CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN VAN 7 MEI 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Verzoeker in deze zaak is ambtenaar van de Commissie, die verwondingen aan zijn hoofd opliep terwijl hij overeenkomstig het Ambtenarenstatuut tegen ongevallen was verzekerd. In de onderhavige procedure verzoekt hij het Hof om nietigverklaring van een mededeling van 30 mei 1980, waarbij de Commissie haar eerder, op basis van een rapport van de medische commissie gegeven besluit heeft bevestigd, zijn blijvende gedeeltelijke invaliditeit vast te stellen op 3 % en het moment van stabilisatie van zijn gezondheidstoestand op een twee jaar na het ongeval gelegen datum. Hij verzoekt het Hof te verklaren dat de graad van zijn blijvende invaliditeit moet worden vastgesteld op 15 %, en vordert over de hem verschuldigde uitkering compenserende interessen vanaf de dag van het ongeval alsmede aanpassing van die uitkering aan de monetaire devaluatie.

De voornaamste feiten zijn de volgende

Giorgio Morbelli is sedert 4 september 1975 ambtenaar van de Commissie. In het hier van belang zijnde tijdvak was hij tewerkgesteld bij het Bureau voor officiële publikaties van de Commissie te Luxemburg.

Op zaterdag 21 februari 1976, om ongeveer 8.40 uur, kreeg hij een ongeval in een postkantoor in Luxemburg. Hij stelt dat toen hij de deur binnenstapte die toegang geeft tot het postkantoor in de Rue du Commerce, het sluitmechanisme van de deur brak waardoor deze hard tegen zijn hoofd sloeg. Hij meldde het ongeval aan het loket en werd onmiddellijk naar de Sacré Cœur kliniek overgebracht. Daar werden een snee in zijn linker oorschelp en een contusie in zijn rechter slaapstreek vastgesteld. De snee achter zijn oor werd gehecht en na radiografisch onderzoek van zijn schedel, waarbij geen fractuur kwam vast te staan, werd hij naar huis gezonden met de aanbeveling tien dagen niet te werken.

Thuisgekomen klaagde hij over hevige hoofdpijn, een verdoofd gevoel, duizeligheid en meer algemene misselijkheidsverschijnselen. Hij onderging verdere medische behandeling en werd vervolgens door vele artsen onderzocht. Ik hoef hier mijns inziens niet al deze onderzoeken te vermelden. De voornaamste kunnen worden samengevat als volgt.

Eind februari of begin maart 1976 werd verzoeker een week opgenomen in de Sainte Thérèse kliniek in Luxemburg. Na een elektro-encefalogram stelden zijn doktoren een asymmetrische disrythmie als gevolg van een lichte hersenschudding vast („une disrythmie asyméthrique due à une légère commotion"). Na zijn ontslag uit het ziekenhuis had hij negen dagen nodig voor herstel. Op 10 maart

1 — Vertaald uit het Engels.

1976 keerde hij terug naar Luxemburg om zijn werk te hervatten, doch van tijd tot tijd was hij wegens ziekte niet in staat om te werken.

Ongeveer drie maanden later onderging hij verdere medische onderzoeken in Milaan, die werden geleid door dokter Franco Luckenbach. Deze laatste stelde een volledig rapport op gedateerd 1 oktober 1976. Hij stelde geen teken van letsel vast noch enige aanwijzing voor epilepsie, doch deelde mee dat Morbelli geneigd was tot depressie. Hij concludeerde dat betrokkenes gezondheidstoestand op dat moment was gestabiliseerd en stelde zijn blijvende gedeeltelijke invaliditeit vast op 10 %.

In april 1977 onderging Morbelli een derde uitgebreid onderzoek, deze keer in Luxemburg, door een team van drie artsen, Glaesener, Stumper en Hein. Dokter Glaesener stelde op 28 april een rapport op van dat onderzoek. Dit bevatte de conclusie dat verzoeker subjectieve postcommotionele klachten had met klachten van het evenwichtsorgaan ter hoogte van de hersenstam. Ook dit rapport stelde de graad van verzoekers blijvende invaliditeit vast op 10 %. De Commissie betoogt dat dit rapport werd opgesteld aan de hand van de in de Luxemburgse wettelijke voorschriften neergelegde criteria, daar verzoeker destijds een civiele procedure tegen het postkantoor aanhangig had gemaakt.

Op 12 mei 1978 werd hij op verzoek van de Commissie in het Jean Monnet-gebouw te Luxemburg door de raadgevend arts van de verzekering van de Commissie onderzocht. Op 4 juli deelde de verzekering de Commissie mee, dat haar raadgevend arts Morbelli's blijvende gedeeltelijke invaliditeit had vastgesteld op 3 %. Op 16 juli deelde de Commissie hem mee dat de toe te kennen vergoeding dienovereenkomstig BFR 95 064 bedroeg. Toen hij een en ander weigerde te aanvaarden, werd zijn geval voorgelegd aan dokter Semiller, hoofd van de medische dienst van de Commissie. Deze verwees de zaak naar drie specialisten (een oogarts, een neuro-chirurg en een keel-, neus- en oorarts), die hem onderzochten. Na de rapporten van deze artsen te hebben ontvangen, kwam dokter Semiller op 10 november 1978 tot de conclusie dat de vaststelling van betrokkenes graad van invaliditeit op 3 % juist was; hij stelde de datum van stabilisatie van betrokkenes gezondheidstoestand evenwel vast in september 1978. Op 16 november 1978 bood de Commissie Morbelli nogmaals de uitkering van BFR 95 064 aan.

Verzoeker nam dit aanbod niet aan, doch maakte gebruik van zijn recht de zaak naar de medische commissie te laten verwijzen. Voordat deze commissie bijeenkwam, onderging Morbelli een ander uitgebreid onderzoek in de Mondino kliniek te Pavia. Bij zijn ontslag, op 15 juni 1979, legde deze kliniek een zeer gedetailleerd rapport over, waarin de omvang van verzoekers letsel niet in cijfers werd uitgedrukt, doch dat een korte diagnose bevatte: posttraumatische migraine („cefalea cronica post-traumatica").

Twaalf dagen later verscheen Morbelli voor de medische commissie. Deze bestond uit drie leden: dokter Elens, een door de Commissie benoemde traumatoloog, dokter Glaesener (die had deelgenomen aan verzoekers onderzoek in april 1977), benoemd door Morbelli, en

dokter Van Bever, traumatoloog. Op 27 juni 1979 tekenden deze doktoren een rapport waarin werd vastgesteld dat Morbelli's blijvende gedeeltelijke invaliditeit 3 % bedroeg, en dat zijn toestand moest worden geacht zich te hebben gestabiliseerd op 25 februari 1978. In een brief van 11 september 1979 stelde de Commissie verzoeker in kennis van de conclusies van de medische commissie en bood zij hem nogmaals het bedrag van BFR 95 064 aan, dat hij weigerde.

Op 11 december 1979 diende Morbelli een klacht in als bedoeld in artikel 90 van het Statuut, die tot de onderhavige zaak heeft geleid. Hij vorderde onder meer vaststelling van de graad van zijn blijvende gedeeltelijke invaliditeit op 15 %, subsidiair de instelling van een nieuwe medische commissie voor de vaststelling van de graad van zijn invaliditeit.

Half februari 1980 werd hij in Turijn onderzocht door professor Zanalda. Deze stelde een gedetailleerd rapport op, waarin betrokkenes onderzoeken door dokter Luckenbach, door dokter Glaesener (in april 1977) en door de staf te Pavia volledig werden weergegeven, en dat ook de inhoud van het besluit van de medische commissie vermeldde. Verzoekers psychologische toestand werd bijzonder beklemtoond. Met name vermeldde dit rapport dat Morbelli's nerveuze spanning abnormaal was, dat de psychotherapie waaraan hij zich had onderworpen onder meer had geleid tot verergering van zijn lage dunk van zichzelf, en dat het gebruik van pijnstillende middelen, in de doses en gedurende het tijdvak waarin Morbelli deze had ingenomen, had bijgedragen aan de verslechtering van zijn gezondheid. Professor Zanalda voegde daaraan toe dat er geen aanwijzing bestond om aan te nemen dat Morbelli deze klachten reeds vóór zijn ongeval had gehad, afgezien van het feit dat hij wel al langer last had van hoofdpijn. Hij concludeerde dat de graad van Morbelli's blijvende gedeeltelijke invaliditeit moest worden vastgesteld op niet minder dan 15 %. Daarmee werd rekening gehouden met zowel zijn lichamelijk letsel als zijn hypochondrie.

Op 4 maart 1980 diende Morbelli een aanvulling in op zijn klacht, waaronder het rapport van professor Zanalda. Op 30 mei 1980 wees de Commissie de klacht uitdrukkelijk af. Op 7 juli 1980 werd Morbelli's verzoekschrift bij het Hof ingeschreven.

Volgens de Commissie is de vordering niet ontvankelijk omdat verzoeker, door te trachten nietigverklaring te verkrijgen van de stilzwijgende afwijzing van zijn klacht (subsidiair van de uitdrukkelijke afwijzing daarvan op 30 mei 1980), de bevestiging van een eerder besluit wil bestrijden, waartoe hij niet gerechtigd is. Tot staving van deze bewering verwijst de Commissie naar een aantal arresten van het Hof.

Ik geloof niet dat deze rechtspraak de stelling van de Commissie kan steunen. Vast staat dat een verzoeker die een besluit niet binnen de in de artikelen 90 en 91 van het Statuut gestelde termijnen bestrijdt, niet kan opkomen tegen een latere mededeling die bedoeld besluit enkel bevestigt. Dit beginsel is uitgedrukt in de samenvatting van het arrest van 14 april 1970 (zaak 24/69, Nebe, Jurispr. 1970, blz. 145): „Een expliciete afwijzende beschikking van een verzoek of klacht, genomen nadat de beroepstermijn tegen een impliciete afwijzing is verstreken en vervat in een schrijven dat met betrekking tot de situatie welke zich op het

tijdstip van de impliciete afwijzing feitelijk of rechtens voordeed geen enkel nieuw element bevat, is een handeling welke zich tot bevestiging van een eerdere handeling beperkt en waartegen niet kan worden opgekomen".

In de meeste zaken waarop de Commissie zich beroept, heeft het Hof het beroep niet ontvankelijk verklaard onder verwijzing naar een eerder besluit waartegen de verzoeker niet tijdig was opgekomen. Ik vermeld hier de arresten van 14 juli 1965 (gevoegde zaken 50, 51, 53, 54 en 57/64, Loebisch en anderen, Jurispr. 1965, blz. 886), van 14 april 1970 (zaak 24/69, Nebe, reeds geciteerd), van 25 juni 1970 (zaak 58/69, Elz, Jurispr. 1970, blz. 507), van 7 juli 1971 (zaak 79/70, Müllers, Jurispr. 1971, blz. 689), van 8 mei 1973 (zaak 33/72, Gunnella, Jurispr. 1973, blz. 475), van 8 februari 1973 (zaak 56/72, Goeth, Jurispr. 1973, blz. 181), van 15 juni 1976 (zaak 1/76, Wack, Jurispr. 1976, blz. 1017) en van 28 mei 1980 (gevoegde zaken 33 en 75/79, Kuhner, Jurispr. 1980, blz. 1677).

Geen van deze uitspraken is in casu van toepassing. De brief waarbij Morbelli in kennis werd gesteld van de conclusies van de medische commissie dateert van 11 september 1979. Zijn klacht werd ingediend op 12 december 1979 en mitsdien binnen de in artikel 90, lid 1, van het Statuut gestelde termijn. Nu deze klacht niet binnen vier maanden werd beantwoord, moest zij op 12 april 1980 worden geacht stilzwijgend te zijn afgewezen (artikel 90, lid 2, laatste alinea). Volgens artikel 91, lid 3, kon Morbelli tot 13 juli 1980 beroep instellen. Zijn beroep bij het Hof is op 2 juli 1980 ingediend.

Morbelli's verzoekschrift is uitdrukkelijk gericht tegen de mededeling van de Commissie van 30 mei 1980 en niet tegen de stilzwijgende afwijzing van zijn klacht van 12 april 1980; het is binnen de gestelde termijn ingediend en de inhoud van zijn klacht is duidelijk.

De overige zaken waarop de Commissie zich beroept kunnen haar betoog mijns inziens evenmin steunen.

Volgens mij is het onderhavige beroep mitsdien ontvankelijk en dient de zaak ten gronde te worden onderzocht.

Wat de zaak ten gronde betreft betoogt verzoeker in de eerste plaats dat de medische commissie niet regelmatig was samengesteld, zodat een op de conclusies van deze commissie gebaseerd besluit ongeldig was. Dit punt is enkel naar aanleiding van door het Hof gestelde vragen naar voren gebracht.

De samenstelling van de medische commissie wordt beheerst door de krachtens artikel 78 van het Statuut vastgestelde Regeling. Artikel 23, lid 1, van die Regeling bepaalt onder meer:

„De medische commissie bestaat uit drie artsen, van wie:

— de eerste door het tot aanstelling bevoegde gezag,

— de tweede door de ambtenaar of zijn rechtverkrijgenden,

— de derde in onderlinge overeenstemming door de eerste twee artsen wordt aangewezen."

Vast staat dat een lid van de medische commissie (dokter Elens) werd benoemd door de Commissie en een ander lid (dokter Glaesener) door Morbelli. In geding is hier de aanwijzing van het derde lid (dokter Van Bever).

Verzoeker baseert zich in dit verband op een brief van dokter Glaesener aan zijn wettelijke vertegenwoordiger van 26 januari 1981, die de volgende passage bevat:

„Ik heb dokter Van Bever niet gekozen, daar ik deze niet kende, maar deze arts is mij voorgesteld door dokter J. F. Elens. Ik heb gemeend dokter Elens mijn instemming te kunnen geven met de aanwijzing van dokter Van Bever als deskundige in bovengenoemde zaak."

Van de kant van verzoeker is betoogd dat dokter Glaesener enkel heeft ingestemd met de benoeming van dokter Van Bever en dat zulks onvoldoende was voor een aanwijzing in onderlinge overeenstemming. Dit kan volgens mij niet worden staande gehouden. Morbelli's raadsman heeft achteraf evenwel verklaard dat dokter Glaesener het met de aanwijzing eens was. Deze bewering is mijns inziens ongegrond.

Morbelli heeft nog een tweede argument aangevoerd tot staving van zijn bewering dat de medische commissie onregelmatig was samengesteld, te weten dat dokter Van Bever herhaaldelijk optreedt als deskundige voor de maatschappij waarbij de ambtenaren tegen ongevallen zijn verzekerd. De Commissie heeft het Hof echter meegedeeld dat dokter Van Bever weliswaar medisch adviseur is van een grote Franse verzekeringsmaatschappij, doch geen relatie heeft met de maatschappij waarbij verzoeker is verzekerd. Niets wijst erop dat dit onjuist is of dat dokter Van Bever partijdig is geweest.

Voorts zijn een aantal bezwaren aangevoerd tegen de wijze waarop de medische commissie haar taak heeft verricht. Betoogd is dat zij Morbelli slechts oppervlakkig heeft onderzocht, dat geen van haar leden bepaalde in het Italiaans opgestelde rapporten werkelijk kon begrijpen en dat sommige onderzoeken door paramedische assistenten zijn uitgevoerd. Voorts is betoogd dat het besluit in strijd is met de vaststellingen van andere doktoren.

Volgens mij heeft het Hof reeds uitgemaakt dat wanneer een beoordeling aan een medische commissie wordt toevertrouwd, het Hof in normale gevallen niet zal ingaan op wat in hoofdzaak een medisch besluit vormt en enkel de hoofdzaak zal onderzoeken, indien de commissie op de juiste wijze is samengesteld en overeenkomstig de regels en op eerlijke wijze te werk gaat. Het schijnt mij toe dat indien de commissie onjuist is samengesteld dan wel de bindende voorschriften niet in acht neemt, het Hof terzake bevoegd is. Evenzo is tussenkomst van het Hof mogelijk indien het besluit van de Commissie klaarblijkelijk op een onjuiste grondslag berust (hetzij omdat het wezenlijke elementen niet bevat hetzij omdat het op irrelevante gronden berust).

In casu zijn mijns inziens geen elementen naar voren gebracht op grond waarvan het Hof uit bovenstaande bezwaren het bestaan van dwaling rechtens zou kunnen afleiden. Klaarblijkelijk mag de medische commissie zich door paramedisch personeel laten bijstaan indien zij dit juist acht. De duur van de beraadslagingen van de commissie moet uit medisch oogpunt worden beoordeeld en is niet aan wettelijke bepalingen onderworpen. Ik ben er niet van overtuigd dat de commissie de Italiaanse medische rapporten niet heeft begrepen of dat zulks, zelfs in-

dien die rapporten onvertaald werden bestudeerd, afdoet aan de geldigheid van het besluit van de commissie. De omstandigheid dat de commissie het niet eens was met de conclusies van andere doktoren, daterend van zowel vóór als na het besluit van de commissie zelf, betekent niet dat de commissie zodanig heeft gedwaald dat op dit punt tussenkomst van het Hof noodzakelijk is.

Het voornaamste punt dat mijns inziens in casu moet worden onderzocht, is de stelling dat dokter Glaesener door de andere doktoren ertoe werd gebracht te tekenen doordat deze het standpunt huldigden dat psychologisch letsel niet in aanmerking kon worden genomen. De bij de regeling voor de verzekering van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen tegen ongevallen en beroepsziekten gevoegde tabel voorziet in een uitkering bij ongeneeslijke krankzinnigheid, met een uitkeringspercentage van 100 %, en bepaalt voorts dat voor niet genoemde gevallen van blijvende gedeeltelijke invaliditeit de graad van invaliditeit naar analogie van bedoelde tabel wordt vastgesteld. Het Hof heeft reeds in het arrest van 2 oktober 1979 (zaak 152/77, mej. B.) vastgesteld dat geestelijk letsel, zelfs indien daardoor uitsluitend het gemoedsleven wordt beïnvloed, kan worden geacht te vallen onder het begrip invaliditeit. De raadsman van de Commissie heeft deze benadering aanvaard.

De medische commissie heeft in haar rapport verklaard, rekening te hebben gehouden met Morbelli's algemene gezondheidstoestand. Haar conclusies lijken de vaststelling van psychologisch letsel te bevatten, daar niet is gebleken van zuiver lichamelijk letsel van blijvende aard als gevolg van het ongeval.

Tenslotte is gesteld dat dokter Glaesener door de twee andere doktoren ertoe is gebracht van mening te veranderen, zodat het eindresultaat gebrekkig is. Maar zolang de meerderheid der leden van de commissie de zaak juist heeft benaderd, is er geen reden het besluit van de Commissie opzij te zetten.

Om bovenstaande redenen ben ik van mening dat de conclusies van de medische commissie niet in twijfel kunnen worden getrokken.

Verzoekers raadsman heeft het Hof erop gewezen dat verzoekers gezondheidstoestand zich in september 1978 heeft gestabiliseerd, terwijl dit volgens de medische commissie in februari van dat jaar zou zijn geschied. Het verschil is evenwel van geen belang voor de vaststelling van de verzoeker ingevolge de regeling voor de ongevallenverzekering verschuldigde uitkering. Het zou hooguit relevant kunnen zijn voor de vraag of verzoeker aanspraak kan maken op achterstallige interessen over de hem ingevolgde de regeling verschuldigde uitkering dan wel op een compensatie van de in het tussenliggende tijdvak opgetreden monetaire devaluatie.

Het beginsel inzake de toekenning van interessen in gevallen als het onderhavige is neergelegd in het arrest van 26 februari 1976 (zaak 101/74, Kurrer, Jurispr. 1976, blz. 259):

„dat het — bij gebreke van enigerlei statutaire bepaling of polisclausule waarin de vergoeding van interesten met zoveel woorden is voorzien — op verzoekers weg ligt te bewijzen dat de bij de betaling der uitkering ontstane vertraging moet worden toegeschreven aan een door de [Commissie] begane onrechtmatige daad welke hem metterdaad schade heeft berokkend".

Het tijdvak gelegen tussen de datum van het ongeval en de terechtzitting voor het Hof is aanzienlijk groot, maar deze omstandigheid rechtvaardigt op zich genomen niet de gevolgtrekking dat de Commissie onjuist heeft gehandeld. In het voor Morbelli gunstigste geval zijn minder dan vijf maanden verstreken tussen de stabilisatie van zijn gezondheidstoestand en 6 juli 1978, toen hem voor het eerst een uitkering van BFR 95 064 werd aangeboden. Zijn onderzoek door drie door de Commissie aangewezen specialisten en de herhaling van het eerste uitkeringsaanbod vonden iets meer dan vier maanden later plaats. De bijeenkomst van de medische commissie en de mededeling van haar conclusies geschiedden in het daarop volgende jaar. Deze chronologische gegevens rechtvaardigen op zich genomen niet de conclusie dat de Commissie een onrechtmatige daad of een nalaten kan worden verweten.

Tenslotte vordert verzoeker compensatie van het verlies dat hij zou hebben geleden als gevolg van de daling van de koopkracht van de Belgische frank. Hij heeft daartoe verwezen naar artikel 73 van het Statuut, bepalende dat een ambtenaar in geval van blijvende gedeeltelijke invaliditeit recht heeft op een uitkering berekend aan de hand van het bedrag van zijn basissalaris gedurende de twaalf maanden voorafgaande aan het ongeval. Tenzij hij kan aantonen dat de Commissie onjuist heeft gehandeld door hem de betrokken uitkering niet vóór 6 juli 1978 aan te bieden (hetgeen hij niet heeft gedaan), kan dit argument mijns inziens niet worden staande gehouden. De vraag hoe het wel een grondslag zou kunnen vormen voor een vordering, behoeft volgens mij niet te worden beantwoord.

Ik ben derhalve van mening dat het verzoekschrift ontvankelijk maar ongegrond moet worden verklaard. Bijgevolg dient Morbelli overeenkomstig artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering in zijn kosten te worden verwezen, terwijl de Commissie ingevolge artikel 70 van dat Reglement haar eigen kosten zal moeten dragen.