

SM/MM

Vertaling van de

Conclusie van het Openbaar Ministerie

in de zaak B 83/8

tussen

De Heer Fernand Pollefeys,  
J. Wytsmanstraat 47 te 1050 BRUSSEL

en

De Benelux Economische Unie,  
vertegenwoordigd door de Heer  
Secretaris-Generaal  
Regentschapsstraat 39  
1000 BRUSSEL

I. Onderwerp van het beroep

Het beroep heeft als onderwerp :

- 1) de vernietiging van het besluit van de Heer Secretaris-Generaal, waarbij met terugwerkende kracht tot 1 april 1982 een maandelijks bedrag van 500 F vanaf 1 mei 1982 werd ingehouden op de aan verzoeker uitgekeerde kinderbijslagen, bij wijze van rechtstreekse toe-

passing van het K.B. nr. 35 van 30 maart 1982 houdende tijdelijke vermindering van de kinderbijslag voor werknemers en voor de personeelsleden van de openbare sector met een forfaitair maandelijks bedrag per gezin, evenals de vernietiging van de beslissing van de Heer Secretaris-Generaal, waarbij het intern beroep dat verzoeker op 27 augustus 1982 hiertoe heeft ingediend, impliciet afgewezen wordt ;

2) de veroordeling van verweerster tot betaling aan verzoeker van de sedert 1 mei 1982 op de kinderbijslagen ingehouden bedragen krachtens eerstgenoemd besluit van de Heer Secretaris-Generaal, met dien verstande dat deze bedragen vanaf de data van inhouding tot op de dag van de daadwerkelijke betaling vermeerderd dienen te worden met de in België geldende wettelijke interest.

## II. Ontvankelijkheid van het beroep

### A. Stelling van de verweerster

Verweerster stelt de kwestie van de ontvankelijkheid van het beroep aan de orde, zoals ze dat ook voor de Raadgevende Commissie heeft gedaan, in de volgende bewoordingen :

"Dit beroep is niet ontvankelijk omdat het niet binnen de gestelde termijn werd ingediend. De maandelijks inhouding ad 500 F op de kinderbijslag vond namelijk voor het eerst plaats bij de uitbetaling van het salaris over de maand mei 1982, t.w. eind april (gelijktijdig voor de maanden april en mei).

De personeelsleden op wie deze maatregel van toepassing was, zijn daarvan op de hoogte gesteld d.m.v. een nieuwe salarisfiche. Beroepen moeten worden ingesteld in de maand volgende op die waarin kennis wordt genomen van de betwiste beslissing. Indien als uitgangspunt voor het beroep 1ste augustus zou worden geaccepteerd, op welke datum de maatregel reeds voor de vijfde maal werd toegepast, zou daarmee geweld worden aangedaan aan de door de opstellers van het Protocol inzake de rechtsbescherming vastgestelde verjaringen."

Dienaangaande dient de uitspraak van voornoemde Raadgevende Commissie te worden geciteerd :

"Juist is, dat een beroep moet worden ingesteld in de maand volgende op die van de bestreden beslissing. Naar het oordeel der commissie moet echter worden aangenomen, dat aan elke (maandelijkse) salarisuitbetaling en -inhouding een zelfstandig voor beroep vatbaar besluit ten grondslag ligt. Het beroep is dan ook ontvankelijk voor zover het betrekking heeft op de inhouding van eind juli 1982. Uit de aard der zaak moet de beslissing op het beroep voorts tevens betrekking hebben op de na genoemd tijdstip gedane inhoudingen."

Die zienswijze wordt niet door verweerster gedeeld, wier mening als volgt luidt :

"- In het onderhavige geval was het advies van de Raadgevende Commissie geïnspireerd op de jurisprudentie van de Nederlandse ambtenarenrechtspraak die, indien zij zonder oordeel des onderscheids zou worden toegepast, de vooropgestelde bedoeling van de auteurs van het protocol om strikte termijnen voor te schrijven ter bevordering

van de rechtszekerheid en van het voor de betrekkingen tussen werknemers en werkgevers onontbeerlijke klimaat van sociale vrede, volkomen teniet zou doen.

- Vorenbedoelde jurisprudentie verdient des te minder in het onderhavige geval te worden toegepast daar eiser zich er niet op kan beroepen de verlaging van zijn bezoldiging eerst na meerdere uitbetalingen te hebben opgemerkt aangezien, zoals hij zelf toegeeft, hij reeds op 26 april een salarisfiche ontving waarbij hij op de hoogte werd gesteld van een wijziging in zijn salaris en waarin het bedrag en de aard van de inhouding alsmede de juridische basis waarop deze geschiedde, vermeld stonden.

In dit verband wordt opgemerkt dat aan de beampten een nieuwe salarisfiche wordt uitgereikt telkenmale wanneer, om welke reden dan ook, een wijziging optreedt in de berekening van het eindbedrag.

Eiser kan aanvoeren dat de gegevens over deze inhouding van 500 F uiterst beknopt waren. Niettemin waren zij in overeenstemming met de administratieve gebruiken bij het Secretariaat-Generaal, die normaal geacht kunnen worden bij een kleine administratie waarvan de afdelingen "Personeelszaken" en "Boekhouding" zeer "open" zijn en altijd bereid zijn desgevraagd nadere uitleg te verstrekken.

- Eiser kan tenslotte niet ontkennen dat hij door persoonlijke contacten met zijn collega's van die afdelingen, zelfs reeds voor dat hij de betreffende salarisfiche

had ontvangen, volkomen op de hoogte was van het voornemen van de secretaris-generaal om het Belgische koninklijk besluit nr. 35, dat trouwens reeds aanleiding had gegeven tot uitvoerige commentaren in de pers en onder de beambten van het Secretariaat-Generaal, reeds in de maand mei toe te passen."

#### B. Stelling van de verzoeker

- Verzoeker betwist niet dat hij van het aangevochten besluit kennis heeft genomen bij de ontvangst op 26 april 1982 van een nieuwe salarisfiche voor april 1982 met de vermelding "- 500 F kindergeld" en in handschrift "K.B. nr. 35 van 30 maart 1982".

- Hij is daarentegen de mening toegedaan "dat de beslissing tot inhouding van 500 F ingevolge KB nr. 35 hem op een uiterst summiere wijze ter kennis is gebracht en - afgezien daarvan - dat de salarisfiche hem geen duidelijkheid kon verschaffen over het bestaan van een zodanige beslissing noch over de hieraan ten grondslag liggende motieven en statutaire bepalingen. Voor zover het gezag van een vaste beleidslijn afweek, diende het personeel deze beslissing met algemeen karakter op behoorlijke wijze mede te delen en kon het niet volstaan met de uitreiking van de konkrete vertaling hiervan, nl. de salarisfiche. Dit was niet in overeenstemming met de administratieve gebruiken op het Secretariaat-Generaal aangezien het gezag m.b.t. de toepassing per 1.7.1982 van K.B. nr. 36 van 30.3.1982 het toen wel nodig achtte het personeel van deze

./.

beslissing schriftelijk bij nota ADM (82) 33 van 16.7.82 in kennis te stellen."

- Volgens verzoeker is het "mede door het steeds weer uitblijven van een uitdrukkelijke beslissing ter verduidelijking van de salarisfiche en van een schriftelijke mededeling hiervan aan het personeel dat verzoeker zich uiteindelijk op 27.8.82 heeft aangesloten bij het intern beroep dat de heer W. Raemakers op 18.8.82 heeft ingesteld tegen de in vorengenoemde nota ADM (82) 33 vervatte beslissing."

- Betrokkene concludeert als volgt :

" Zoals gezegd, mag onzekerheid over de door het gezag genomen beslissingen niet blijven voortduren. Daarom is verzoeker van mening dat indien er van enige onontvankelijkheid sprake kan zijn, deze onontvankelijkheid zich dan dient te beperken tot de reeds in rechte onaantastbaar geworden maandelijkse inhoudingsbeslissingen bij ontstentenis van een schriftelijk bekendgemaakte beslissing van algemene strekking. In het onderhavige geval heeft de Raadgevende Commissie zich dus terecht laten inspireren door de jurisprudentie van de Nederlandse ambtenarenrechtspraak door te bepalen dat elke maandelijkse wedde-uitbetaling met inhouding op de kinderbijslag berust op een afzonderlijk, voor beroep vatbare beslissing, die in rechte kan worden getoetst. Indien het advies van de Raadgevende Commissie wordt gevolgd, zal de vordering uiteraard slechts betrekking kunnen hebben op de inhoudingen die sedert 1 juli zijn verricht."

#### C. Toepasselijke teksten

- Naar luid van artikel 17 van het Aanvullend Protocol inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie en artikel 28/4 van het Reglement op de procesvoering van het Benelux-Gerechtshof dient het beroep te worden ingesteld binnen de termijn van twee maanden, die ingaat op de datum waarop de beslissing van het gezag over het interne

beroep ter kennis van de verzoeker is gebracht.

"Het beroep wordt ingesteld door indiening van een daartoe strekkend verzoekschrift bij de griffie van het Hof binnen twee maanden, nadat het aangevallen besluit aan de verzoeker is bekend geworden, of een afwijzende beschikking, overeenkomstig de bepalingen van Hoofdstuk III, geacht wordt te zijn genomen." (artikel 17 van het Aanvullend Protocol).

"De in artikel 17 van het Protocol bedoelde termijn van twee maanden gaat voor de beroepen, bedoeld in de leden 2 (beroepen ingesteld door personen in dienst van de Unie ...) en 3 (beroepen, gegrond op het uitblijven van een beslissing, die door dezelfde personen worden ingesteld ...) van dit artikel, in op de datum waarop de beslissing van het gezag over het interne beroep ter kennis van de verzoeker is gebracht." (art. 28/4 van het Reglement op de procesvoering).

- De beslissing van het gezag kan slechts door een beroep voor de Kamer van het Benelux-Gerechtshof worden bestreden, indien die beslissing is genomen na een voorafgaand intern beroep bij datzelfde gezag.

Het intern beroep moet door belanghebbende worden ingesteld binnen een maand nadat hij van de door hem bestreden beslissing kennis heeft genomen. Op het intern beroep kan slechts worden beslist na advies van een Raadgevende Commissie.

"Het beroep voor de Kamer van het Hof, ingesteld door een persoon, bedoeld in artikel 3 onder b. (personen in dienst van de Unie ...), is slechts ontvankelijk, indien de aangevallen beslissing is genomen na een voorafgaand intern beroep bij het gezag dat de beslissing heeft genomen of geacht wordt te hebben genomen.

Het intern beroep moet worden ingesteld binnen een maand na de dag waarop de belanghebbende kennis heeft genomen van de door hem bestreden beslissing." (art. 7 van het Aanvullend Protocol).

"Op het intern beroep wordt slechts beslist na advies van een Raadgevende Commissie, die is samengesteld ..." (artikel 8/1 van het Aanvullend Protocol).

## D. Praktische toepassing van die teksten

### 1. Voor de Kamer van het Hof ingesteld beroep

Het beroep is overeenkomstig de bepalingen van artikel 17 van het Aanvullend Protocol inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie en artikel 28/4 van het Reglement op de procesvoering van het Benelux-Gerechtshof ingesteld.

### 2. Intern beroep

- Volgens mij ligt het voor de hand dat het Hof bevoegd is om uitspraak te doen over de ontvankelijkheid van het beroep ten aanzien van de bepalingen van artikel 7 van het Aanvullend Protocol. Het tegendeel zou een onmiskenbare rechtsonzekerheid scheppen.

- De Raadgevende Commissie heeft het beroep op de volgende gronden ontvankelijk verklaard : "Juist is, dat een beroep moet worden ingesteld in de maand volgende op die van de bestreden beslissing. Naar het oordeel der commissie moet echter worden aangenomen, dat aan elke (maandelijkse) salarisuitbetaling en -inhouding een zelfstandig voor beroep vatbaar besluit ten grondslag ligt. Het beroep is dan ook ontvankelijk voor zover het betrekking heeft op de inhouding van eind juli 1982. Uit de aard der zaak moet de beslissing op het beroep voorts tevens betrekking hebben op de na genoemd tijdstip gedane inhoudingen".

Bovengenoemde Commissie heeft zich blijkbaar op een Nederlandse rechtspraak gebaseerd.

- Volgens een rechtspraak van de Raad van State van het Groot-hertogdom Luxemburg d.d. 15 juni 1977 (Doc. com. nr. 17, blz. 157) zijn de zowel maandelijkse als jaarlijkse salarisfiches louter boekhoudkundige stukken en kunnen ze derhalve niet worden gelijkgesteld met beslissingen waarvan de kennisgeving termijnen voor beroepen doet ingaan.

De regeringsvertegenwoordiger had in deze zaak volgende conclusie genomen :



(Vertaling) "Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Verzoeker houdt staande dat hij sedert 1 augustus 1972 recht heeft op een hoger salaris dan hij daadwerkelijk ontvangt en voert aan dat hij sinds die datum de automatische bevordering tot de onmiddellijk hogere graad zou moeten genieten in de hoedanigheid van ontvanger van de bevolkingsgroep "F". Tot mei 1975 heeft hij echter nooit protest aangetekend noch de overzichten, die inlichtingen over de berekening van zijn salaris bevatten en die hij maandelijks en jaarlijks ontvangt, betwist. Die overzichten bevatten alle nodige aanwijzingen, althans wat de graad betreft waarin het salaris wordt berekend en die uitdrukkelijk in de jaarlijkse specificatie wordt vermeld.

Zelfs indien moet worden aangenomen dat die overzichten niet met beslissingen kunnen worden gelijkgesteld, heeft verzoeker desalniettemin kennis genomen van de weigering van de Minister van Binnenlandse Zaken d.d. 15 mei 1975 om zijn salarissfiche te corrigeren. Door de correctie aan te vragen, geeft verzoeker al toe dat hij onvermijdelijk kennis van zijn graad en de inhoud van de salarissfiche draagt. Daarboven is het onderwerp van zijn aanvraag hetzelfde als dat van het onderhavige beroep, nl. de classificatie in de bevolkingsgroep "F", wat indeling in graad 8 van de weddeschaal ten gevolge heeft. In bovengenoemd besluit van 15 mei 1975 wordt die indeling evenwel op uitdrukkelijke gronden geweigerd. Er is dus duidelijk een beslissing over het onderwerp van de aanvraag genomen. Die zowel aan de gemeente als aan verzoeker meegedeelde beslissing werd geenszins betwist binnen de voor beroep voorziene termijn. Bijgevolg kunnen noch de gemeente, noch verzoeker een definitief en onherroepelijk geworden beslissing in twijfel trekken".

Te dien aanzien heeft de Raad van State de volgende uitspraak gedaan :

(Vertaling) "Ontvankelijkheid

Overwegende dat de Regeringsvertegenwoordiger de ontvankelijkheid van het beroep betwist ;

dat hij in eerste instantie aanvoert dat verzoeker, die staande houdt dat hij sedert 1 augustus 1972 recht heeft op een hoger salaris dan dat hij daadwerkelijk ontvangt, slechts in mei 1975 protest

heeft aangetekend, hoewel hij sedert meer dan twee jaar zijn indeling, zowel door de maandelijksse fiches, die alle aanwijzingen aangaande de salarisberekening bevatten als door de jaarlijkse fiches, die uitdrukkelijk de graad vermelden, kende ;

dat de Regeringsvertegenwoordiger in tweede instantie melding maakt van voornoemde ministeriële beslissing d.d. 15 mei 1975, waarbij de aangevraagde correctie op uitdrukkelijke gronden werd geweigerd en waartegen geen enkel beroep binnen de daartoe voorziene termijn zou zijn ingesteld ;

dat de Vertegenwoordiger verklaart dat noch verzoeker noch de gemeente een definitief en onherroepelijk geworden beslissing in twijfel kunnen trekken ;

Overwegende dat de zowel maandelijksse als jaarlijkse salarisfiches louter boekhoudkundige stukken zijn en derhalve niet met beslissingen kunnen worden vergeleken, door de kennisgeving waarvan de termijnen van beroepen ingaan ;

dat de niet door een beroep binnen de wettelijke termijn gevolgde mededeling ervan aan verzoeker dus geen grond voor uitsluiting kan zijn ;

Overwegende dat luidens artikel 1 van de wet van 28 juli 1954 houdende algemene herziening van de salarissen en pensioenen van de gemeenteambtenaren en -bedienden, de salarissen der betrokkenen voorts door de gemeenteraad met goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken worden vastgesteld ;

Overwegende dat de voormelde ministeriële beslissing van 15 mei 1975 dientengevolge niet van dien aard is, dat ze op zich en alleen een beslissing is waartegen beroep kan worden ingesteld met het oog op een salarisherziening ;

Overwegende dat de door de Regeringsvertegenwoordiger geuite bezwaren inzake de ontvankelijkheid van het beroep derhalve niet gegrond zijn en dat het beroep, dat met inachtneming van de wettelijke vormvereisten is ingesteld, bijgevolg ontvankelijk is ;"

Naar aanleiding van de bovenstaande uiteenzetting rijzen de volgende drie vragen :

1. Is de aangevochten beslissing begrijpelijk voor verzoeker ?

2. Kan elke (maandelijkse) salarisuitbetaling en -inhouding als een zelfstandig besluit worden aangemerkt ?

3. Is de hierboven aangehaalde Luxemburgse rechtspraak in het onderhavige geval van toepassing ?

ad 1 : De vraag dient bevestigend te worden beantwoord. Verzoeker geeft immers toe dat hij op 26 april 1982 een nieuwe salarische heeft ontvangen voor april 1982 met de vermelding "- 500 F kindergeld" en in handschrift "K.B. nr. 35 van 30.3.1982".

Aangezien een nieuwe salarische aan de beampten wordt uitgereikt telkenmale wanneer, om welke reden dan ook, een wijziging in de berekening van het eindbedrag optreedt, kon bij verzoeker geen misverstand over de betekenis van de bestreden beslissing bestaan.

ad 2 : De vraag dient ontkennend te worden beantwoord, aangezien voornoemde vermelding in handschrift "K.B. nr. 35 van 30.3.1982" niet kan worden geïnterpreteerd als zou ze op een zelfstandige beslissing betrekking hebben. Het is buiten kijf dat het aanvoeren van het kwestieuze koninklijk besluit betekende dat de aangevochten beslissing voor onbepaalde tijd gelding moest hebben.

ad 3 : De vraag wordt eveneens ontkennend beantwoord. De Luxemburgse Raad van State steunde op een formele tekst van "het Groot-hertogelijk besluit van 21 augustus 1866 houdende reglement op de procesvoering inzake geschillen voor de Raad van State" luidens hetwelk : "Behoudens de gevallen waarin een langere of kortere termijn door wetten of besluiten wordt bepaald, een beroep ingesteld voor een Afdeling geschillen tegen de beslissingen van een daaronder ressorterend gezag, niet meer ontvankelijk zal zijn na drie maanden nadat die beslissing zal meegedeeld zijn."

In de onderhavige zaak bepaalt artikel 7 van het Aanvullend Protocol echter dat het intern beroep moet worden ingesteld binnen een maand na de dag waarop de belanghebbende kennis heeft genomen van de door hem bestreden beslissing.

Verzoeker geeft toe dat hij op 26 april 1982 van de aangevochten beslissing kennis heeft genomen.

---

E. Conclusie

Uit de bovenstaande uiteenzetting volgt dat het beroep van de Heer Pollefeys niet ontvankelijk dient te worden verklaard.

---

III. Subsidiair en ten gronde

Indien het beroep ontvankelijk zou worden verklaard, zou het mijns inziens gegrond zijn.

Ik ben immers de mening toegedaan dat artikel 11 van het Bezoldigingsreglement een ontoereikende grondslag bood om het Koninklijk Besluit nr. 35 op de Benelux-beambten van toepassing te verklaren. Dat artikel bepaalt dat de kinderbijslagen, vastgesteld zoals voor de beampten van de Belgische Staat, worden toegekend aan de in dienst zijnde, op non-activiteit gestelde of gepensioneerde beampten. Welnu, de kwestieuze inhouding kan bezwaarlijk worden geïnterpreteerd als zijnde gedekt door de term "zoals".

Ten aanzien van de vraagstukken i.v.m. :

- het ontbreken van een motivering

en

- de terugwerkende kracht

verwijs ik naar mijn conclusie in de zaken B 83/5 en 6.

---

Luxemburg, 18 mei 1984

Alphonse Spielmann  
Advocaat-Generaal bij het  
Benelux-Gerechtshof.