 26 januari 1984 (zaak 189/82, Seiler, Jurispr. 1984, blz. 229) heeft het Hof zich uitsluitend beperkt tot de controle van de rechtmatigheid van de aan de medische commissie gegeven opdracht en de wijze waarop deze haar taak had verricht, en de vraag of het bewijs was geleverd en hoe de feiten moesten worden beoordeeld, geheel aan de verantwoordelijkheid van de commissie overgelaten. Alle medische documenten, ook die welke geen deel uitmaakten van het aan verzoeksters arts gezonden medisch rapport, zijn aan de medische commissie gegeven en het gebrek aan vertrouwen waarvan verzoekster blijk geeft, is dus niet terecht.

Verzoekster is precies op de hoogte gehouden van de verschillende stadia van de procedure en had op elk gewenst moment kunnen verzoeken om in kennis te worden gesteld van een ontwerp-besluit in de zin van artikel 21 van de Regeling; zij kan dan ook niet beweren, dat zij door de Commissie aan het lijntje is gehouden.

IV — Antwoorden op vragen van het Hof

1. Gevraagd om mee te delen wat de inhoud is van het medische rapport dat overeenkomstig artikel 21 van de Regeling aan de vertrouwensarts van de ambtenaar wordt gezonden, heeft de *Commissie* geantwoord, dat dat rapport alle gegevens bevat waarop de door het tot aanstelling bevoegde gezag aangewezen arts of artsen hun oordeel hebben gebaseerd. Interne documenten, zoals die betreffende het interne overleg over de indeling van de ziekte als beroepsziekte, kunnen niet als medische documenten wor-

den beschouwd en maken dus geen deel uit van het medische rapport. Wanneer hij dit verlangt worden deze documenten echter wel aan de door de rechtverkrijgende gekozen arts toegezonden, wat in deze zaak ook is gebeurd.

De *Commissie* antwoordt bevestigend op de vraag of dit rapport met name het procesverbaal van het ongeval en de daarmee verband houdende medische bevindingen bevat. Zij verduidelijkt echter, dat de op 9 september 1970 gemeten stralingsbelasting lager was dan de door Euratom vastgestelde maximaal toelaatbare doses, zodat er geen reden was om van een ongeval te spreken en er dus ook geen proces-verbaal behoefde te worden opgemaakt. Bij een routinemeting was op Stracks handen en werkkleding geen besmetting geconstateerd en daarom was het ook niet nodig gevonden om door een arts een meting aan zijn gehele lichaam te doen verrichten. Op 16 en 17 september 1970 waren metingen verricht met de „lungcounter" en was een urineonderzoek gedaan; vervolgens was op 30 september 1970 en op 27 januari 1971 de ontlasting onderzocht. Van al deze onderzoeken zijn protocollen opgesteld. Tussen 1959 en 1973 heeft de medische dienst van de Commissie steeds de door Strack opgenomen hoeveelheid radioactiviteit gemeten. Deze controlegegevens stonden ambtshalve ter beschikking. Op basis van deze gegevens heeft dokter Semiller een interne „verklaring van vermoeden" opgesteld. Verdere onderzoeken van urine en ontlasting hebben tussen 1 december 1978 en 29 februari 1980 plaatsgevonden. Het volledige medische dossier van de door de Commissie aangewezen arts is op basis van deze protocollen opgesteld.

2. Gevraagd om aan te geven, welke medische documenten ambtshalve aan de medische commissie worden gezonden of waarvan deze commissie de toezending kan verlangen, en om te preciseren of deze documenten meer bevatten dan het medische rapport en zo ja waarom, zet de *Commissie* uiteen, dat alle documenten waarover de administratie beschikt, ambtshalve aan de medische commissie worden gezonden. In casu gaat het om het dossier dat aan de arts van de rechtverkrijgende is toegezonden aangevuld met cijfers over de tijdens controles tussen 1959 en 1973 geregistreerde hoeveelheid opgenomen radioactiviteit en de bij de lijkschouwing gemeten waarden. De arts van de rechtverkrijgende heeft echter niet om toezending van deze gegevens verzocht; toezending van stukken die hem nodig leken om zich te kunnen uitspreken over het nut van het bijeenroepen van de medische commissie, is hem ook nooit geweigerd. Het verschil tussen de bevoegdheid van de door de rechtverkrijgende gekozen arts en de artsen van de medische commissie is dat de medische commissie aanvullende onderzoeken kan gelasten.

F. Schockweiler
rechter-rapporteur