20 mei 1980, betreffende overplaatsing ambtshalve van verzoekster naar een ambt bij directoraat-generaal XII.

2) Verwijst de Commissie in alle kosten, daaronder begrepen die welke op het verzoek in kort geding zijn gevallen.

Pescatore Due Chloros

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 juli 1981.

De griffier

voor deze

H. A. Rühl

Hoofdadministrateur

De president van de Tweede kamer

P. Pescatore

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL S. ROZÈS VAN 2 JULI 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De thans aan het Hof voorgelegde zaken betreffen de situatie van mevrouw Turner, internist en cardioloog, die bij de Medische dienst van de Commissie van de Europese Gemeenschappen te Brussel eerst een nieuwe tewerkstelling kreeg en vervolgens ambtshalve werd overgeplaatst.

Voor een uiteenzetting van de feiten die tot het onderhavige beroep hebben geleid, alsmede van het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen verwijs ik naar het zeer omstandige rapport ter terechtzitting in deze zaak. Vermeld zij slechts dat het Hof bij beschikking van 3 maart 1981 heeft besloten de zaken 59/80 en 129/80 voor uitwijzing in een enkel arrest te voegen.

Ik zal eerst het vraagstuk van de ontvankelijkheid bezien om vervolgens tot de problemen ten gronde te komen.

I — Ontvankelijkheid

Het beroep in zaak 59/80 strekt tot nietigverklaring van

— enerzijds de nota van 4 mei 1979 van de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer, waarin Turner werd verzocht per 10 mei 1979

1 — Vertaald uit het Frans.

de in een eerdere nota van 14 maart omschreven taken te vervullen,

— en anderzijds het besluit van 8 juni 1979 houdende een nieuwe tewerkstelling van verzoekster.

De ontvankelijkheid van het eerste deel van deze conclusies levert geen enkel probleem op. De ontvankelijkheid van het beroep gericht tegen het besluit van 8 juni 1979, wordt evenwel door de Commissie in twijfel getrokken op grond dat de daaraan voorafgegane klacht van Turner van 3 juli 1979 enkel was gericht tegen de nota van 4 mei 1979. Dit middel kan niet slagen. Verzoekster kon immers de taken die haar bij de op 4 mei 1979 gezonden formele opdracht waren opgedragen, eerst uitoefenen na een administratieve tewerkstelling te hebben gekregen; haar klacht tegen de nota van 4 mei 1979 moet mitsdien geacht worden eveneens te zijn gericht tegen het besluit van 8 juni 1979; dit besluit had overigens terugwerkende kracht tot 12 juli 1978 (en niet tot 11 juli, gelijk daarin verkeerdelijk wordt gesteld).

Verzoekster kan evenwel niet tegelijkertijd nietigverklaring vorderen van het besluit van 20 mei 1980 houdende haar overplaatsing naar het directoraat-generaal Onderzoek, waartegen haar beroep in zaak 129/80 is gericht, en van het besluit van 8 juni 1979; zou men Turners opvatting aanvaarden, dan zou zij tot geen enkele ambtelijke dienst meer behoren. Bij het onderzoek ten gronde van haar eerste beroep zal zij geen belang blijken te hebben bij nietigverklaring van dat besluit van 8 juni 1979.

II — Ten gronde

Verzoekster voert in haar eerste beroep als middelen aan: schending van artikel 7, lid 1, Ambtenarenstatuut en misbruik van bevoegdheid.

1. *Misbruik van bevoegdheid*

Ik geloof niet dat er een gehele gespecialiseerde dienst, de „medische-sociale sector", is opgericht uitsluitend met het doel verzoekster schade te berokkenen. Gesteld al dat het bestaan van die schade valt te bewijzen, dan zou zij veeleer een gevolg en niet de oorzaak van de oprichting zijn.

Wel is juist dat de nieuwe tewerkstelling van verzoekster gezien moet worden tegen een bijzondere achtergrond. Verzoekster heeft immers — althans gedeeltelijk — aanleiding gegeven tot twee ambtenarenzaken waarin sprake was van misbruik van aanvullende onderzoeken die in het kader van het medisch onderzoek bij aanwerving waren voorgeschreven. Deze onderzoeken, op grond waarvan kandidaten ongeschikt waren geacht voor hun functie, hadden naar de mening van de arts die ze had voorgeschreven, geen medische omstandigheden die een behandeling noodzakelijk zouden maken" aan de dag gebracht (arrest van 13 april 1978, Mollet, Jurispr. 1978, blz. 899, r.o. 6).

Deze zaken hadden een voor de Commissie ongunstige afloop en in een ervan overwoog het Hof:

„dat het Hof niet wil nalaten te wijzen op de lichtvaardigheid waarmede, zowel wat het verzoek om medische informatie als wat de klacht betreft, door de betrokken diensten is gehandeld in een aangelegenheid welke bij uitstek respectabele belangen raakt" (arrest van 27 oktober 1977, Moli, Jurispr. 1977, blz. 1971, r.o. 10).

Het stond de Commissie vrij een medisch-sociale sector op te richten en de werkzaamheden opnieuw te verdelen: dit

hield op zich geenszins een aantasting van de professionele onafhankelijkheid van verzoekster in of een tuchtmaatregel jegens haar — een dergelijke maatregel is trouwens moeilijk voorstelbaar, want, afgezien van zijn deontologische verantwoordelijkheid (ten aanzien waarvan de medische tuchtraad bevoegd is), kan het toezicht op een bedrijfsarts enkel worden uitgeoefend door een arts-inspecteur of een daartoe aangewezen andere arts.

Misschien was het beter geweest in deze nieuwe sector een psychiater met een diploma bedrijfsgeneeskunde aan te stellen in plaats van een internist en cardioloog; doch ook dit laatste, vooral nu deze specialist een diploma bedrijfsgeneeskunde bezat, was in elk geval zeer wel denkbaar, en bovendien verdiende het de voorkeur een arts met volledige dagtaak met het leiden van deze sector te belasten in plaats van een vervangend arts zonder een dergelijk diploma.

2. Als tweede middel voert verzoekster aan: schending van artikel 7, lid 1, Ambtenarenstatuut (belang van de dienst).

Het lijkt mij moeilijk in beginsel het nut van de oprichting van een „medisch-sociale sector" te ontkennen of te beweren dat deze benaming in werkelijkheid geen echte medische taak dekt.

In een door haarzelf op 13 maart 1979 opgesteld memorandum, beklemtoonde verzoekster „dat zij getroffen was door de omvang van de door psychiatrische en psychologische pathologie gestelde problemen. Bij voorbeeld:

— in psychiatrische inrichtingen opgenomen zieken;

— zelfmoordpogingen;

— beroep op politie, concierges, enzovoort;

— aanpassingsmoeilijkheden van bepaalde personen aan de werkomstandigheden bij de Commissie;

— psychiatrische patiënten die van de ene dienst naar de andere worden doorgeschoven en geleidelijk afstevenen op een voortijdige invalideverklaring."

Het geneeskundig onderzoek bij aanwerving is een belangrijk onderdeel van de bedrijfsgeneeskunde, doch beslaat niet het gehele arbeidsterrein van deze tak van de geneeskunde. De bedrijfsgeneeskunde omvat niet enkel klinische werkzaamheden in de vorm van medische onderzoeken, doch ook beïnvloeding van het sociale werkklimaat.

In de aanbeveling van de Commissie aan de Lid-Staten van 20 juli 1962 betreffende de bedrijfsgeneeskunde in de ondernemingen worden onder de in deze tak van geneeskunde onderwezen materies genoemd: arbeidspathologie (beroepsallergie), bijzondere medische problemen (psychoneurosen geassocieerd met de arbeid of met bezwaren voor de gezondheid), arbeidspsychologie (geestelijke gezondheid en menselijke betrekkingen), preventieve geneeskunde (periodieke onderzoeken).

Volgens dezelfde aanbeveling dient de bedrijfsgeneeskunde voor wat de preventieve geneeskunde betreft, ook oog te hebben voor vrijetijdsbesteding, sport en toxicomanie (alcohol, tabak, enz.). Het was dus volstrekt niet absurd in deze sector ook „de behandeling van drankzuchtige ambtenaren" onder te brengen.

Het Hof kan voor de beoordeling van het nut van de oprichting van een derge-

lijke sector moeilijk op de stoel van de verantwoordelijke instanties gaan zitten. Volgens de rechtspraak van het Hof is, onverminderd de rechten welke de ambtenaren aan het Statuut ontlenen en waarvan zij de inachtneming voor de rechter kunnen vorderen, alleen het hiërarchieke gezag verantwoordelijk voor de inrichting van de diensten.

De bedrijfsgeneeskundige diensten binnen een administratie als de Commissie te Brussel kunnen vanzelfsprekend niet op dezelfde wijze worden ingericht als in een industriële of andersoortige particuliere onderneming. Wel kan ook de overheid een beroep doen op contractartsen die met de administratie een part-time-arbeidsovereenkomst hebben gesloten. Doch de bedrijfsarts, of hij nu een ambtenaar is of niet, kan niet tevens voor dezelfde patiënten als behandelend arts optreden. Hij heeft integendeel een preventieve en toezichthoudende taak en kan in de arbeidsvoorwaarden ingrijpen. Hij is veel meer in het administratieve kader geïntegreerd: dit is het geval bij de Commissie, waar het personeel van de Medische dienst ressorteert onder de directeur-generaal van het directoraat-generaal „Personeelszaken en algemeen beheer".

Voor artsen-ambtenaren geldt noodzakelijk een hiërarchische ondergeschiktheid, die zich dient te verdragen met de beroepszelfstandigheid die elke arts dient te worden gelaten. Ofschoon hiërarchisch ondergeschikt aan de administratie die hem tewerkstelt, dient de arts-ambtenaar toch de verplichtingen van de ethische code en het arbeidsrecht te eerbiedigen, en de in het belang van de patiënten noodzakelijke bescherming en voorrechten te genieten: men mag niet uit het oog verliezen dat de regeling van de bedrijfsgeneeskunde niet in de eerste plaats is opgezet in het belang van het beroep, maar in de grond de bescherming van de gezondheid van het personeel ten doel heeft.

De moeilijkheid deze twee vereisten te verzoenen, vormt de kern van de onderhavige zaken. Verzoeksters opvatting, dat „voor artsen-ambtenaren een ander statuut dient te gelden dan voor de overige ambtenaren", verdient nadere toelichting: het is inderdaad juist dat het statuut derwijze moet worden aangepast, dat rekening wordt gehouden met de beroepszelfstandigheid als arts van deze ambtenaren, doch dit betekent niet dat zij „buiten het Statuut" vallen.

Gelijk in de beschikking in kort geding van de president van de Tweede kamer van het Hof van 2 juli 1980 wordt opgemerkt, staat vast dat „verzoekster de geneeskunde — in de zin waarin zij dit begrip opvat, dat wil zeggen, naar het schijnt, het dragen van verantwoordelijkheid voor de behandeling van zieken of het zelf onderzoeken van personen — bij de Commissie eerst is gaan uitoefenen nadat zij bij haar indiensttreding vrijwillig een administratieve functie had aanvaard; dit blijkt uit haar aanstellingsovereenkomst van 22 december 1965 en het besluit van 1 augustus 1968 waarbij zij in vaste dienst is benoemd". Toen zij haar vaste aanstelling bij de Commissie aanvaardde, was verzoekster stellig op de hoogte van de gevolgen daarvan en behoorde zij te weten dat zij, zolang zij ambtenaar zou blijven, niet zelfstandig een geneeskundige praktijk kon hebben: dat is een persoonlijke keuze waaraan zij, ongeacht de beweegredenen ervan, gebonden is.

Voorts zij opgemerkt dat ofschoon verzoekster in deze sector niet meer over het controle-instrument bij uitstek — het medisch onderzoek bij aanwerving — beschikte, zij toch nog op andere manie-

ren actief kon zijn, te weten door het preventieve medisch onderzoek en haar lidmaatschap van de invaliditeitscommissie.

Bovendien boden de haar opgedragen werkzaamheden haar nog de mogelijkheid de geneeskunde uit te oefenen. Het personeelsbestand van het Economisch en Sociaal Comité, waarover zij krachtens de haar op 14 maart 1979 opgedragen taken het medisch toezicht had, is bepaald niet klein. Zij bleef belast met het preventief onderzoek van de personeelsleden en hun gezin; dit onderzoek is niet minder nuttig dan het medisch onderzoek bij aanwerving, als is het in zekere mate een herhaling van het jaarlijks medisch onderzoek.

Ik herinner eraan dat volgens de rechtspraak van het Hof, een ambtenaar geen aanspraak heeft op het behoud van bepaalde bevoegdheden, behoudens de beperkingen gesteld door de eerbiediging van het verband tussen standaardfuncties en loopbanen en de beschrijving van de werkzaamheden en bevoegdheden die aan elke standaardfunctie zijn verbonden.

Het is dus zeer wel denkbaar dat een bedrijfsarts die ambtenaar is bij de Commissie, zijn werkzaamheden kan uitoefenen in een „medisch-sociale sector", zelfs indien deze sector zich overwegend met sociale problemen bezighoudt, mits hij bevoegd is ter oplossing van de hem voorgelegde probleemgevallen individuele maatregen voor te stellen waaraan door de administratie waarschijnlijk gevolg zal worden gegeven, bij voorbeeld door, zonder na te gaan of afwezigheid wegens ziekte van ambtenaren wel gerechtvaardigd is, overeenkomstig artikel 7 van aanbeveling nr. 112 van de ILO van 24 juni 1959 te oordelen, dat deze afwezigheid niet behoeft te leiden tot een invaliditeitsprocedure, doch daarvoor een oplossing dient te worden gevonden in een aanpassing van de arbeidsomstandigheden (werktijden, deeltijdarbeid), in een wijziging van de tewerkstelling of van de werkzaamheden of volgens de in deze aanbeveling gebezigde bewoordingen, in een „aanpassing van het werk aan de werknemers". Dit is een interessant arbeidsterrein voor een met een dergelijke sector belaste arts, die geneeskundige onderzoeken kan laten uitvoeren ingeval hij ze niet zelf verricht. De reorganisatie die tot de wijziging van werkzaamheden heeft geleid, kan mitsdien zijn ingegeven door het belang van de dienst.

Het stond dus niet aan verzoekster, de juistheid van het door de administratie vastgestelde bedrijfsgeneeskundig beleid of het eventuele nut ervan te kritiseren, ofschoon zij bij de vaststelling van dit beleid moest worden betrokken en ook de personeelsvertegenwoordiging erover moest worden geraadpleegd. Evenmin is in beginsel het Hof bevoegd zich uit te spreken over de opportuniteit van haar tewerkstelling bij deze afdeling.

Daar staat tegenover dat de taken waarmee zij van toen af was belast, op het hoogste niveau hadden moeten worden vastgesteld; toen verzoekster op 4 mei 1979 gemaand werd „haar nieuwe functies op zich te nemen", voorstellen in te dienen voor de gespecialiseerde dienst waarvan zij het beheer op zich diende te nemen, en een „werkplan voor de behandeling van drankzuchtige ambtenaren" uit te werken, meende zij terecht dat zulks niet viel te rijmen met haar verantwoordelijkheden.

Erkend moet worden dat de dircteur-generaal Personeelszaken en de directeur van de Medische dienst de gehele last van de concrete uitwerking van het vastgestelde beleid op verzoekster hebben afgewenteld en dat laatstgenoemde de grootste moeite heeft gehad om enkel maar een samenhangend organisatieschema van de Medische dienst te bekomen. Ofschoon zij door haar bevordering tot de rang A 4 op 7 april 1978 eveneens was belast met beleids- en studiewerkzaamheden, hadden het „Medisch college" en de directeur-generaal Personeelszaken eerst de grote lijnen van een dergelijk programma moeten vaststellen en de aan verzoekster opgedragen taken moeten omschrijven.

Dit Medisch college heeft met name tot taak de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer te adviseren, oplossingen aan te dragen voor problemen op het gebied van de gezondheid en de hygiëne van het personeel, regelmatig op wetenschappelijk, technisch en administratief vlak coördinerend overleg te organiseren tussen de artsen van de instellingen, en tenslotte advies te verstrekken over de voorbereiding van de begroting van de verschillende Medische diensten.

Verder is volgens verzoekster de uitwerking van een „programma tegen het alcoholisme bij de Commissie" niet de taak van een arts, doch van de Commissie die terzake eerst een globaal beleid dient vast te stellen. De Commissie heeft tijdens het kort geding zelf gesteld dat „de behoeften van de gespecialiseerde Medische diensten uitsluitend door de administratie dienen te worden vastgesteld."

De opdrachten die verzoekster bij de nota van de directeur-generaal Personeelszaken van 4 mei 1979 zijn gegeven, moeten nietig en van onwaarde worden verklaard. Deze nietigverklaring is evenwel niet van invloed op de tewerkstelling van verzoekster in de gespecialiseerde dienst „Medische dienst voor het personeel te Brussel" bij besluit van 8 juni 1979; voor zover echter verzoekster binnen deze dienst belast blijft met de medisch-sociale sector, kan deze tewerkstelling slechts effectief worden nadat onder de zojuist door mij beschreven voorwaarden, richtsnoeren voor de werking van deze afdeling zullen zijn vastgesteld.

Mocht de Commissie nog enkel beschikken over de post die werd opengesteld bij kennisgeving van vacature COM/847/80, en die enkel met de loopbaan A 6/A 7 overeenkomt, kan zij de post die verzoekster thans bij het directoraat-generaal „Onderzoek" bekleedt tegelijk met verzoekster zelf overplaatsen; zij heeft zulks al zo vaak gedaan.

3. Thans kom ik tot het onderzoek ten gronde van het beroep in zaak nr. 129/80, dat enerzijds strekt tot nietigverklaring van het besluit van 20 mei 1980 van het lid van de Commissie belast met personeelsaangelegenheden, waarbij verzoekster werd overgeplaatst naar ambt COM/229/80 bij het directoraat-generaal „Onderzoek", en anderzijds tot toekenning van een bedrag gelijk aan twee jaar salaris, als vergoeding voor morele schade. Gelet op wat ik hiervoor heb uiteengezet, kan ik hierover kort zijn.

Het volstaat immers op te merken dat de considerans van dit besluit, volgens welke verzoekster „zich niet heeft weten aan te passen aan de haar in haar vorige tewerkstelling bij de gespecialiseerde dienst ‚Medische dienst voor het personeel te Brussel' opgedragen nieuwe werkzaamheden", onjuist is. De ambtenaar is weliswaar „verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken welke hem zijn toevertrouwd", gelijk in artikel 21

Ambtenarenstatuut wordt gesteld, doch daartoe moeten deze taken wel vooraf zijn omschreven. Dit nu was niet het geval.

Subsidiair kan ik hieraan nog toevoegen dat de andere tegen deze overplaatsing aangevoerde middelen mij niet gegrond voorkomen.

Met een beroep op „schending van de zorgplicht" beklaagt verzoekster zich erover, bij haar uitnodiging voor een gesprek met de directeur-generaal Personeelszaken op 6 mei 1980 niet in kennis te zijn gesteld van het onderwerp van dit onderhoud; het gesprek had evenwel juist tot doel haar in kennis te stellen van een mogelijke overplaatsing en haar opmerkingen dienaangaande te horen. Verzoeksters raadsman is ter terechtzitting niet meer op dit middel teruggekomen.

Na het besluit van 20 mei 1980 is verzoekster thans in het kader van het programma „Biologie, stralingsbescherming en medisch onderzoek" weer belast met werkzaamheden op het gebied van onderzoek, wetenschappen en onderwijs, die niet wezenlijk verschillen van die welke zij verrichtte toen zij in 1965 als tijdelijk ambtenaar van de rang A 6 werd aangesteld bij het directoraat „Gezondheidsbescherming (nucleaire hygiëne en geneeskunde)", en toen zij in 1968 vast werd aangesteld bij het directoraat-generaal „Sociale zaken", dat wil zeggen vóór zij per 1 juli 1970 een ambt bij het directoraat-generaal Personeelszaken en algemeen beheer (Medische dienst) bekleedde. Het is mitsdien onjuist dat zij in dienst van de Commissie uitsluitend medische of klinische werkzaamheden heeft verricht.

Bovendien vind ik het merkwaardig dat verzoekster kritiek oefent op het feit dat bij de Medische dienst te Brussel contractartsen worden aangeworven die geen enkele statutaire waarborg genieten, terwijl zij anderzijds van mening is dat deze dienst niet „gebureaucratiseerd" mag worden en zij heeft nagelaten de haar overgebleven louter medische taken waarmee zij bij de medisch-sociale sector nog steeds was belast, te vervullen.

Wanneer verzoekster met betrekking tot de nietigverklaring genoegdoening heeft gekregen, kan zij daarnaast geen aanspraak meer maken op morele schadevergoeding. Hangende de uitspraak in de onderhavige zaken, werd in de beschikking in kort geding van 2 juli 1980 immers overwogen dat „het feit dat zij thans soortgelijke werkzaamheden verricht als waarnaar zij vroeger heeft gesolliciteerd, geen disciplinaire sanctie vormt en geenszins de goede naam van verzoekster aantast".

Ook valt niet in te zien hoe de echtgenoot van verzoekster, die eveneens arts is, door haar overplaatsing nadeel zou kunnen ondervinden, tenzij men aanneemt dat zij de geneeskunde tezamen met hem uitoefent.

Ik ga niet verder in op het tweede beroep ten gronde, aangezien het besluit van 20 mei 1980 wegens gebrek aan motivering moet worden nietigverklaard.

Ik concludeer

— tot nietigverklaring van de nota van de directeur-generaal Personeelszaken en algemeen beheer van 4 mei 1979 en van het besluit van 23 mei 1980 tot overplaatsing van verzoekster,

— voor het overige, tot afwijzing van verzoeksters conclusies,

— en tot verwijzing van de Commissie in haar eigen kosten en in de op beide beroepen gevallen kosten van verzoekster, met uitzondering van die welke betrekking hebben op het verzoek in kort geding in zaak 129/80 R, die ten laste van verzoekster dienen te blijven.