RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 76/84 *

I — De feiten en de schriftelijke behandeling

Tegen A. Rienzi, ten tijde van de feiten ambtenaar van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, was op 10 september 1981 een tuchtprocedure ingeleid wegens schending van de artikelen 12 en 17 Ambtenarenstatuut. Hem werd enerzijds ten laste gelegd, dat hij gedurende de periode 1972-1979 vertrouwelijke documenten van de Commissie had verkocht, en anderzijds dat hij tussen 1972 en 1981 zonder machtiging nevenactiviteiten had uitgeoefend.

De tuchtprocedure liep van 10 september 1981 tot 3 januari 1983, op welke datum het tot aanstelling bevoegde gezag, dat Rienzi uiteindelijk minder ernstige verzuimen ten laste legde dan hem bij de aanvang van de procedure waren verweten, hem bij wege van tuchtmaatregel terugzette van rang A 5 naar rang A 6.

Daarop stelde Rienzi twee beroepen in, het ene strekkende tot nietigverklaring van het besluit tot terugzetting in rang, en het andere, voor het geval dat de opgelegde sanctie zou worden gehandhaafd, strekkende tot vaststelling dat de Commissie tijdens de tuchtprocedure dienstfouten had gemaakt ten gevolge waarvan verzoeker ernstig en ongeneeslijk ziek was geworden, hetgeen had geleid tot zijn vervroegde pensionering wegens invaliditeit op 1 juli 1983, en dat de Commissie derhalve moest worden veroordeeld om verzoeker schadeloos te stellen voor de door hem geleden materiële en morele schade. Bij arrest van 11 juli 1985 (gevoegde zaken 255 en 256/83) stelde het Hof niet enkel vast dat de aan verzoeker opgelegde sanctie wettig was, maar ook dat er geen aanwijzingen waren dat de Commissie tijdens de tuchtprocedure dienstfouten had gemaakt, en verwierp het de twee beroepen.

Terwijl die twee beroepen voor het Hof in behandeling waren, kwam Rienzi op tegen het besluit, van 27 juni 1983, van de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, waarbij hij per 1 juli 1983 werd gepensioneerd en hem een overeenkomstig artikel 78, derde alinea, Ambtenarenstatuut vastgesteld invaliditeitspensioen werd toegekend. Volgens hem had dit pensioen moeten worden vastgesteld overeenkomstig artikel 78, tweede alinea, dat geldt wanneer een invaliditeit het gevolg is van een beroepsziekte.

Het Hof (Eerste kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Verzoeker concludeert dat het den Hove behage:

„1) nietig te verklaren het besluit van 27 juni 1983 alsmede de begeleidende brief van dezelfde datum, in zoverre zij de weigering inhouden om de ziekte van verzoeker te erkennen als een beroepsziekte;

2) nietig te verklaren het in een brief van 20 december 1983 vervatte uitdrukkelijke besluit tot afwijzing van verzoekers administratieve klacht;

* Procestaal: Frans.

3) te verstaan dat de ziekte die tot de blijvende algehele invaliditeit van verzoeker heeft geleid, een beroepsziekte is;

4) verweerster te veroordelen tot betaling aan verzoeker van het in artikel 78, tweede alinea, Ambtenarenstatuut voorziene pensioen bij blijvende algehele invaliditeit als gevolg van een beroepsziekte;

5) verweerster te verwijzen in de kosten."

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep ongegrond te verklaren;

— kosten rechtens".

III — Middelen en argumenten van partijen

Rienzi brengt eerst in herinnering, dat het tot aanstelling bevoegde gezag de invaliditeitscommissie op 15 maart 1983 de vraag had voorgelegd, of betrokkene invalide kon zijn geworden ten gevolge van een ongeval tijdens of in verband met de dienst of van een beroepsziekte. Deze commissie diende op 7 mei 1983 haar rapport in, waarin zij vaststelde enerzijds dat betrokkene blijvend invalide was en dat deze invaliditeit als volledig moest worden beschouwd, waardoor het hem niet mogelijk was om werkzaamheden te verrichten overeenkomend met een ambt in zijn loopbaan, en anderzijds dat deze invaliditeit zich had geopenbaard naar aanleiding van bepaalde feiten die zich bij de uitoefening van zijn werkzaamheden hadden voorgedaan.

Nadat de Commissie op grond van deze conclusies voornoemd besluit van 27 juni 1983 had genomen, kreeg Rienzi van de arts die hij voor de invaliditeitscommissie had aangewezen, een attest waarin werd verklaard dat „de artsen op basis van een nauwkeurige anamnese en een grondig onderzoek van oordeel waren, dat er een onmiddellijk verband bestond tussen de ernstige achteruitgang van uw psychisme en deze gebeurtenissen (dat wil zeggen de tegen Rienzi gevoerde tuchtprocedure). Daarom hebben zij uw ziekte gelijkgesteld met een aandoening veroorzaakt door de beroepsuitoefening."

Rienzi stelt, dat de bevoegde medische autoriteiten zijn ziekte als een beroepsziekte hebben aangemerkt, en dat de Commissie dit oordeel niet naast zich neer mocht leggen.

Tot staving van zijn beroep voert hij verscheidene middelen aan, gebaseerd op schending van het Ambtenarenstatuut en van algemene beginselen van gemeenschapsrecht.

Het *eerste middel* houdt in: schending van artikel 78, tweede alinea, verkeerde toepassing van artikel 78, derde alinea, Ambtenarenstatuut, tegenstrijdige, onjuiste en ontoereikende motivering alsmede willekeur, doordat in het bestreden besluit onder verwijzing naar de conclusies van de invaliditeitscommissie artikel 78, derde alinea, Ambtenarenstatuut op verzoeker is toegepast, terwijl deze commissie nochtans uitdrukkelijk heeft verklaard dat verzoekers invaliditeit zich heeft geopenbaard naar aanleiding van bepaalde feiten die zich bij de uitoefening van zijn werkzaamheden hebben voorgedaan.

Volgens *verzoeker* wordt niet betwist, dat het in artikel 78, tweede alinea, Ambtenarenstatuut bedoelde begrip beroepsziekte dezelfde inhoud heeft als dat van artikel 73, bepalende dat de instellingen in onderlinge overeenstemming een regeling vaststellen voor de verzekering tegen de uit beroepsziekte en ongevallen voortvloeiende risico's.

Volgens artikel 3 van deze regeling wordt echter eveneens als beroepsziekte beschouwd elke ziekte of verergering van een reeds bestaande ziekte, wanneer met vol-

doende zekerheid komt vast te staan dat zij is ontstaan in of bij de uitoefening van werkzaamheden in dienst van de Gemeenschappen.

Dit verband zou in het rapport van de invaliditeitscommissie duidelijk tot uitdrukking komen. Het feit dat de invaliditeitscommissie in plaats van de uitdrukking „beroepsziekte" te gebruiken een omschrijving heeft gegeven, die volgens verzoeker overigens dezelfde juridische inhoud heeft, zou alleen maar zijn toe te schrijven aan de inmenging van de administratie in de opstelling van het medisch rapport.

Anders dan verweerster meent, zou alleen de invaliditeitscommissie bevoegd zijn om uit te maken, of een ziekte als een beroepsziekte is te beschouwen, aangezien zij als enige heeft te oordelen over het oorzakelijk verband tussen de ziekte en de verrichte werkzaamheden.

Bovendien zou het tot aanstelling bevoegd gezag blijkens een brief van de adjunct-directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van 15 maart 1983 de invaliditeitscommissie uitdrukkelijk hebben opgedragen, zich uit te spreken over de vraag of verzoekers invaliditeit al dan niet het gevolg was van een beroepsziekte.

In de derde plaats zou het tot aanstelling bevoegde gezag, ook indien het de medische bevindingen van de invaliditeitscommissie wél juridisch mocht kwalificeren, niet rechtens genoegzaam hebben bewezen dat de invaliditeit niet het gevolg was van een beroepsziekte.

Verzoeker betwist voorts, dat wegens het beweerdelijk onrechtmatige karakter van de aan de ziekte ten grondslag liggende feiten niet van een beroepsziekte zou kunnen worden gesproken. Geen enkele bepaling van het Statuut zou het tot aanstelling bevoegd gezag immers het recht geven om een aan de beroepsuitoefening te wijten invaliditeit tot een gewone invaliditeit te herkwalificeren. Zelfs als de invaliditeit door de ambtenaar opzettelijk is veroorzaakt, zou het tot aanstelling bevoegde gezag statutair slechts kunnen kiezen tussen het toekennen van een invaliditeitspensioen en het toekennen van een ouderdomspensioen.

Ten slotte zou de redengeving van het besluit tegenstrijdigheden bevatten — aangezien wordt gezegd dat het op de conclusies van de invaliditeitscommissie berust, maar de door deze commissie vastgestelde beroepsziekte niet wordt erkend —, althans ontoereikend zijn, daar het tot aanstelling bevoegd gezag, indien het van voornoemde conclusies wilde afwijken, op zijn minst behoorde aan te geven, welke de gronden daarvoor waren.

De *Commissie* merkt op, dat de invaliditeitscommissie niet tot de conclusie is gekomen dat het om een beroepsziekte gaat. Door een formule te gebruiken die afweek van de voorgedrukte tekst op de in deze gebruikte formulieren („de invaliditeit is het gevolg van een beroepsziekte"), zou de invaliditeitscommissie te kennen hebben gegeven, de beslissing of de ziekte van verzoeker als een beroepsziekte kon worden beschouwd, aan het tot aanstelling bevoegd gezag over te laten. Ten einde vast te stellen of een ziekte een beroepsziekte is, zou niet enkel moeten worden nagegaan of zij is veroorzaakt door bepaalde feiten die zich bij het verrichten van de werkzaamheden van de betrokkene hebben voorgedaan, maar ook of die feiten niet aan de betrokkene zelf zijn toe te rekenen.

Het eerste punt zou een louter medische aangelegenheid zijn, het tweede echter niet en ter vrije beoordeling van het tot aanstelling bevoegd gezag staan. Uiteraard zou het tot aanstelling bevoegd gezag niet op medische gronden aan een ziekte het karakter van beroepsziekte mogen ontzeggen, want dan zou het inbreuk maken op de bevoegdheid van de invaliditeitscommissie; daarente-

gen zou het zich wél mogen uitspreken over vragen van juridische aard, zoals of een ziekte die het gevolg is van een regelmatig en correct optreden van de administratie tegen een geheel aan de ambtenaar toe te rekenen onrechtmatige situatie, al dan niet als een beroepsziekte moet worden beschouwd.

Ook al voorziet het Statuut niet uitdrukkelijk in het geval dat een ziekte door een onrechtmatige gedraging van de betrokkene is veroorzaakt, dit zou niet wegnemen, dat het begrip beroepsziekte vooronderstelt dat de oorzaak van de ziekte niet is gelegen in een onrechtmatige gedraging die de betrokken ambtenaar kan worden toegerekend.

Dat de afwezigheid van een onrechtmatige gedraging een bestanddeel van de definitie van beroepsziekte vormt, zou voortvloeien uit het stelsel van de artikelen 73 en 78 Ambtenarenstatuut en de bestuursrechtelijke uitvoeringsbepalingen, inzonderheid artikel 78, laatste alinea, Ambtenarenstatuut, betreffende een door de ambtenaar opzettelijk veroorzaakte invaliditeit, en artikel 7 van de Regeling voor de verzekering van de ambtenaren tegen ongevallen en beroepsziekten.

Het *tweede middel* is ontleend aan schending van artikel 13 van bijlage VIII van het Statuut, schending van het algemeen beginsel „patere legem quam ipse fecisti" alsmede willekeur, doordat in het bestreden besluit wordt geweigerd om de ziekte die verzoekers algehele invaliditeit heeft veroorzaakt, als een beroepsziekte aan te merken, terwijl het enkel aan de invaliditeitscommissie staat, de ter zake nodige vaststellingen te doen en te bepalen of de vastgestelde invaliditeit al dan niet verband houdt met de dienst, en het tot aanstelling bevoegde gezag de aan de invaliditeitscommissie gegeven opdracht behoort te eerbiedigen.

Volgens *verzoeker* had verweerster de duidelijke opdracht behoren te eerbiedigen die zijzelf in casu aan de invaliditeitscommissie had verleend. Zowel ten aanzien van de invaliditeit als wat betreft de kwalificatie van de oorzaak daarvan als beroepsziekte, zou zij zich bij voorbaat aan het oordeel van de invaliditeitscommissie hebben onderworpen.

De *Commissie* wijst erop, dat verzoekers tweede middel zich nauwelijks van het eerste onderscheidt, en meent derhalve te kunnen volstaan met te verwijzen naar haar opmerkingen ter zake van het eerste middel. Zij erkent, dat de brief van de adjunct-directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van 15 maart 1983, waarbij de invaliditeitscommissie opdracht was gegeven na te gaan of de ziekte een beroepsziekte was, ongelukkig was geredigeerd. Voor de afbakening van de respectievelijk aan het tot aanstelling bevoegd gezag en aan de invaliditeitscommissie toegekende bevoegdheden zou dit evenwel geen betekenis hebben.

Het *derde middel* is ontleend aan schending van artikel 90, lid 1, Ambtenarenstatuut; schending van het algemene beginsel van het gewettigd vertrouwen van de burger in zijn administratie; de algemene beginselen inzake de motivering van administratieve handelingen; het ontbreken van rechtens toelaatbare gronden alsmede willekeur, doordat de uitdrukkelijke afwijzing van verzoekers klacht anders is gemotiveerd dan het besluit van 27 juni 1983, terwijl de administratie, ingeval zij een eerder besluit bevestigt dat derhalve in stand blijft, niet het recht heeft de motivering ervan achteraf te wijzigen.

Volgens *verzoeker* is de enige grond die het tot aanstelling bevoegd gezag in zijn besluit van 27 juni 1983 aanvoert, het rapport van de invaliditeitscommissie. In het besluit tot

afwijzing van verzoekers klacht zou het tot aanstelling bevoegd gezag daaraan een nieuwe grond hebben toegevoegd, te weten dat de ziekte aan verzoeker was toe te rekenen. Dit besluit nu zou zijn genomen na de in het Statuut voorziene termijn van vier maanden, zodat het is voorafgegaan door een stilzwijgende afwijzing van zijn klacht. Volgens 's Hofs rechtspraak zou een na afloop van die termijn genomen afwijzend besluit echter enkel het reeds bestaande stilzwijgende besluit bevestigen en zou dit laatste besluit samenvallen met het bestreden besluit.

Wat betreft de schending van het algemene beginsel van het gewettigd vertrouwen van de burger in zijn administratie merkt verzoeker op, dat de klachtprocedure enkel is ingesteld in het belang van de ambtenaar om hem in staat te stellen op te komen tegen een schending van zijn rechten, en niet in het belang van het tot aanstelling bevoegd gezag om eventuele onregelmatigheden achteraf te kunnen corrigeren. De auteurs van het Statuut zouden kennelijk hebben gewild dat dit juridisch debat onmiddellijk voor het tot aanstelling bevoegd gezag kon worden gebracht, dat geen andere keus heeft dan de klacht geheel of gedeeltelijk over te nemen dan wel zonder meer af te wijzen.

Volgens de *Commissie* faalt dit middel, zowel feitelijk, omdat het uitdrukkelijk genomen afwijzende besluit in vergelijking met het bestreden besluit geen enkele nieuwe grond zou bevatten, als ook rechtens, omdat het onjuist zou zijn dat een door het tot aanstelling bevoegd gezag genomen besluit tot afwijzing van een tegen een besluit gerichte klacht geen andere gronden zou mogen bevatten dan de in het bestreden besluit reeds vermelde.

Het belang van de klachtprocedure zou erin zijn gelegen, het administratieve gezag het mogelijk te maken om de door een lagere autoriteit genomen besluiten te herzien of nader te motiveren en aldus een geding voor het Hof van Justitie waar mogelijk uit te sparen. Een dergelijke procedure zou geen nut hebben, indien in het op de klacht genomen besluit in geval van bevestiging slechts de redengeving van het oorspronkelijke besluit mag worden herhaald.

Alleen de redengeving van een stilzwijgend genomen afwijzend besluit zou uit de aard der zaak geacht moeten worden samen te vallen met die van het bestreden besluit.

Het *vierde middel* is gebaseerd op misbruik van bevoegdheid, doordat het tot aanstelling bevoegde gezag, met te weigeren de ziekte als beroepsziekte te erkennen, in werkelijkheid het beweerdelijk onrechtmatige gedrag van verzoeker nogmaals heeft willen bestraffen.

Volgens *verzoeker* zou de tuchtprocedure de werkelijke grond van het besluit zijn geweest, die in het besluit van 27 juni 1983 natuurlijk niet is vermeld.

De *Commissie* antwoordt, dat zij met haar besluit louter een probleem in verband met het invaliditeitspensioen heeft willen oplossen en zeker niet bovenop de tuchtmaatregel nog een sanctie heeft willen opleggen.

G. Bosco
rechter-rapporteur