

zijde rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het administratief gezag en de ambtenaren. Deze plicht brengt met name mee, dat dit gezag bij zijn beslissing over de situatie van een ambtenaar alle elementen in aanmerking moet nemen die zijn besluit kunnen beïn-

vloeden, en daarbij niet enkel rekening behoort te houden met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar. De bescherming van de rechten en belangen van de ambtenaren vindt echter steeds haar grenzen in de eerbiediging van de geldende regels.

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
16 maart 1993 *

In de gevoegde zaken T-33/89 en T-74/89,

D. Blackman, tijdelijk functionaris van het Europees Parlement, wonende te Teruren (België), vertegenwoordigd door A. May, advocaat te Luxemburg, aldaar domicilie gekozen hebbend te diens kantore, Grand-Rue 31,

verzoeker,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door J. Campinos, juridisch adviseur, M. Peter, afdelingshoofd, en D. Petersheim, lid van de juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door F. Herbert, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbend te Luxemburg bij het secretariaat-generaal van het Europees Parlement, Kirchberg,

verweerder,

betreffende, in zaak T-33/89, een beroep tot nietigverklaring van het besluit van de voorzitter van de socialistische fractie van het Europees Parlement van 4 februari 1988 tot afwijzing van verzoekers klacht tegen de weigering om de ten behoeve van zijn dochter gemaakte kosten voor bijzondere lessen in het schooljaar 1986/1987 voor 100 % ten laste te brengen van het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering van de instellingen van de Europese Gemeenschappen, en in zaak

* Procestaal: Frans.

T-74/89, een beroep tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement van 31 januari 1989 tot afwijzing van zijn klacht tegen de afwijzing van zijn verzoek om voorafgaande goedkeuring van de deelneming van zijn dochter aan een bijzonder lessenprogramma in het schooljaar 1987/1988,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: R. García-Valdecasas, kamerpresident, R. Schintgen en C. P. Briët, rechters,

griffier: M. Fierstra, referendaris

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 20 mei 1992,

het navolgende

Arrest

De feiten

- 1 Verzoeker, D. Blackman, is tijdelijk functionaris van het Europees Parlement (hierna: „Parlement”) in de rang A 3 en is tewerkgesteld bij de socialistische fractie te Brussel. Als zodanig is hij aangesloten bij het gemeenschappelijk stelsel van ziektekostenverzekering van de instellingen van de Europese Gemeenschappen (hierna: „gemeenschappelijk stelsel”). Ook zijn dochter is onder dit stelsel verzekerd.
- 2 Sedert jaren volgt verzoekers dochter bijzonder onderwijs, wegens leermoeilijkheden die het gevolg zijn van een hersenvliesontsteking kort na haar geboorte. Aanvankelijk bezocht zij de Europese school en de American International School te Luxemburg. Van januari 1981 tot juli 1983 volgde zij onderwijs aan de British School te Brussel en vervolgens, tot eind 1985, aan de Sibford School in Engeland,

waar zij, naast het gewone onderwijs, speciale lessen kreeg (remedial teaching). Eind 1985 keerde zij naar Brussel terug, en bezocht daar opnieuw de British School, waar zij opnieuw speciale lessen kreeg.

- 3 Van 1981 tot en met 1985 bracht het afwikkelingsbureau te Luxemburg de kosten van het bijzonder onderwijs van verzoekers dochter voor 100 % ten laste van het gemeenschappelijk stelsel.
- 4 Bij nota van 17 februari 1986 verzocht verzoeker het ziekenfonds de kosten van een bijzonder steunprogramma, dat de British School voor zijn dochter had opgesteld in verband met haar bijzondere leerproblemen, voor zijn rekening te nemen. Dit programma liep van januari tot juli 1986, en omvatte volgens de nota „acht individuele psycho-pedagogische behandelingssessies per week”.
- 5 Het adjunct-afdelingshoofd van het afwikkelingsbureau te Brussel, aan wie verzoekers nota wegens afwezigheid van het hoofd van het afwikkelingsbureau te Luxemburg voor beslissing was doorgezonden, deelde verzoeker bij nota van 23 mei 1986 het volgende mee:

„Wat het bijzondere steunprogramma betreft, in het bijzonder voor zover het in een individuele psycho-pedagogische behandelingssessie per week voorziet, heb ik mij in verbinding gesteld met onze raadgevend arts, die contact heeft opgenomen met de British School. Zijn advies, dat mij redelijk voorkomt, is, dat het ziekenfonds 50 % van de kosten voor zijn rekening dient te nemen, aangezien het bijzondere programma deels uit bijlessen en deels uit een gespecialiseerde behandeling bestaat.”

- 6 Overeenkomstig artikel 72, lid 1, van het Ambtenarenstatuut kende het tot aanstelling bevoegd gezag bij besluit van 16 september 1986 voor de met de ernstige ziekte van verzoekers dochter verbonden kosten een vergoeding van 100 % toe voor de periode van 1 september 1986 tot 31 augustus 1987. Een soortgelijk besluit was

eerder reeds genomen voor de periodes van 1 september 1983 tot 31 augustus 1985 en van 1 september 1985 tot 31 augustus 1986.

- 7 Bij nota van 17 november 1986 deelde het nieuwe hoofd van het ontwikkelingsbureau te Luxemburg verzoeker in antwoord op een aan zijn voorganger gerichte brief van 24 september 1986 mee, dat zijn verzoek om volledige vergoeding van de kosten voor het steunprogramma („educational therapy”) dat zijn dochter in het schooljaar 1986/1987 volgde, voor advies aan de raadgevend arts van de instelling was voorgelegd. Zonder op diens advies vooruit te willen lopen, wees hij erop, dat de „kosten voor bijzondere lessen, remedial teaching, individual educational therapy, dwingende pedagogische redenen, in het algemeen ook worden gedekt door artikel 67, lid 3, en artikel 3 van bijlage VII bij het Statuut en door het ad hoc begrotingsonderdeel schoolkosten”.

- 8 Bij nota van 9 maart 1987, die verzoeker ontving op 16 maart daaropvolgend, deelde het hoofd van het ontwikkelingsbureau te Luxemburg hem mee, dat de medische raad tijdens zijn vergadering van 27 februari 1987 had bevestigd, dat de kosten voor „educational therapy” ten behoeve van zijn dochter in het schooljaar 1986/1987, zoals het voorgaande jaar voor 50 % zouden worden vergoed.

- 9 Op 5 juni 1987 diende verzoeker tegen dit besluit van de medische raad van 27 februari 1987 een klacht in bij het ontwikkelingsbureau. Nadat het bureau wegens onbevoegdheid de klacht aan verzoeker had teruggestuurd, diende verzoeker bij nota van 29 juni 1987, ingeschreven op 8 juli 1987, de klacht in bij het tot aanstelling bevoegd gezag.

- 10 De klacht werd afgewezen bij besluit van het tot aanstelling bevoegd gezag van 4 februari 1988. Tegen dit besluit is het beroep in zaak T-33/89 gericht.

- 11 Inmiddels had verzoeker op 18 oktober 1987 om voorafgaande goedkeuring verzocht van het „educational therapy”-programma dat zijn dochter tijdens het schooljaar 1987/1988 zou volgen. Na het advies te hebben ingewonnen van de raadgevend arts, wees het afwikkelingsbureau bij nota van 28 maart 1988 dit verzoek af. Het rechtvaardigde zijn standpunt als volgt:

„Blijkens het dossier betreft het verzoek om voorafgaande goedkeuring bijlessen wiskunde, die met een medische behandeling niets te maken hebben, en dus niet kunnen worden vergoed. Dergelijke prestaties, die in een onderwijsinstelling worden verricht door mensen wier werkzaamheden niet in de medische of paramedische sfeer liggen, zijn uitgesloten op grond van de op 10 september 1987 door de hoofden van de dienst vastgestelde uitleggingsregel, naar luid waarvan de in de bijlage bij deze regeling vermelde verrichtingen moeten worden uitgevoerd door een of meer personen die wettelijk bevoegd zijn om de geneeskunde of een paramedisch beroep uit te oefenen of door medische of paramedische instellingen die door de bevoegde instanties naar behoren zijn erkend.”

- 12 Op 30 mei 1988 diende verzoeker een klacht in tegen het besluit van het afwikkelingsbureau van 28 maart 1988. Overeenkomstig artikel 16 van de regeling inzake de ziektekostenverzekering van de ambtenaren der Europese Gemeenschappen (hierna: „ziekteverzekeringsregeling”) is de klacht doorgestuurd naar het beheerscomité van het gemeenschappelijk stelsel, dat bij advies nr. 16/88 van 28 september 1988 het besluit van het afwikkelingsbureau heeft bevestigd. Op 6 september 1988 bracht het centraal bureau van het gemeenschappelijk stelsel eveneens een negatief advies uit. Bij besluit van 31 januari 1989 wees het tot aanstelling bevoegd gezag de klacht af. Tegen deze afwijzing is het beroep in zaak T-74/89 gericht.

Procesverloop

- 13 Onder deze omstandigheden heeft verzoeker, bij op 26 april 1988 ter griffie neergelegd verzoekschrift, het eerste beroep ingesteld, dat is ingeschreven onder nr. 127/88. De volledige schriftelijke behandeling vond plaats voor het Hof. Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, partijen om een antwoord op enkele vragen verzocht. Alleen het Parlement heeft binnen de gestelde termijn aan dat verzoek voldaan.

- 14 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 14 maart 1989, heeft verzoeker een tweede beroep ingesteld, dat is ingeschreven onder nr. 84/89.
- 15 Bij brief van 15 maart 1989 verzocht hij om schorsing van de behandeling van zaak 127/88 en om voeging ervan met de nieuwe zaak. Bij beschikking van 7 april 1989 besloot de president van de Eerste kamer van het Hof de behandeling van zaak 127/88 te schorsen tot het einde van de schriftelijke behandeling in zaak 84/89. De volledige schriftelijke behandeling van zaak 84/89 vond plaats voor het Hof.
- 16 Bij beschikking van 15 november 1989 verwees het Hof van Justitie (Eerste kamer) de zaken op grond van artikel 14 van het besluit van de Raad van 24 oktober 1988 tot instelling van een Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen, naar het Gerecht, waar zij respectievelijk werden ingeschreven onder nrs. T-33/89 en T-74/89.
- 17 Door verzoeker daarom verzocht, heeft het Gerecht, na verweerder te hebben uitgenodigd opmerkingen te maken, op 22 februari 1990 besloten de zaken te voegen voor de mondelinge behandeling en het arrest.
- 18 Bij beschikking van 12 juli 1990 gelastte het Gerecht de comparitie van partijen. Deze vond plaats ter terechtzitting van 8 november 1990. Gelet op de schriftelijke stukken en de bij de comparitie van partijen verkregen inlichtingen, achtte het Gerecht een deskundigenonderzoek noodzakelijk. Bij beschikking van 1 juli 1991 heeft het een college van deskundigen aangewezen. Omdat de aangewezen deskundigen geen overleg hadden kunnen plegen en de hun door het Gerecht opdragen taak niet hadden kunnen vervullen, heeft het Gerecht bij beschikking van 9 januari 1992 het getuigenverhoor gelast van Dr. M. Boel en van J. Gillman. Het getuigenverhoor vond plaats op 25 maart 1992.

- 19 Het Gerecht (Vierde kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 20 De mondelinge behandeling heeft plaatsgevonden op 20 mei 1992. De vertegenwoordigers van partijen zijn in hun pleidooien gehoord en hebben geantwoord op vragen van het Gerecht.

Conclusies van partijen

- 21 In zaak T-33/89 concludeert verzoeker, dat het het Gerecht behage:
- vast te stellen dat het beroep binnen de termijn is ingesteld en ontvankelijk is;
 - onwettig en nietig te verklaren het besluit van de voorzitter van de socialistische fractie van het Europees Parlement van 4 februari 1988, houdende weigering om de kosten voor bijzonder paramedisch onderwijs die verzoeker in de periode van mei 1986 tot augustus 1987 ten behoeve van zijn dochter had gemaakt, voor 100 % door het gemeenschappelijk stelsel te laten vergoeden;
 - voor recht te verklaren, dat verzoeker op grond van artikel 72 Ambtenarenstatuut recht heeft op volledige vergoeding van de medische en paramedische kosten die in verband met de ernstige ziekte van zijn dochter zijn gemaakt voor het volgen van bijzondere lessen van paramedische aard;
 - voor recht te verklaren, dat verweerder de andere helft van de kosten die in de betrokken periode niet ten laste van het stelsel is gebracht, aan verzoeker dient te vergoeden;
 - verweerder te veroordelen tot betaling van de achterstallige bedragen die op basis van de nieuwe berekening verschuldigd zijn;
 - verweerder in de kosten te verwijzen.

22 Het Parlement concludeert in zaak T-33/89,

- primair, tot niet-ontvankelijkverklaring van het beroep;
- subsidiair, tot verwerping van het beroep;
- in beide gevallen, tot verwijzing van verzoeker in de kosten.

23 In zaak T-74/89 concludeert verzoeker, dat het het Gerecht behage:

- het beroep ontvankelijk te verklaren;
- onwettig en nietig te verklaren het uitdrukkelijk besluit van het tot aanstelling bevoegd gezag van het Parlement van 31 januari 1989 tot afwijzing van zijn klacht van 30 mei 1988 en weigering om de voorafgaande goedkeuring te verlenen waar hij op 18 oktober 1987 om had verzocht voor het „educational therapy — remedial teaching”-programma dat zijn dochter diende te volgen;
- voor recht te verklaren, dat hij op grond van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut voor de periode 1987/1988 recht heeft op volledige vergoeding van de medische en paramedische kosten die verband houden met de ernstige ziekte van zijn kind;
- voor recht te verklaren, dat verweerder hem de kosten voor het „educational therapy — remedial teaching”-programma dat zijn dochter in de periode 1987/1988 heeft gevolgd, volledig dient te vergoeden, vermeerderd met morele interesses vanaf de datum waarop de vergoedingen verschuldigd zijn tot de datum van daadwerkelijke betaling;
- de voeging met zaak T-33/89 te gelasten;

— verweerder te verwijzen in de kosten.

24 In zaak T-74/89 concludeert het Parlement dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen op grond dat het zonder voorwerp is, nu het bestreden besluit in de sfeer ligt van artikel IX en subsidiair van artikel XV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, terwijl de derde en de vierde conclusie van het verzoekschrift in de sfeer liggen van artikel IV van die bijlage;
- subsidiair, de derde en de vierde conclusie op grond van artikel 91, lid 2, Ambtenarenstatuut niet-ontvankelijk te verklaren, nu ter zake niet vooraf een klacht is ingediend;
- meer subsidiair, dit onderdeel van het beroep niet-ontvankelijk te verklaren, op grond dat het Gerecht niet bevoegd is om zich in de plaats van de administratie te stellen en deze bevelen te geven;
- het beroep voor het overige ontvankelijk doch ongegrond te verklaren;
- verzoeker in de kosten te verwijzen.

Ontvankelijkheid van het beroep in zaak T-33/89

Argumenten van partijen

25 Volgens het Parlement is dit beroep niet-ontvankelijk. Ingevolge artikel 20, lid 3, van de ziekteverzekeringsregeling ontvangt en behandelt het afwikkelingsbureau de verzoeken om terugbetaling. De nota van 23 mei 1986 van het afwikkelingsbureau te Brussel, waarin verzoeker werd meegedeeld, dat het ziekenfonds slechts 50 % van de kosten zou vergoeden die verband hielden met de bijzondere lessen die zijn dochter bij de British School volgde, vormt dus het eerste bezwarende besluit.

Binnen drie maanden na kennisgeving had hiertegen een klacht moeten worden ingediend bij het tot aanstelling bevoegd gezag; dit is niet gebeurd. In de tweede plaats betwist het Parlement, dat verzoekers latere klacht rechtsgeldig kon worden gericht tegen de brief van 9 maart 1987 van het hoofd van het afwikkelingsbureau te Luxemburg, nu deze brief een vervolg was op een nota van 17 november 1986, waarin dezelfde instantie enerzijds de beslissing bevestigde die voor het jaar daarvoor was genomen en anderzijds aankondigde, dat de raadgevend arts zou worden geraadpleegd over de beslissing voor het lopende jaar. Maar zelfs indien de klacht rechtsgeldig tegen deze brief kon worden gericht, die verzoeker op 16 maart 1987 zegt te hebben ontvangen, is zij hoe dan ook te laat ingediend; zij is immers pas op 8 juli 1987 ingeschreven, dat wil zeggen na afloop van de in het Statuut voorgescreven termijn van drie maanden. De klacht die verzoeker aanvankelijk op 5 juni 1987 had ingediend, en die hem op 16 juni 1987 is teruggestuurd, voldeed niet aan de voorschriften, daar zij aan de sociale dienst was gericht en niet aan het tot aanstelling bevoegd gezag.

- 26 Verzoeker stelt in de eerste plaats, dat de nota van 23 mei 1986 geen besluit vormt in de zin van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut. Het gaat hier om een brief van de administratieve diensten van een instelling aan een van haar ambtenaren over de vaststelling van diens individuele rechten. De nota van 23 mei 1986 moet dus worden beschouwd als een administratieve inlichting als bedoeld in het arrest van het Hof van 1 februari 1979 (zaak 17/78, Deshormes, Jurispr. 1979, blz. 189, r. o. 23). In de tweede plaats beklemtoont hij dat, voor zover zijn klacht aanvankelijk ten onrechte aan de sociale dienst was gericht, dit was gebeurd op grond van aanwijzingen van de verantwoordelijke ambtenaar van die dienst. Ter terechtzitting heeft verzoeker uitgelegd, dat hij zijn klacht op 5 juni 1987 had ingediend, nadat hij het hoofd van de sociale dienst telefonisch had gevraagd wat hem te doen stond, en deze hem had gezegd, de klacht naar zijn dienst te sturen, die het nodige zou doen.

Beoordeling door het Gerecht

- 27 Artikel 90, lid 2, juncto artikel 91 Ambtenarenstatuut, waar artikel 16 van de ziekteverzekeringsregeling naar verwijst, en die ingevolge artikel 46 van de regeling andere personeelsleden van de Europese Gemeenschappen van overeenkomstige toepassing zijn op tijdelijke functionarissen, verlangen voor de ontvankelijkheid van beroepen als bedoeld in artikel 179 EEG-Verdrag, dat de bestreden handeling voor de verzoeker bezwarend is. Alleen handelingen die een bepaalde rechtspositie

rechtstreeks kunnen aantasten, kunnen worden geacht bezwarend te zijn. De loutere kennisgeving van het voornemen om in de toekomst een bepaald besluit te nemen, kan voor de betrokken ambtenaar of ambtenaren rechten noch verplichtingen scheppen. Bovendien is het vaste rechtspraak, dat een besluit door het tot aanstelling bevoegd gezag formeel moet zijn genomen om als bezwarend besluit in de zin van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut te kunnen worden aangemerkt (arrest van 20 november 1980, zaak 806/79, Gerin, Jurispr. 1980, blz. 3515, en het reeds aangehaald arrest Deshormes).

- 28 Het Gerecht stelt vast, dat de nota van 23 mei 1986, waarop het Parlement zich baseert tot staving van zijn exceptie van niet-ontvankelijkheid, door het afwikkelingsbureau te Brussel aan verzoeker is gestuurd in antwoord op zijn nota van 17 februari 1986, betreffende de vergoeding van kosten te maken tussen januari en juli 1986, een periode waarop het onderhavige beroep geen betrekking heeft.
- 29 Bovendien refereert de nota van 23 mei 1986 aan het advies van de raadgevend arts, die van oordeel was dat „het bijzondere programma deels uit bijlessen en deels uit een gespecialiseerde behandeling bestaat, zodat het ziekenfonds 50 % van de kosten voor zijn rekening dient te nemen”. De nota voegt hieraan toe, dat dit advies „redelijk” lijkt. Uit de tekst van de nota blijkt dus nergens, dat over de hoogte van de vergoeding van de kosten voor het schooljaar 1986/1987 reeds was beslist. Uit de tekst valt integendeel af te leiden, dat een beslissing zal worden genomen die rekening houdt met het advies van de raadgevend arts.
- 30 Hetzelfde geldt voor de briefwisseling over de betrokken kosten, die nadien plaatsvond. Het nieuwe hoofd van het afwikkelingsbureau te Luxemburg deelde verzoeker bij nota van 17 november 1986 in eerste instantie mee, dat hij de raadgevend arts om advies had gevraagd, en later, bij nota van 9 maart 1987, deelde hij hem zijn beslissing op het verzoek mee.

- 31 Uit een en ander volgt, dat het argument van het Parlement, dat de nota van 23 mei 1986 van het afwikkelingsbureau te Brussel in casu het eerste bezwarende besluit was, waartegen binnen drie maanden na kennisgeving ervan een klacht had moeten worden ingediend, ongegrond is.
- 32 Hieruit volgt eveneens, dat wat de vergoeding betreft van de kosten voor het schooljaar 1986/1987 — de periode waarop het onderhavige beroep betrekking heeft —, de eerste handeling met de kenmerken van een besluit in de zin van artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut de nota van 9 maart 1987 van het hoofd van het afwikkelingsbureau te Luxemburg was. Zoals verzoeker onweersproken heeft verklaard, heeft hij deze brief op 16 maart 1987 ontvangen. Ingevolge artikel 90, lid 2, Ambtenarenstatuut gaat de termijn van drie maanden voor de indiening van een klacht bij het tot aanstelling bevoegd gezag in op de dag waarop het besluit ter kennis wordt gebracht van degene tot wie het is gericht. Volgens vaste rechtspraak staat de niet-inachtneming van de in voormeld artikel gestelde termijnen niet in de weg aan de ontvankelijkheid van een klacht of een beroep indien sprake is van verschoonbare dwaling (arresten Hof van 18 oktober 1977, zaak 25/68, Schertzer, Jurispr. 1977, blz. 1729, en 5 april 1979, zaak 117/78, Orlandi, Jurispr. 1979, blz. 1613; arrest Gerecht van 29 mei 1991, zaak T-12/90, Bayer, Jurispr. 1991, blz. II-219).
- 33 Allereerst zij herinnerd aan de strekking van het begrip verschoonbare dwaling, die onder uitzonderlijke omstandigheden tot gevolg kan hebben dat de beroepstermijn niet ingaat.
- 34 Volgens vaste rechtspraak zijn de beroepstermijnen van openbare orde en kunnen partijen en de rechter er niet naar believen over beschikken (arresten Gerecht van 25 september 1991, zaak T-54/90, Lacroix, Jurispr. 1991, blz. II-749, r. o. 24, en 17 oktober 1991, zaak T-129/89, Offermann, Jurispr. 1991, blz. II-855, r. o. 31). Het begrip verschoonbare dwaling moet dus eng worden uitgelegd en kan slechts betrekking hebben op uitzonderlijke omstandigheden, met name wanneer de betrokken instelling zich aldus heeft gedragen, dat dit gedrag alleen of in doorslaggevende mate bij een burger te goeder trouw, die alle zorgvuldigheid aan de dag legt die van een marktdeelnemer met normale kennis van zaken mag worden verwacht, tot een begrijpelijk misverstand heeft geleid. In een dergelijk geval kan de administratie namelijk geen beroep doen op haar eigen miskenning van het

rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel die de oorzaak was van de dwaling van de burger (arrest Gerecht in de zaak Bayer, reeds aangehaald).

- 35 In de klacht die verzoeker op 29 juni 1987 aan het tot aanstelling bevoegd gezag heeft gericht, heeft hij erop gewezen, dat hij reeds eerder, op 5 juni 1987, een klacht had ingediend bij de sociale dienst van het Parlement, op grond van door die dienst verstrekte inlichtingen. Ter terechtzitting verklaarde verzoeker, dat hij de eerste klacht naar de sociale dienst had gestuurd nadat hij het hoofd van die dienst telefonisch had gevraagd welke stappen hij diende te ondernemen, en deze hem had gezegd de klacht naar zijn dienst te sturen, die het nodige zou doen. De sociale dienst heeft de klacht evenwel niet naar de bevoegde dienst doorgezonden maar heeft zich ertoe beperkt, zijn klacht te retourneren. Toen verzoeker vernam, dat niet de sociale dienst maar het tot aanstelling bevoegd gezag van zijn klacht kennis diende te nemen, heeft hij zich tot dit gezag gewend bij nota van 29 juni 1987, ingeschreven op 8 juli 1987.
- 36 Op grond van de door verweerder niet weersproken uiteenzetting van verzoeker, is het Gerecht van oordeel, dat verzoekers dwaling bij de identificatie van de tot kennisneming van zijn klacht bevoegde instantie, verschoonbaar is en dat zijn eerste klacht, nu zij binnen de bij het Statuut voorgeschreven termijn van drie maanden is ingediend, tot gevolg heeft gehad dat hij het recht om beroep in te stellen heeft behouden.
- 37 De door verweerder opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet dus worden verworpen.

Ten gronde

Zaak T-33/89

- 38 Verzoekers argumenten tot staving van zijn beroep, komen in wezen neer op vier middelen. Het eerste is ontleend aan schending van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut, het tweede aan ontbreken van een wettelijke grondslag voor het bestreden besluit, kennelijke dwaling, misbruik van bevoegdheid en onbevoegdheid van de instantie die het besluit heeft vastgesteld, het derde aan schending van artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut, en het vierde aan miskennis van de zorgplicht.

Eerste middel: schending van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut

Argumenten van partijen

- 39 Volgens verzoeker erkent het tot aanstelling bevoegd gezag sinds 1983 en zonder onderbreking, dat zijn dochter aan een ernstige ziekte in de zin van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut en van punt IV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling lijdt. Voor de periode van 1 september 1983 tot 31 augustus 1986 heeft bedoeld gezag de desbetreffende ziektekosten volledig vergoed, met inbegrip van de kosten voor bijzonder onderricht van psycho-pedagogische aard gegeven door artsen-psychologen en gespecialiseerde leerkrachten van de Sibford School en van de British School te Brussel. Het medische of althans paramedische karakter van dit bijzonder onderricht blijkt uit een groot aantal medische verklaringen in bijlage bij het verzoekschrift. Verzoeker tekent hierbij aan, dat het speciale „remedial teaching”-programma weliswaar verschillende behandelingen omvat die in bijzondere lessen zijn onderverdeeld, doch in zijn geheel beschouwd één therapie vormt, die er in al haar onderdelen toe strekt bij te dragen tot een verbetering van de gezondheidstoestand van zijn dochter.
- 40 Het Parlement wijst er allereerst op, dat de controle van de gemeenschapsrechter zich volgens vaste rechtspraak (arrest Hof van 19 januari 1988, zaak 2/87, Biedermann, Jurispr. 1988, blz. 143) niet uitstrekt tot medische beoordelingen in eigenlijke zin doch beperkt blijft tot de regelmatige werking van de bevoegde organen. Al heeft het tot aanstelling bevoegd gezag voor de periode van 1 september 1983 tot 31 augustus 1986 de medische kosten die verband hielden met de ernstige ziekte van verzoekers dochter, volledig vergoed en heeft het afwikkelingsbureau te Luxemburg die kosten inderdaad voor 100 % voor zijn rekening genomen, toch impliceren die besluiten niet dat ook niet-medische kosten, zoals de kosten van bijzonder onderwijs, worden vergoed. De vraag of de bijzondere lessen die verzoekers dochter volgt, een medisch karakter hebben, is een vraag die aan de soevereine beoordeling van de medische deskundigen staat, die op dit gebied bij uitsluiting bevoegd zijn.

- 41 Volgens het Parlement zijn onder medische kosten uitsluitend te verstaan, de kosten die verband houden met een behandeling die naar haar aard een medisch karakter heeft. Het medisch karakter van een behandeling blijkt hieruit, dat hiervoor ofwel de rechtstreekse tussenkomst nodig is van iemand met kwalificaties op medisch gebied, dan wel dat zij wordt uitgevoerd in een inrichting of instelling die voor medische doeleinden is erkend. Dit zijn volstrekt objectieve criteria waaraan, in casu, de bijzondere lessen die verzoekers dochter volgt, niet voldoen.

Beoordeling door het Gerecht

- 42 Artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut bepaalt:

„(...) de kosten in geval van ziekte van de ambtenaar, [en] zijn kinderen (...) zijn tot ten hoogste 80 % gedekt. Dit percentage wordt verhoogd tot (...) 100 in geval van tuberculose, kinderverlamming, kanker, geestesziekte en andere ziekten die naar het oordeel van het tot aanstelling bevoegde gezag even ernstig zijn, alsmede voor preventief onderzoek en in geval van bevallingen.”

In dit verband bepaalt bijlage I, „Regels inzake de vergoeding van ziektekosten”, bij de ziekteverzekeringsregeling, in punt IV, „Bijzondere gevallen”:

„In geval van tuberculose, kinderverlamming, kanker, geestesziekte en andere ziekten die naar het oordeel van het tot aanstelling bevoegd gezag even ernstig zijn, worden de gemaakte kosten voor 100 % vergoed.

(...)

Het besluit wordt genomen door het tot aanstelling bevoegde gezag of door het bevoegde afwikkelingsbureau, wanneer dit hiertoe door het tot aanstelling bevoegde gezag werd aangewezen, na advies van de raadgevend arts van dit afwikkelingsbureau, uitgebracht op basis van de algemene criteria die door de Medische Raad zijn vastgesteld.”

- 43 Het Gerecht merkt vooraf op, dat tussen partijen vaststaat, dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij besluit van 16 september 1986 krachtens artikel 72 Ambtenarenstatuut en punt IV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, heeft besloten voor de periode van 1 september 1986 tot 31 augustus 1987 de medische kosten betreffende de ernstige ziekte van verzoekers dochter voor 100 % te vergoeden.
- 44 Alvorens op verzoekers grief in te gaan, zij opgemerkt, dat de beroepsmogelijkheden waarin het Ambtenarenstatuut voorziet, er op dit gebied in beginsel enkel toe kunnen strekken de regelmatigheid van de samenstelling en werkwijze van de bevoegde medische instanties te doen toetsen, en dat het onderzoek van de gemeenschapsrechter zich niet uitstrekt tot medische beoordelingen in eigenlijke zin, die als definitief moeten worden beschouwd wanneer zij op regelmatige wijze tot stand zijn gekomen (arrest Hof in de zaak Biedermann, reeds aangehaald, en arrest Gerecht van 12 juli 1990, zaak T-154/89, Vidrányi, Jurispr. 1990, blz. II-445).
- 45 Vervolgens moet worden nagegaan, of het afwikkelingsbureau na raadpleging van de raadgevend arts van de instelling tot het besluit had mogen komen, dat de kosten van het „remedial teaching”-programma, dat door verzoekers dochter aan de British School te Brussel werd gevolgd, gelet op de verschillende onderdelen van dat programma, slechts voor de helft als medische kosten konden worden beschouwd.
- 46 Met betrekking tot het „remedial teaching”-programma dat verzoekers dochter in het schooljaar 1986/1987 (en 1987/1988) aan de British School heeft gevolgd, heeft J. Gillman, „educational psychologist” verbonden aan de British School, die door het Gerecht als getuige is gehoord, de hem gestelde vragen beantwoord als volgt:

— met betrekking tot de inhoud van het programma:

„(...) het ‚remedial teaching’-programma omvatte de volgende vakken: aardrijkskunde, biologie, biologie van het menselijk lichaam, fysiologie, microëconomie,

voedingsleer. Wiskunde was een van de vakken van het „remedial teaching’-programma. In klasverband bleef [verzoekers dochter] de vakken huishoudkunde, geschiedenis en Engels volgen”;

— met betrekking tot de met de uitvoering van het programma belaste personen:

„(...) twee leerkrachten hielden zich met het onderwijs van [verzoekers dochter] bezig (...). Beiden hebben een lerarenopleiding maar geen medische kwalificaties (...) [De eerste] is leraar en geeft wiskunde. [Hij] heeft geen bijzondere kwalificaties van medische aard. De andere is aan de universiteit te Londen afgestudeerd in plant- en dierkunde (...) en heeft een onderwijsdiploma maar (...) geen medische opleiding. Het zijn (...) leraren”;

— en met betrekking tot de personen die voor het programma verantwoordelijk zijn:

„Ik heb een diploma psychologie. De twee leraren zorgen [bij de British School] onder mijn supervisie voor de begeleiding van [verzoekers dochter]. Het programma is in wezen door de twee leraren uitgewerkt, onder mijn toezicht. Voor de ontwikkeling van dit programma heb ik geen contact gehad met buitenstaanders. Medische supervisie was er dus niet. (Ik stond niet in verbinding met Dr. Boel).”

- 47 Dr. M. Boel, neuroloog-kinderarts en lector aan de universiteit van Leuven, die eveneens als getuige is gehoord, heeft de vragen van het Gerecht beantwoord. Met betrekking tot de personen die voor het programma verantwoordelijk zijn, verklaarde hij:

„Ik ben niet in de British School zelf geweest. Gillman is zelf verantwoordelijk voor de bij hem ingeschreven leerlingen. Ik kan op zijn school op geen enkele wijze ingrijpen. Ik kan mij niet met zijn programma bemoeien. Ik ken de normen van de British School te Brussel niet.”

- 48 Uit deze verklaringen blijkt, dat verzoekers dochter bij de British School een „remedial teaching”-programma heeft gevolgd dat onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van een aan die school verbonden „educational psychologist” werd uitgevoerd, dat de gebruikte onderwijsmethodes speciaal waren ontwikkeld om haar over haar specifieke moeilijkheden heen te helpen en dat het bijzondere onderwijs dat zij genoot, werd gegeven door twee personen zonder medische opleiding.
- 49 Onder deze omstandigheden is het Gerecht van oordeel, dat het betrokken programma, dat niet was ontwikkeld of uitgevoerd door personen die voldoen aan de wettelijke voorwaarden om de geneeskunde of een paramedisch beroep uit te oefenen dan wel door een naar behoren erkend medisch of paramedisch instituut, geen medisch of paramedisch karakter heeft. Het afwikkelingsbureau kon dus, zonder in strijd te komen met artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut, weigeren de met dit programma verbonden kosten volledig te vergoeden.
- 50 Dit middel moet dus worden verworpen.

Tweede middel: ontbreken van een wettelijke grondslag voor het bestreden besluit, kennelijke dwaling, misbruik van bevoegdheid en onbevoegdheid van de instantie die het besluit heeft vastgesteld

Argumenten van partijen

- 51 Met zijn tweede middel stelt verzoeker in de eerste plaats, dat het besluit van 9 maart 1987 geen wettelijke grondslag heeft, aangezien de bepalingen van het Ambtenarenstatuut enkel in vergoedingspercentages van 80, 85, 90 en 100, en niet van 50 % voorzien. In de tweede plaats stelt hij kennelijke dwaling ten aanzien van de feiten en het recht, nu het besluit is genomen op basis van één enkel medisch advies, dat zonder enige kennis van het concrete geval is uitgebracht en in tegenspraak is met de andere, unanieme adviezen van artsen-specialisten, zodat sprake is van kennelijk misbruik van bevoegdheid. In de derde plaats stelt hij, dat het afwikkelingsbureau te Brussel, waarnaar het dossier was doorgestuurd wegens de afwezigheid van het hoofd van het afwikkelingsbureau te Luxemburg, onbevoegd was om van de zaak kennis te nemen.

- 52 Het Parlement betwist niet, dat het Statuut niet in een vergoeding van 50 %, voorziet, maar stelt, dat het besluit gebaseerd is op het advies van de raadgevend arts, dat „het ziekenfonds 50 % van de kosten voor zijn rekening dient te nemen, aangezien het bijzondere programma deels uit bijlessen en deels uit een gespecialiseerde behandeling bestaat.” Bovendien schrijft het Ambtenarenstatuut in verband met de vergoeding van medische kosten geen raadpleging van artsen-specialisten voor en is irrelevant, of het besluit al dan niet in overeenstemming is met het advies van die specialisten. Bovendien, aldus het Parlement, brengt de omstandigheid dat verzoeken om vergoeding van ambtenaren van het Parlement in beginsel door het afwikkelingsbureau te Luxemburg worden behandeld, geenszins mee, dat het afwikkelingsbureau te Brussel onbevoegd is om hiervan kennis te nemen. In casu is laatstgenoemd bureau opgetreden omdat er destijds in Luxemburg niemand was met tekenbevoegdheid, nadat het vorige diensthoofd zijn taken had neergelegd.

Beoordeling door het Gerecht

- 53 Het Gerecht herinnert er in de eerste plaats aan, dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij besluit van 16 september 1986 verzoeker voor de periode van 1 september 1986 tot 31 augustus 1987 (schooljaar 1986/1987) een vergoeding toekende van 100 % van de medische kosten die verband houden met de ernstige ziekte van zijn dochter. Het besluit van 9 maart 1987 waarbij het afwikkelingsbureau te Luxemburg de kosten van het „educational therapy”-programma voor 50 % voor zijn rekening nam, was een uitvoeringsmaatregel van het principebesluit van 16 september 1986. Het Parlement heeft terecht opgemerkt, dat dit eerste besluit van 16 september 1986 geenszins impliceerde, dat de administratie andere dan medische kosten zou vergoeden, wat overigens in strijd zou zijn met artikel 72 Ambtenarenstatuut. Het besluit van het afwikkelingsbureau van 9 maart 1987 bepaalde daarentegen, welk percentage van de totale kosten van het „remedial teaching”-programma als ziektekosten zijn aan te merken en dus gedekt zijn krachtens de bepalingen van het Statuut inzake ziekteverzekering. Dit gedeelte van de kosten, in casu door de administratie op 50 % vastgesteld, wordt overeenkomstig het principebesluit van 16 september 1986 volledig vergoed. Verzoekers betoog, dat geen enkele bepaling van het Statuut in een vergoeding van 50 % voorziet, is dan ook ongegrond.
- 54 Met betrekking tot verzoekers tweede argument, dat het besluit van 9 maart 1987 gebrekkig is wegens kennelijke dwaling ten aanzien van de feiten en het recht, nu

het is vastgesteld met voorbijgaan van de unanieme adviezen van de artsen-specialisten die met zijn dochters geval bekend zijn, herinnert het Gerecht er in de eerste plaats aan, dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij besluit van 16 september 1986 heeft erkend, dat verzoekers dochter aan een ernstige ziekte lijdt in de zin van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut (zie hierboven, rechtsoverwegingen 43 en 53). Voor zover verzoeker het Parlement verwijt hiermee geen rekening te hebben gehouden toen het besloot de met het „remedial teaching”-programma gemoeide kosten slechts voor 50 % als medische kosten aan te merken, is dit verwijt niet terecht. De bepalingen van het Ambtenarenstatuut ter zake verlangen namelijk geen raadpleging van externe artsen-specialisten. Bovendien heeft het afwikkelingsbureau het advies ingewonnen van de medische raad, die van alle bijzonderheden van het geval op de hoogte was. Voor het overige zij opgemerkt, dat het begrip misbruik van bevoegdheid een welbepaalde inhoud heeft en doelt op het geval dat de administratie van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt ter verwezenlijking van een ander doel dan waartoe die bevoegdheden haar werden verleend (arrest Hof van 4 februari 1982, zaak 817/79, Buyl, Jurispr. 1982, blz. 245). Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan met betrekking tot een besluit slechts worden gesproken van misbruik van bevoegdheid wanneer objectieve en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan, dat het is genomen ter bereiking van andere doeleinden dan die welke de administratie stelt te hebben nagestreefd (arrest Hof van 21 juni 1984, zaak 69/83, Lux, Jurispr. 1984, blz. 2447). Nu verzoeker geen dergelijke aanwijzingen heeft kunnen noemen, is ervan uit te gaan, dat in casu niet het bewijs van misbruik van bevoegdheid is geleverd, zodat dit argument van verzoeker moet worden verworpen.

- 55 Met betrekking tot het derde argument — onbevoegdheid van het afwikkelingsbureau te Brussel — merkt het Gerecht op, dat ingevolge artikel 20 van de ziekteverzekeringsregeling „de afwikkelingsbureaus worden ingesteld of opgeheven door de Commissie, waar deze zulks nodig acht, waarbij met name wordt gelet op de standplaatsen van de ambtenaren”, en dat „ieder afwikkelingsbureau tot taak heeft, de aanvragen om vergoeding van kosten, ingediend door de aangeslotenen die bij het bureau zijn ingeschreven, in ontvangst te nemen en af te wikkelen en de desbetreffende betalingen te verrichten”. Deze bepaling heeft dus tot doel, in het kader van het gemeenschappelijk stelsel een pragmatische en efficiënte afwikkeling van de verzoeken om vergoeding mogelijk te maken. De verdeling van de aanvragen over de verschillende afwikkelingsbureaus heeft een louter geografisch karakter en impliceert geen bevoegdheids-of taakverdeling. Onder die omstandigheden is er, gelet op de door verzoeker niet weersproken verklaringen van verweerder, geen enkel bezwaar tegen, dat verzoekers aanvraag in eerste instantie naar het afwikkelingsbureau te Brussel werd doorgestuurd, zodat vertraging van de behandeling van de vergoedingsaanvragen kon worden voorkomen. Dit argument van verzoeker moet dus worden afgewezen.

- 56 Uit een en ander volgt, dat verzoekers tweede middel ongegrond is en moet worden verworpen.

Derde middel: schending van artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut

Argumenten van partijen

- 57 Verzoeker maakt met een beroep op artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut, aanspraak op een bijzondere vergoeding. Volgens hem is aan de voorwaarden van artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut en van artikel 8, lid 2, van de ziekteverzekeringsregeling voldaan. Voor de British School te Brussel diende voor het schooljaar 1986/1987 een inschrijvingsgeld van 325 000 BFR te worden betaald, terwijl de voor die periode ontvangen toelagen 140 000 BFR bedroegen. Daar bovenop kwam het „remedial teaching”-programma, dat voor het jaar 1986/1987 112 200 BFR kostte. De helft van deze extra financiële last is 56 100 BFR, zodat hij zelf in totaal 241 000 BFR per jaar aan kosten heeft gedragen, wat meer is dan de helft van zijn basissalaris.
- 58 Het Parlement merkt op, dat verzoeker niet krachtens artikel 8, lid 2, van de ziekteverzekeringsregeling om een bijzondere vergoeding heeft verzocht en het tot aanstelling bevoegd gezag dus niet kan verwijten, dat het hem die vergoeding niet heeft toegekend. Subsidiair betwist het Parlement de juistheid van verzoekers berekening. Artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut heeft enkel betrekking op kosten die op grond van artikel 72 voor vergoeding in aanmerking komen. Het inschrijvingsgeld voor de British School moet dus buiten beschouwing blijven. De kosten van het „remedial teaching”-programma die verzoeker zelf heeft gedragen (56 100 BFR), bedragen dus niet meer dan de helft van zijn maandelijks basissalaris.

Beoordeling door het Gerecht

- 59 Het Gerecht merkt op, dat volgens de ten tijde van de feiten geldende versie van artikel 8, lid 2, van de ziekteverzekeringsregeling, de administratieve procedure ter verkrijging van een bijzondere vergoeding als bedoeld in artikel 72, lid 3, Ambte-

narenstatuut, moest worden ingeleid met een verzoek van de ambtenaar die op een dergelijke vergoeding aanspraak maakte.

- 60 In de eerste plaats moet dus worden nagegaan, of verzoeker conform artikel 8 van de ziekteverzekeringsregeling een aanvraag heeft ingediend voor een bijzondere vergoeding op grond van artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut. Het Gerecht stelt vast, dat verzoeker niet het bewijs heeft geleverd dat hij een dergelijke aanvraag heeft ingediend.
- 61 Bij ontstentenis van een voorafgaande aanvraag in de zin van artikel 8 van de ziekteverzekeringsregeling, kan verzoeker zich in het kader van het onderhavige beroep niet beroepen op schending van artikel 72, lid 3, Ambtenarenstatuut.

Vierde middel: miskenning van de zorgplicht

Argumenten van partijen

- 62 Met zijn vierde middel stelt verzoeker in zijn verzoekschrift, dat het tot aanstelling bevoegd gezag zijn zorgplicht jegens hem duidelijk en klaarblijkelijk niet is nagekomen. In repliek preciseert hij, dat hij in zijn klacht gedetailleerd had aangegeven hoe groot de schade was die hij had geleden ten gevolge van het besluit van de administratie om de met het „remedial teaching”-programma verbonden kosten slechts voor 50 % te vergoeden, en dat hij ook had geantwoord op het argument dat de administratie ontleende aan het bestaan van een „ad hoc begrotingsonderdeel schoolkosten”. Zijns inziens is de instelling op grond van de in artikel 24 Ambtenarenstatuut neergelegde zorg- en bijstandsplicht gehouden de door hem gemaakte medische en paramedische kosten volledig te vergoeden.
- 63 In zijn verweerschrift merkte het Parlement op, dat verzoeker zijn middel niet heeft gepreciseerd; in dupliek voegde het daaraan toe, dat de middelen die verzoeker tegen een bezwarend besluit aanvoert, met dat besluit in verband moeten staan. Voor het jaar waarop het bezwarend besluit betrekking heeft (1986/1987) is de verwijzing naar een ad hoc begrotingsonderdeel voor 1987/1988 irrelevant, zodat verzoekers grief zonder voorwerp is.

Beoordeling door het Gerecht

- 64 Het Gerecht merkt op, dat volgens artikel 19, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EEG, dat ingevolge artikel 46, eerste alinea, ervan eveneens geldt voor het Gerecht, en volgens artikel 38, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat van toepassing was tijdens de schriftelijke behandeling die voor het Hof heeft plaatsgevonden, het verzoekschrift een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen moet bevatten. Dit betekent, dat in het verzoekschrift duidelijk moet worden gemaakt wat het middel inhoudt waarop het beroep is gebaseerd en dat de enkele vermelding daarvan in abstracto niet voldoet aan de eisen van het Statuut en van het Reglement voor de procesvoering (arresten Hof van 15 december 1961, gevoegde zaken 19/60, 21/60, 2/61 en 3/61, Fives Lille Cail, Jurispr. 1961, blz. 591, 621, en van 5 maart 1991, zaak C-330/88, Grifoni, Jurispr. 1991, blz. I-1045, I-1067; arrest Gerecht van 18 november 1992, zaak T-16/91, Rendo, Jurispr. 1992, blz. II-2417). Wanneer, zoals in het verzoekschrift, enkel wordt verwezen naar een schending van de in artikel 24 Ambtenarenstatuut neergelegde zorg- en bijstandsplicht, zonder nadere bijzonderheden over de verplichting die zou zijn geschonden, dan kan zulks niet volstaan.
- 65 In repliek heeft verzoeker weliswaar uiteengezet, dat hij het Parlement verwijt, dat het de kosten van het „remedial teaching”-programma van zijn dochter niet volledig heeft vergoed, zodat hij schade heeft geleden, maar ingevolge artikel 42, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof mogen in de loop van het geding geen nieuwe middelen worden voorgedragen. Verzoeker heeft dit middel eerst in het stadium van de repliek gepreciseerd, zodat het tardief is en moet worden afgewezen.

Zaak T-74/89

De ontvankelijkheid van het beroep, voor zover het strekt tot erkenning door het Gerecht van verzoekers aanspraken op volledige vergoeding van de medische en paramedische kosten verband houdend met de ernstige ziekte van zijn kind en tot erkenning van zijn aanspraken op vergoeding van al zijn kosten in het kader van het „remedial teaching”-programma ten behoeve van zijn dochter

Argumenten van partijen

- 66 Volgens het Parlement is het beroep zonder voorwerp voor zover het ertoe strekt te doen erkennen, dat verzoeker overeenkomstig artikel 72, lid 1, Ambtenarensta-

tuut voor de periode 1987/1988 recht heeft op volledige vergoeding van de medische en paramedische kosten verband houdend met de ernstige ziekte van zijn kind, en van al zijn kosten in het kader van het „remedial teaching”-programma ten behoeve van zijn dochter in de periode 1987/1988, vermeerderd met vertragingsrente vanaf de dag waarop de vergoedingen verschuldigd zijn tot de dag van uitbetaling.

- 67 Het Parlement merkt in dit verband op, dat het beroep is gericht tegen het besluit van het afwikkelingsbureau tot afwijzing van het verzoek van 18 oktober 1987 om voorafgaande goedkeuring van het „remedial teaching”-programma dat verzoekers dochter in het jaar 1987/1988 zou volgen. Bedoeld verzoek is volgens het Parlement te zien in het kader van punt IX of subsidiair punt XV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, terwijl de conclusies van het onderhavige beroep te zien zijn in het kader van punt IV van bijlage I bij die regeling. In zoverre heeft het beroep een ander voorwerp dan het bezwarend besluit, en is het niet voorafgegaan door een klacht.
- 68 Het Parlement herinnert er voorts aan, dat het Gerecht in het kader van de wettigheidstoetsing van artikel 91 Ambtenarenstatuut zijn beoordeling niet in de plaats kan stellen van die van de administratie en de administratie geen bevelen kan geven (arrest Hof van 27 april 1989, zaak 192/88, Turner, Jurispr. 1989, blz. 1017).
- 69 Volgens verzoeker staat vast, dat hij zich steeds op artikel 72 Ambtenarenstatuut heeft beroepen. De kosten voor het „remedial teaching”-programma moeten volledig als medische kosten worden aangemerkt en uit dien hoofde voor 100 % worden vergoed, op dezelfde voet als andere kosten verbonden aan ziekten die door het tot aanstelling bevoegd gezag als ernstig zijn erkend. Zijns inziens is het beroep in zijn geheel ontvankelijk.

Beoordeling door het Gerecht

- 70 Met deze conclusies wordt het Gerecht om verschillende principeverklaringen verzocht, die er in feite toe strekken de gegrondheid te doen erkennen van verzoekers aanspraken op volledige vergoeding van de kosten die hij in het kader van het „remedial teaching”-programma van zijn dochter heeft gemaakt, en wordt van het Gerecht verlangd, dat het de met de uitvoering van het te wijzen arrest belaste instantie nu reeds een bepaalde gedragslijn zou voorschrijven.
- 71 In het kader van de wettigheidstoetsing staat het niet aan het Gerecht om de gemeenschapsinstanties een bepaalde gedragslijn voor te schrijven of zijn besluit in de plaats te stellen van dat van de betrokken instanties. Deze conclusies moeten dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

Ten gronde

- 72 Tot staving van zijn beroep in zaak T-74/89 stelt verzoeker in de eerste plaats, dat het bestreden besluit iedere rechtsgrondslag ontbeert; in de tweede plaats, dat het op onrechtmatige gronden is gebaseerd; in de derde plaats, dat het gebrekkig is wegens dwaling ten aanzien van de feiten en het recht; in de vierde plaats, klaagt hij over schending van het vertrouwensbeginsel, en in de vijfde plaats, over schending van de zorgplicht.

— De middelen ontleend aan ontbreken van rechtsgrondslag, onrechtmatige gronden, en dwaling ten aanzien van de feiten en het recht

Argumenten van partijen

- 73 Met zijn eerste middel voert verzoeker aan, dat het besluit om hem elke vergoeding te weigeren van de kosten voor het „remedial teaching”-programma, dat zijn dochter in het schooljaar 1987/1988 heeft gevolgd, iedere rechtsgrondslag ontbeert en in strijd is met artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut, naar luid waarvan aan de ambtenaar, zijn echtgenoot of personen te zijnen laste een vergoeding van 100 % wordt toegekend in geval van een ziekte waarvan het tot aanstelling bevoegd gezag

erkent dat zij even ernstig is als die welke in bedoeld artikel zijn vermeld. Hij herinnert eraan, dat hem meer dan vijf jaar lang ononderbroken en zonder enig voorbehoud een vergoeding van 100 % is toegekend, en stelt, dat geen enkele bepaling van het Ambtenarenstatuut grond oplevert om op deze beslissing terug te komen.

- 74 Het Parlement betwist niet, dat verzoeker op grond van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut, zoals gepreciseerd in punt IV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, recht heeft op een vergoeding van 100 %, maar stelt, dat deze vergoeding enkel betrekking kan hebben op medische kosten in de betekenis die het beheerscomité van het gemeenschappelijk stelsel aan dit begrip geeft. Zelfs indien de onderhavige kosten zouden kunnen worden aangemerkt als „niet genoemde” kosten in de zin van punt XV van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, kunnen zij enkel ten laste van het gemeenschappelijk stelsel worden gebracht onder de voorwaarden die het beheerscomité in elk afzonderlijk geval vaststelt. Bovendien brengt de mogelijkheid om „niet genoemde” prestaties ten laste van het stelsel te brengen niet de verplichting mee om dit te doen. Onder verwijzing naar het reeds genoemde arrest Buyl van het Hof merkt het Parlement op, dat elke beslissing tot vergoeding wordt genomen op grond van de merites van het dossier en dat de praktijk die in dit geval in het verleden is gevolgd, de administratie niet kan binden, aangezien de administratie zich jegens verzoeker niet heeft verbonden om een bepaald vergoedingspercentage te handhaven.
- 75 In dupliek voegt het Parlement hieraan toe, dat het besluit om de kosten voor de bijzondere lessen van verzoekers dochter in de jaren 1983/1984 en 1984/1985 volledig te vergoeden, betrekking had op onderwijs aan de Sibford School, die bekend staat wegens haar inzet voor kinderen met leermoeilijkheden, met name dyslexie. Toen het afwikkelingsbureau vanaf 1985/1986 weigerde de volledige kosten voor bijzondere lessen voor zijn rekening te nemen, ging het om lessen van de British School te Brussel. Op grond van de door de twee scholen verstrekte documentatie, meende het afwikkelingsbureau, dat de British School, anders dan de Sibford School, geen gespecialiseerde instelling was.
- 76 Verzoekers tweede middel houdt in, dat het besluit op onrechtmatige gronden is gebaseerd, voor zover wordt geweigerd de kosten voor rekening van het gemeen-

schappelijk stelsel te leggen, op grond dat zij zijn gemaakt voor bijlessen wiskunde. Volgens verzoeker had de betrokken instantie zich moeten uitspreken over de vraag of de ziekte van zijn dochter valt onder de categorie „andere, even ernstige ziekten”, in welk geval de kosten volledig kunnen worden vergoed. Volgens verzoeker heeft de administratie geen rekening gehouden met de omstandige toelichting van de verantwoordelijke persoon van de British School te Brussel, en behoren de litigieuze kosten tot de categorie medische of paramedische kosten, wat verweerder overigens vroeger zelf heeft erkend.

- 77 Volgens het Parlement is uitsluitend in geding, of de kosten al dan niet een medisch karakter hebben. De betrokken kosten zijn geen medische kosten in de zin van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling, wanneer de uitleggingscriteria van het beheerscomité worden gehanteerd. Op basis van acht documenten, waaronder een verklaring van Dr. J. Thomen van de Sibford School, een rapport en een verklaring van Dr. M. Boel en documenten die van verzoeker zelf afkomstig zijn, stelt het Parlement, dat de betrokken lessen een technisch en niet een medisch karakter hebben. Het voegt hieraan toe, dat volgens de op 10 september 1987 door de hoofden van administratie vastgestelde uitleggingscriteria van het begrip ziektekosten, prestaties slechts onder dit begrip vallen wanneer „zij zijn uitgevoerd door personen die wettelijk bevoegd zijn om een medisch of paramedisch beroep uit te oefenen of in medische inrichtingen die door de bevoegde autoriteiten naar behoren zijn erkend”. De British School is evenwel geen medische of paramedische instelling die naar behoren door de bevoegde autoriteiten is erkend, en uit de door verzoeker verstrekte inlichtingen blijkt niet, dat de behandeling waarover het in deze zaak gaat, is verstrekt door een of meer personen die wettelijk bevoegd zijn om de geneeskunde of een paramedisch beroep uit te oefenen. De kwalificaties van de personen die met de uitvoering van het „remedial teaching”-programma zijn belast, zijn overigens niet vermeld in richtlijn 75/362/EEG van de Raad van 16 juni 1975 inzake de onderlinge erkenning van de diploma’s, certificaten en andere titels van de arts, tevens houdende maatregelen tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening van het recht van vestiging en vrij verrichten van diensten (PB 1975, L 167, blz. 1).

- 78 Met zijn derde middel stelt verzoeker, dat het bestreden besluit gebrekkig is wegens dwaling ten aanzien van de feiten en het recht, voor zover het voorbijgaat aan het feit, dat degenen die zich met zijn dochter bezighouden, met uitzondering

van P., allen geschoolde krachten uit de medische of paramedische sector zijn, en geen rekening houdt met de overgelegde medische attesten waaruit duidelijk blijkt, dat de twee toegepaste therapieën, psychotherapie en „remedial teaching — educational therapy”, een onsplitsbaar geheel vormen, dat deel uitmaakt van een algemeen rehabilitatieprogramma. Het bestreden besluit is in tegenspraak met de talrijke andere voorstellen inzake vergoeding, onder meer van de raadgevend arts. Bovendien is het advies van de medische raad van 8 februari 1988, waarop onder meer het advies van het beheerscomité van 28 september 1988 is gebaseerd, hem nooit meegedeeld en is zijn dochter nooit door een raadgevend arts onderzocht.

- 79 Het Parlement wijst erop, dat alle raadplegings- en adviesprocedures van het Ambtenarenstatuut in acht zijn genomen, en dat alle betrokken organen kennis genomen hebben van het complete dossier, met inbegrip van de medische adviezen van Dr. M. Boel en het document betreffende de beroepskwalificaties van het personeel van de British School dat betrokken was bij het bijzondere programma ten behoeve van verzoekers dochter.

Beoordeling door het Gerecht

- 80 In wezen gaat het bij deze drie middelen om de vraag, of de kosten van het „remedial teaching”-programma dat verzoekers dochter in het schooljaar 1987/1988 aan de British School volgde, medische kosten zijn in de zin van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut en van bijlage I bij de ziekteverzekeringsregeling. Die middelen moeten dus te zamen worden behandeld.
- 81 Nu het Gerecht heeft vastgesteld, dat het „remedial teaching”-programma dat verzoekers dochter in het schooljaar 1986/1987 aan de British School heeft gevolgd, geen medisch of paramedisch karakter heeft (zie hierboven, r. o. 49), en verzoeker niet heeft aangetoond of zelfs maar gesteld, dat het programma voor het schooljaar 1987/1988 anders was opgevat of georganiseerd, moet worden vastgesteld, dat het besluit om de met dit programma verbonden kosten niet als door de ziektekostenverzekering in de zin van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut gedekte kosten aan te merken, niet gebrekkig is wegens dwaling ten aanzien van de feiten of het recht.

- 82 Wat de regelmatigheid van het besluit betreft voor zover met de weigering om de betrokken kosten volledig te vergoeden, is teruggekomen op eerdere besluiten, is het Gerecht van oordeel, dat het tot aanstelling bevoegd gezag bij elk verzoek om vergoeding in het licht van de feitelijke en juridische gegevens die de betrokkene heeft verschafft, moet nagaan of aan de voorwaarden voor vergoeding op grond van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut is voldaan, en daarbij niet gebonden is aan een eerder besluit op basis van andere of minder volledige gegevens.
- 83 Bovendien heeft de administratie verzoeker geen enkele concrete toezegging gedaan met betrekking tot de toekomstige vergoeding van de aan het „remedial teaching”-programma verbonden kosten, zodat verzoeker niet kan vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie ten aanzien waarvan zij een discretionaire bevoegdheid had.
- 84 Wat verzoekers argument betreft, dat het advies van de medische raad van 8 februari 1988 — een van de elementen die het beheerscomité van het gemeenschappelijk stelsel in aanmerking heeft genomen in zijn advies nr. 16/88 van 28 september 1988, houdende bevestiging van het besluit van het afwikkelsbureau van 28 maart 1988 — hem niet is meegedeeld, zij opgemerkt, dat de ziekteverzekeringsregeling, met name hoofdstuk II daarvan, niet voorziet in de mededeling aan de betrokkene van een advies van de medische raad, dat op verzoek van het beheerscomité is uitgebracht. Het Gerecht wijst erop, dat verzoeker niet heeft uiteengezet in welk opzicht de niet-mededeling van dit advies zijn rechtspositie zou hebben aangetast. Nu verzoeker ruimschoots de gelegenheid heeft gehad zijn bezwaren tegen het bestreden besluit uiteen te zetten, moet dit argument van verzoeker worden verworpen.
- 85 Wat het verwijt van verzoeker betreft, dat verweerder zijn dochter niet door de raadgevend arts van de instelling heeft laten onderzoeken, merkt het Gerecht op, dat het Parlement onweersproken heeft verklaard, dat alle organen met een beslissingsbevoegdheid ter zake kennis hebben genomen van het volledig dossier, dat onder meer de adviezen van Dr. M. Boel over verzoekers dochter bevatte en ook een document betreffende de beroepskwalificaties van het personeel van de British

School dat betrokken was bij het bijzondere programma ten behoeve van zijn dochter. Verweerder heeft het bestreden besluit dus genomen met volledige kennis van zaken wat de gezondheidstoestand van verzoekers dochter en de kwalificaties van het personeel van de British School betreft. Verzoekers argument ter zake moet dus worden afgewezen.

- 86 Uit een en ander volgt, dat verzoekers eerste drie middelen moeten worden verworpen.

— Het middel ontleend aan schending van het vertrouwensbeginsel

Argumenten van partijen

- 87 Met zijn vierde middel klaagt verzoeker over schending van het beginsel van het gewettigd vertrouwen. Verweerder zou hem niet attent hebben gemaakt op de op 10 september 1987 door de hoofden van administratie vastgestelde uitleggingsbepaling inzake het begrip medische kosten, wat nodig was om hem in staat te stellen de nodige maatregelen te nemen om te bewijzen, dat degenen die zich met zijn kind bezighielden, wettelijk bevoegd waren om de geneeskunde of een paramedisch beroep uit te oefenen. Afgezien daarvan meent hij, dat de bevoegde autoriteiten stappen hadden moeten nemen om de British School te erkennen. Verweerdens stilzitten vormt een schending van het vertrouwensbeginsel, waarvan elke ambtenaar de eerbiediging door zijn instelling mag verlangen.

- 88 Het Parlement merkt op, dat de gegevens betreffende de medische of paramedische kwalificaties van de met het bijzondere programma belaste personen aan de raadgevend arts zijn medegedeeld en dat zij in de beschouwing zijn betrokken. Het voegt hieraan toe, dat uitsluitend medische of paramedische instellingen voor erkenning in aanmerking komen en dat de British School niet als zodanig is aan te merken.

Beoordeling door het Gerecht

- 89 Het Gerecht herinnert er in de eerste plaats aan, dat volgens vaste rechtspraak het recht op bescherming van het gewettigd vertrouwen toekomt aan een ieder die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt, dat de gemeenschapsadministratie bij hem gegronde verwachtingen heeft gewekt. Een ambtenaar kan zich evenwel niet op schending van het vertrouwensbeginsel beroepen wanneer de administratie hem geen welomschreven toezeggingen heeft gedaan (arrest Gerecht van 17 december 1992, zaak T-20/91, Holtbecker, Jurispr. 1992, blz. II-2599).
- 90 Vervolgens wijst het erop, dat de door het beheerscomité vastgestelde en door de hoofden van administratie goedgekeurde uitleggingsbepalingen bij de ziekteverzekeringsregeling regels zijn met een openbaar karakter, waarvan de ambtenaren en personeelsleden van de gemeenschapsinstellingen in kennis zijn gesteld en die voor hen toegankelijk zijn.
- 91 Door verzoeker niet op deze uitleggingsbepalingen attent te maken heeft de administratie bij hem dus niet het gewettigde vertrouwen kunnen wekken, dat het tot aanstelling bevoegd gezag de kosten van het „remedial teaching”-programma dat zijn dochter in het schooljaar 1987/1988 volgde, zou vergoeden. Dat de administratie geen stappen heeft ondernomen met het oog op de erkenning van de British School als medische of paramedische instelling, vormt als zodanig evenmin een schending van het vertrouwensbeginsel.
- 92 Het middel ontleend aan schending van het vertrouwensbeginsel kan dus niet slaan.

— Het middel ontleend aan schending van de zorgplicht

Argumenten van partijen

- 93 Verzoeker stelt, dat het Parlement in zijn zorgplicht tekort is geschoten door de vergoeding van zijn kosten zonder meer stop te zetten hoewel de financiële gevolgen van de bijzondere lessen van zijn dochter bijzonder zwaar zijn. Hij zet uiteen, dat hij voor bijzondere lessen voor het schooljaar 1987/1988 een bedrag van 198 000 BFR heeft uitgegeven en dat het basisschoolgeld van de British School hem 341 000 BFR heeft gekost, terwijl zijn basissalaris van juli tot december 1987 312 226 BFR bedroeg en van januari tot juni 1988 326 697 BFR.
- 94 Volgens het Parlement houdt de zorgplicht in, dat het betrokken gezag bij zijn beslissing over de situatie van een ambtenaar alle elementen in aanmerking neemt die zijn besluit kunnen beïnvloeden, en daarbij zowel rekening houdt met het belang van de dienst als met dat van de betrokken ambtenaar. Volgens het Parlement heeft verzoeker niet aangetoond waarin de tekortkoming van het Parlement zou hebben bestaan, nu hem enerzijds extra bedragen zijn toegekend in de vorm van een verdubbeling van de kindertoelage en van de schooltoelage en hij anderzijds een hoger maandinkomen had als gevolg van een extra belastingaftrek van 13 015 BFR per maand. Overigens heeft verzoeker niet om toepassing van artikel 76 Ambtenarenstatuut verzocht op grond dat hij in een zeer benarde positie zou verkeren ten gevolge van de gezondheidstoestand van zijn dochter, en beschikt het tot aanstelling bevoegd gezag niet over enig document dat de opvatting zou wettigen dat verzoeker, mede gelet op zijn salaris, in een zeer benarde positie zou verkeren. Daarbij komt nog, dat de zorgplicht geenszins inhoudt, dat de kosten voor bijles- sen ten laste van het gemeenschappelijk stelsel komen.

Beoordeling door het Gerecht

- 95 In de eerste plaats wijst het Gerecht erop, dat het bestreden besluit geen intrekking inhoudt van eerdere besluiten tot vergoeding van de kosten voor de bijzondere lessen van verzoekers dochter, doch dat daarbij de voorafgaande goedkeuring wordt

geweigerd voor het „educational therapy”-programma dat verzoekers dochter in het schooljaar 1987/1988 zou volgen.

- 96 Volgens vaste rechtspraak is de zorgplicht van de administratie ten opzichte van haar personeel een weergave van het door het Ambtenarenstatuut geschapen evenwicht tussen de wederzijdse rechten en verplichtingen in de betrekkingen tussen het administratief gezag en de ambtenaren. Deze plicht brengt met name mee, dat dit gezag bij zijn beslissing over de situatie van de ambtenaar alle elementen in aanmerking moet nemen die zijn besluit kunnen beïnvloeden, en daarbij niet enkel rekening behoort te houden met het belang van de dienst, maar ook met dat van de betrokken ambtenaar (arrest van 23 oktober 1986, zaak 321/85, Schwiering, Jurispr. 1986, blz. 3199, r. o. 18; arrest Gerecht van 20 juni 1990, zaak T-133/89, Burban, Jurispr. 1990, blz. II-245, r. o. 27). De bescherming van de rechten en belangen van de ambtenaren vindt echter steeds haar grenzen in de eerbiediging van de geldende regels (arrest Gerecht van 27 maart 1990, zaak T-123/89, Chomel, Jurispr. 1990, blz. II-131, r. o. 32).
- 97 Het Gerecht is van oordeel, dat de afwijzing door het tot aanstelling bevoegd gezag van het door verzoeker op 18 oktober 1987 ingediend verzoek om voorafgaande goedkeuring voor het „educational therapy”-programma dat zijn dochter in het schooljaar 1987/1988 zou volgen, terecht gebaseerd is op de overweging, dat het, in het licht van de inlichtingen waarover het beschikte en de geldende statutaire bepalingen, de met dit programma verbonden kosten niet kon aanmerken als door de ziektekostenverzekering gedekte kosten in de zin van artikel 72, lid 1, Ambtenarenstatuut. Hieruit volgt, dat het Parlement zijn besluit heeft genomen met inachtneming van de geldende voorschriften en na alle beslissende elementen in de beschouwing te hebben betrokken, zodat het zijn zorgplicht niet heeft miskend.
- 98 Het middel ontleend aan schending van de zorgplicht kan dus niet slagen.

Zaak T-33/89 en zaak T-74/89

- 99 Uit een en ander volgt, dat beide beroepen in hun geheel moeten worden verworpen.

Kosten

- 100 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voor zover dit is gevorderd. Ingevolge artikel 88 van het Reglement blijven echter in gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de door de instellingen gemaakte kosten te hunnen laste. In beide zaken dienen de partijen dus in de eigen kosten te worden verwezen.
- 101 Ingevolge artikel 91 juncto artikel 74 van het Reglement voor de procesvoering worden de reis- en verblijfkosten van getuigen en hun schadeloosstelling wegens gederfd inkomen beschouwd als invorderbare kosten. In casu moet worden beslist, dat de met het getuigenverhoor verbonden kosten door verzoeker worden gedragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer)

rechtdoende:

- 1) Verwerpt de beroepen.
- 2) Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.
- 3) Verwijst verzoeker in de op het getuigenverhoor gevallen kosten.

García-Valdecasas

Schintgen

Briët

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 maart 1993.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

R. García-Valdecasas