

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
30 juni 1993 *

In zaak T-46/90,

A. Devillez, H. Bunnik, J. Cadogan en E. Kill, ambtenaren van het Europees Parlement, vertegenwoordigd door J.-N. Louis, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij de Fiduciaire Myson SARL, Rue Glesener 1,

verzoekers,
tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door J. Campinos, rechtsgeleerd adviseur, bijgestaan door M. Peter en J. Pantis, leden van de juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende bij het secretariaat-generaal van het Europees Parlement, Kirchberg,

verweerder,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement om verzoekers de forfaitaire toeslag waarin artikel 1 van verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 300/76 van de Raad van 9 februari 1976 tot vaststelling van de categorieën van begunstigden, de voorwaarden voor toekenning en de hoogte van de toeslagen die kunnen worden toegekend aan ambtenaren die hun werkzaamheden verrichten in het kader van een continu- of ploegdienst, voorziet, niet toe te kennen,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. W. Bellamy, kamerpresident, A. Saggio en C. P. Briët, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

* Procestaal: Frans.

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 31 maart 1993,

het navolgende

Arrest

De feiten en het juridische kader van het beroep

- 1 Devillez, Bunnik, Cadogan en Kill zijn tewerkgesteld bij de drukkerij van het Europees Parlement (hierna: „Parlement”). Blijkens het dossier werd vanaf 8 september 1989 voor deze vier ambtenaren een tweeploegendienst ingevoerd om de gevolgen voor hun gezondheid te verminderen van het door de werking van de rotatiepers veroorzaakte lawaai en om het aantal overuren te beperken. Naar partijen in antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht hebben bevestigd, werd deze dienst verzorgd door twee ploegen die elke weekdag respectievelijk van 7 tot 13.30 uur en van 13 tot 19.30 uur werkten, behoudens op zaterdagen, zondagen en feestdagen. Blijkens de opmerkingen van het Parlement, die door de betrokken ambtenaren niet worden betwist, werd daaraan op verzoek van betrokkenen een einde gemaakt op 15 september 1990.
- 2 Volgens artikel 56 bis van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen (hierna: het „Statuut”) kan ploegendienst onder bepaalde voorwaarden recht geven op een toeslag. De toekenning daarvan geschiedt in de volgende juridische context.

A — Artikel 56 bis van het Statuut, zoals gewijzigd bij verordening (Euratom, EGKS, EEG) nr. 1009/75 van de Raad van 14 april 1975 houdende wijziging van verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen (PB 1975, L 98, blz. 1), bepaalt:

„Ambtenaren die in het kader van een continudienst of ploegendienst waartoe de instelling heeft besloten omdat het dienstbelang of de normen op het gebied der bedrijfsveiligheid zulks vereisen en ten aanzien waarvan de instelling van oordeel is dat deze geregeld en ononderbroken moet worden uitgevoerd, verplicht zijn regelmatig nachtarbeid of arbeid op zaterdagen, zondagen en feestdagen te verrichten, kunnen in aanmerking komen voor toeslagen.

Op voorstel van de Commissie, ingediend na raadpleging van het comité voor het statuut, stelt de Raad de categorieën van begunstigten, de voorwaarden voor toekenning en de hoogte van deze toeslagen vast.”

B — Krachtens genoemd artikel 56 bis, tweede alinea, van het Statuut stelde de Raad verordening (EGKS, EEG, Euratom) nr. 300/76 van 9 februari 1976 tot vaststelling van de categorieën van begunstigten, de voorwaarden voor toekenning en de hoogte van de toeslagen die kunnen worden toegekend aan ambtenaren die hun werkzaamheden verrichten in het kader van een continu- of ploegendienst (PB 1976, L 38, blz. 1; hierna: „verordening nr. 300/76”) vast. Artikel 1, lid 1, van deze verordening, zoals gewijzigd bij de verordeningen (EGKS, EEG, Euratom) nr. 2764/79 van de Raad van 6 december 1979 (PB 1979, L 315, blz. 1) en (Euratom, EGKS, EEG) nr. 1307/87 van de Raad van 11 mei 1987 (PB 1987, L 124, blz. 6), luidt als volgt:

„1. Ambtenaren wier bezoldiging ten laste komt van de onderzoek- en investeringskredieten en die verbonden zijn aan een inrichting van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek of bij indirecte acties zijn betrokken, of wier bezoldiging ten laste komt van de huishoudelijke kredieten en die verbonden zijn aan een centrum voor informatica, een beveiligingsdienst of een telexdienst of aan de verzendingsdienst van het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* en die hun werkzaamheden overeenkomstig artikel 56 bis van het Statuut van de ambtenaren verrichten in het kader van een continu- of ploegendienst, hebben recht op een toeslag van:

— 10 329 BFR, indien zij werken in het kader van een dienst met twee ploegen, maar niet op zaterdag, zondag en feestdagen;

- 15 589 BFR, indien zij werken in het kader van een dienst met twee ploegen, waarvan één nachtploeg, met inbegrip van zaterdag, zondag en feestdagen;
- 17 014 BFR, indien zij werken in het kader van een ononderbroken dag- en nachtploegendienst, maar niet op zaterdag, zondag en feestdagen;
- 22 238 BFR, indien zij werken in het kader van een continudienst.

(...)"

- 3 In casu heeft mevrouw Gomez de Enterria, directeur-generaal Vertaling en algemene diensten, waaronder de drukkerij ressorteert, bij nota van 17 november 1989 aan de heer Van den Berge, directeur-generaal Personeelszaken, begroting en financiën, meegedeeld, dat zij zojuist had vernomen, dat op 8 september 1989 met de vier genoemde ambtenaren een „experiment” van tweeploegenstelsel was begonnen en dat de resultaten bevredigend leken. Zij verzocht derhalve, dat per 8 september 1989 aan de betrokken ambtenaren de in artikel 56 bis van het Statuut bedoelde toeslag zou worden betaald. Volgens de door het Parlement niet betwiste opmerkingen van betrokkenen kregen dezen van de auteur een afschrift van die nota.
- 4 Bij nota van 19 december 1989 antwoordde Van den Berge aan Gomez de Enterria, dat aan de vier betrokken ambtenaren geen toeslag als bedoeld in dat artikel kon worden toegekend, omdat alleen ambtenaren die om dienstredenen verplicht zijn geregeld en ononderbroken nachtarbeid of arbeid op zaterdag, zondag of feestdagen te verrichten, de in dit artikel bedoelde toeslag kunnen krijgen. Blijkens de door de wederpartij niet betwiste opmerkingen van de betrokkenen stelde Gomez de Enterria hen in kennis van de inhoud van die nota, die zij op 22 december 1989 had ontvangen.

- 5 Op 21 maart 1990 dienden verzoekers een klacht in tegen het in genoemde nota van 19 december 1989 vervatte besluit van de administratie waarbij hun de forfaitaire toeslag waarin artikel 1 van verordening nr. 300/76 voor het geval van tweeploegendienst voorziet, werd geweigerd. Bij brieven van zijn secretaris-generaal van 18 juli 1990 wees het Parlement de vier klachten af, op grond dat verordening nr. 300/76 niet kon worden toegepast voor de in de drukkerijen van de instellingen tewerkgestelde ambtenaren.

Het procesverloop

- 6 In die omstandigheden hebben de vier betrokken ambtenaren bij een op 18 oktober 1990 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift verzocht om nietigverklaring van het besluit van het Parlement van 19 december 1989 waarbij hun de toekenning van de in artikel 1 van verordening nr. 300/76 bedoelde forfaitaire toeslag voor ploegenarbeid werd geweigerd. Bij beschikkingen van 7 maart 1991, 30 mei 1991, 12 juli 1991, 9 januari 1992 en 26 maart 1992 werd de procedure van 7 maart 1991 tot 15 mei 1992 geschorst, eerst in afwachting van een deskundigenverslag over het niveau van lawaai in de lokalen van de drukkerij en vervolgens om het onderzoek en de uitvoering van concrete maatregelen ter vermindering van het lawaai mogelijk te maken en deze werken af te ronden, teneinde partijen de nodige tijd te geven om na te gaan, hoe het geschil in der minne kon worden geregeld.
- 7 Tijdens de periode van schorsing werd op initiatief van het Parlement op 18 juni 1991 na de expertise van de vereniging AIB-Vinçotte begonnen met geluiddempingswerken. Volgens de metingen van 9 december 1991 van dezelfde door het Parlement aangewezen expert hebben die werken het lawaai verminderd met ongeveer vier decibel A (de eenheid waarin het effect van geluid op het menselijk gehoor wordt uitgedrukt, hierna: „decibel”). Volgens het op 6 februari 1992 aan het dossier toegevoegde deskundigenverslag overschreed alleen nog de rotatiepers het toelaatbare niveau van 85 decibel. Het Parlement gelastte een nieuwe expertise door de vereniging AIB-Vinçotte van het lawaai waaraan degene die de rotatiepers bedient, is blootgesteld. Dit deskundigenverslag werd het Parlement op 9 december 1992 meegedeeld en het Gerecht op 25 januari 1993 overgelegd. In hun op 11 maart 1993 ingediende schriftelijke opmerkingen over het deskundigenverslag komen verzoekers op tegen de conclusies ervan.

- 8 Daar partijen op de einddatum van 15 mei 1992 nog steeds geen minnelijke schikking hadden bereikt, werd de termijn voor de indiening van het verweerschrift automatisch vastgesteld. De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad. Zij eindigde op 23 november 1992. Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Vóór de terechtzitting hebben partijen in antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht hun standpunt over het begrip nachttijd in de zin van artikel 56 bis van het Statuut gepreciseerd en hebben zij een aantal feitelijke elementen bevestigd. De terechtzitting vond plaats op 31 maart 1993.

Conclusies van partijen

- 9 Verzoekers concluderen dat het het Gerecht behage:
- het onderhavige beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;
 - bijgevolg nietig te verklaren het besluit van de administratie waarbij hun de in artikel 1 van verordening nr. 300/76 bedoelde forfaitaire toeslag voor de hun opgelegde continue tweeploegendienst wordt geweigerd;
 - en, voor zover nodig, nietig te verklaren het uitdrukkelijke besluit van 18 juli 1990 tot afwijzing van de op 21 maart 1990 krachtens artikel 90, lid 2, van het Statuut ingediende administratieve klacht;
 - verweerder krachtens artikel 87, lid 3, tweede streepje, van het Reglement voor de procesvoering te verwijzen in de kosten van het geding alsmede in de kosten die voor de procedure moesten worden gemaakt.

In repliek concludeert Devillez, dat het het Gerecht behage:

- verweerder te veroordelen om hem, gelet op het nieuwe feit — namelijk de weigering om tijdig de nodige werken te laten uitvoeren om het lawaai te

verminderen —, een bedrag te betalen dat overeenkomt met het bedrag van de forfaitaire toeslag voor ploegendienst voor de periode tussen de beëindiging van deze ploegendienst en de daadwerkelijke uitvoering van de geluiddempingswerken.

Verweerder concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;
- voor zover nodig, het beroep ten gronde te verwerpen;
- kosten rechtens.

In dupliek concludeert verweerder bovendien dat het het Gerecht behage:

- de nieuwe vordering tot schadevergoeding niet-ontvankelijk te verklaren;
- over de kosten te beslissen overeenkomstig artikel 87, lid 3, tweede streepje, van het Reglement voor de procesvoering.

De ontvankelijkheid van de vordering tot nietigverklaring

Argumenten van partijen

- ¹⁰ Volgens verweerder is de vordering tot nietigverklaring van de besluiten van 19 december 1989 en 18 juli 1990 houdende afwijzing van de klacht, niet-ontvankelijk. Allereerst is het besluit van 19 december 1989 niet genomen door het tot aanstelling bevoegd gezag en is het dus niet vatbaar voor een beroep in rechte krachtens

artikel 91 van het Statuut. In de tweede plaats hebben verzoekers geen enkel belang meer bij retroactieve nietigverklaring van het besluit van 18 juli 1990, aangezien de tweeloogendienst op 15 september 1990 is stopgezet.

- 11 Verzoekers zijn van mening, dat het beroep ontvankelijk is. Ondanks de werken, die de vastgestelde geluidshinder gedeeltelijk hebben verholpen, blijven zij een persoonlijk belang hebben bij het beroep, aangezien het strekt tot nietigverklaring van het besluit houdende weigering om hun de forfaitaire toeslag toe te kennen voor de ploegendienst die van 8 september 1989 tot 15 september 1990 was ingesteld om het aantal overuren te beperken en de geluidshinder te verminderen.

Beoordeling door het Gerecht

- 12 In het kader van het eerste middel, inzake de gestelde onbevoegdheid van de directeur-generaal Personeelszaken, begroting en financiën om het bestreden besluit vast te stellen, dient te worden nagegaan, of genoemde nota van 19 december 1989 bezwarend kon zijn voor de betrokkenen. Daarvoor is niet alleen nodig, dat dit besluit is genomen door het bevoegde gezag, maar ook dat het een definitieve standpuntbepaling over de toepassing van artikel 56 bis van het Statuut jegens verzoekers inhoudt. Deze vraag van openbare orde, die nauw verbonden is met het door verweerder aangevoerde middel, moet door het Gerecht ambtshalve worden onderzocht (zie met name arrest Hof van 23 april 1956, gevoegde zaken 7/54 en 9/54, Groupement des industries sidérurgiques luxembourgeoises, Jurispr. 1956, blz. 55, en arrest Gerecht van 6 december 1990, zaak T-130/89, B., Jurispr. 1990, blz. II-761, summiere publikatie).
- 13 Dienaangaande behoeft slechts te worden opgemerkt, dat de auteur van de bestreden nota blijkens het dossier duidelijk in overeenstemming met het tot aanstelling bevoegd gezag heeft gehandeld. Het Parlement heeft de inhoud van de gelaakte nota immers bevestigd, zoals blijkt uit de afwijzing door de secretaris-generaal van het Parlement op 18 juli 1990 van de tegen deze nota ingediende klacht. Daarbij komt dat verzoekers, na in kennis te zijn gesteld van de duidelijke, nauwkeurige en gemotiveerde afwijzing door de directeur-generaal Personeelszaken, begroting en

financiën van het verzoek van hun hiërarchieke meerdere om hun de betrokken toeslag te betalen, en met name gelet op de hoedanigheid van deze instantie, de weigering om hun de omstreden toeslag toe te kennen als een besluit van het bevoegde gezag konden beschouwen (zie arresten Hof van 24 februari 1981, gevoegde zaken 161/80 en 162/80, Carbognani en Coda Zabetta, Jurispr. 1981, blz. 543, r. o. 14, en 19 januari 1984, zaak 65/83, Erdini, Jurispr. 1984, blz. 211, r. o. 7).

- 14 In deze omstandigheden moet de bestreden nota in elk geval worden beschouwd als bezwendend besluit dat aan de betrokkenen mondeling is meegedeeld door hun hiërarchieke meerdere. Deze analyse strookt met de rechtspraak van het Hof, volgens welke mondelinge besluiten de betrokken ambtenaren kunnen bezwaren (zie arrest Hof van 9 februari 1984, gevoegde zaken 316/82 en 40/83, Kohler, Jurispr. 1984, blz. 641, r. o. 8-13).
- 15 Voor zover die ambtenaren betrokken waren bij het door hun hiërarchieke meerdere in haar nota van 17 november 1989 aan de directeur-generaal Personeelszaken, begroting en financiën geformuleerde verzoek, moest deze nota bovendien als een verzoek in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut worden aangemerkt. De betrokkenheid van deze ambtenaren bij dat verzoek volgt inzonderheid uit het feit, dat hun een afschrift daarvan is meegedeeld door hun hiërarchieke meerdere, die hen vervolgens ook op de hoogte heeft gebracht van het negatieve antwoord van de administratie. De inhoud van deze nota liet immers geen enkele twijfel bestaan. Daarin werd duidelijk en nauwkeurig gevraagd, aan verzoekers de in artikel 56 bis van het Statuut bedoelde toeslag te betalen. De inhoud van dit verzoek om vaststelling van een besluit ten gunste van de betrokkenen, was dus duidelijk identificeerbaar. Dit staft de opvatting, dat het negatieve antwoord van de directeur-generaal aan wie dit verzoek was gedaan, geenszins als een zuiver interne handeling in het kader van briefwisseling binnen de administratie, of als een gewone inlichting kan worden beschouwd. Zij vertoont wel degelijk het karakter van een besluit.
- 16 Aangaande het tweede middel van niet-ontvankelijkheid, namelijk het gebrek aan procesbelang, stelt het Gerecht vast, dat verzoekers een geldelijk belang hebben bij de nietigverklaring van de bestreden besluiten waarbij hun de toeslag wordt geweigerd waarop zij menen recht te hebben voor de tweeploegendienst die zij van 8 september 1989 tot 15 september 1990 hebben vervuld.

- 17 Bijgevolg moet de vordering tot nietigverklaring ontvankelijk worden verklaard.

De gegrondheid van de vordering tot nietigverklaring

- 18 Tot staving van hun vordering tot nietigverklaring voeren verzoekers twee middelen aan, te weten schending van genoemde verordening nr. 300/76, uitgelegd tegen de achtergrond van het algemene beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren, en niet-inachtneming van de zorgplicht en van de veiligheids- en gezondheidsvoorschriften.

Het eerste middel: schending van verordening nr. 300/76, uitgelegd in samenhang met het algemene beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren

Argumenten van partijen

- 19 Verzoekers betogen allereerst, dat verordening nr. 300/76 de toekenning van de forfaitaire toeslag geenszins afhankelijk stelt van het regelmatig verrichten van nachtarbeid of arbeid op zaterdag, zondagen en feestdagen. Aangezien het om twee bepalingen van dezelfde aard gaat, heeft genoemde verordening, als nieuwe en specifieke bepaling, voorrang boven de bepaling van artikel 56 bis van het Statuut, volgens hetwelk slechts voor de toeslag in aanmerking komen ambtenaren die „verplicht zijn regelmatig nachtarbeid of arbeid op zaterdag, zondagen en feestdagen te verrichten”. In hun schriftelijk antwoord op de vraag van het Gerecht over de nachttijd hebben verzoekers er overigens aan herinnerd, dat dit begrip noch in artikel 56 bis van het Statuut noch in genoemde verordening nr. 300/76 is omschreven. Zij betoogden, dat artikel 1, lid 1, van deze verordening evenwel een aantal aanwijzingen bevat, doordat daarin onder degenen die voor de toeslag in aanmerking komen, worden genoemd de bij de telex- en/of telefoondienst tewerkgestelde ambtenaren, die in een tweeploegenstelsel werken van 7 tot 13 uur of van 13 tot 19 uur. In verordening nr. 300/76 was de wetgever dus blijkbaar van oordeel, dat een arbeidstijd die begint om 7 uur en/of eindigt om 19 uur, kan worden gelijkgesteld met nachtarbeid die recht geeft op een toeslag.
- 20 In deze omstandigheden zijn verzoekers van oordeel, dat verweerder, door hen van de in artikel 1 van de verordening bedoelde toeslag uit te sluiten, deze verordening

restrictief heeft uitgelegd en daarbij het algemene beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren heeft geschonden. Ter terechtzitting hebben zij er met name op gewezen, dat hun arbeidsvoorwaarden vergelijkbaar zijn met die van de ambtenaren die zijn tewerkgesteld in de telexdienst, die thans vooral een telefoon- en telefaxdienst is geworden, waardoor er dus heel wat minder lawaai is.

- 21 Volgens verweerder is dit eerste middel niet gegrond. Hij betoogt allereerst, dat de drukkerijdienst, waarbij verzoekers zijn tewerkgesteld, niet wordt vermeld onder de in artikel 1 van verordening nr. 300/76 bedoelde diensten die recht hebben op de betrokken toeslag. Deze situatie is niet discriminerend voor de betrokkenen. Verweerder betoogt dienaangaande, dat artikel 56 bis van het Statuut enkel voorziet in de vaststelling van een uitvoeringsverordening voor de continu- en ploegendiensten die volgens de instelling „geregeld en ononderbroken” moeten worden uitgevoerd. Dit is in casu niet het geval. De van 8 september 1989 tot 15 september 1990 als experiment ingevoerde tweeploegendienst was slechts van voorbijgaande aard. In die omstandigheden is de situatie van verzoekers niet vergelijkbaar met die van de in artikel 1 van verordening nr. 300/76 bedoelde personeelsleden, die worden tewerkgesteld in een informaticacentrum, een beveiligings- of telexdienst.
- 22 Voorts wijst verweerder erop, dat volgens verordening nr. 300/76 slechts de „overeenkomstig artikel 56 bis van het Statuut” verrichte ploegendienst recht geeft op een toeslag. Verzoekers voldoen evenwel niet aan de in dit artikel gestelde voorwaarde betreffende het verrichten van nachtarbeid. Dienaangaande heeft verweerder in zijn schriftelijk antwoord op een vraag van het Gerecht over de nachttijd verklaard, dat dit begrip betrekking heeft op de diensttijd tussen 22 uur en 7 uur 's morgens. Hij baseerde zich vooral op verordening (Euratom) nr. 1371/72 van de Raad van 27 juni 1972 tot vaststelling van de voorwaarden voor de toekenning en van de hoogte van de toeslagen die voor bepaalde dienstverrichtingen met een bijzonder karakter kunnen worden toegekend aan ambtenaren en andere personeelsleden wier bezoldiging ten laste komt van de onderzoek- en investeringskredieten en die verbonden zijn aan een inrichting van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek of bij indirecte acties zijn betrokken (PB 1972, L 149, blz. 4; hierna „verordening nr. 1371/72”) en op het verslag van de Commissie aan de Raad [COM(85) 372 def.] van 15 juli 1985 over de toekenning van toeslagen voor een aantal dienstverrichtingen in de begrotingsjaren 1981 tot en met 1984.

Beoordeling door het Gerecht

- 23 Het staat aan het Gerecht na te gaan, of verzoekers tijdens hun tweeploegendienst voldeden aan alle voorwaarden voor toekenning van de betrokken toeslag, zoals die zijn geformuleerd in artikel 1 van verordening nr. 300/76, uitgelegd in samenhang met artikel 56 bis van het Statuut en met het algemene beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren.
- 24 Artikel 1 van verordening nr. 300/76 noemt uitdrukkelijk zes categorieën rechthebbers. Het gaat om de ambtenaren wier bezoldiging ten laste komt van de onderzoek- en investeringskredieten en die verbonden zijn aan een inrichting van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek of bij indirecte acties zijn betrokken, of wier bezoldiging ten laste komt van de huishoudelijke kredieten en die verbonden zijn aan een centrum voor informatica, een beveiligingsdienst of een telexdienst, of aan de verzendingsdienst van het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*.
- 25 In casu zij meteen vastgesteld, dat verzoekers, in een drukkerij tewerkgesteld, onder geen enkele van de in de verordening uitdrukkelijk genoemde categorieën vallen. Het is dan ook de vraag, of deze verordening, gelet op de bepalingen van artikel 56 bis van het Statuut, ter uitvoering waarvan zij is vastgesteld en waarvan zij niet kan afwijken ten nadele van de betrokken ambtenaren (zie arrest Hof van 10 maart 1971, zaak 38/70, Tradax, Jurispr. 1971, blz. 145, r. o. 10), ten gunste van verzoekers ruim kan worden uitgelegd.
- 26 Het Gerecht is dienaangaande van oordeel, dat om de volgende redenen de toekenning van een toeslag krachtens verordening nr. 300/76 niet op basis van een uitlegging bij analogie van de bepalingen van die verordening kan worden uitgebreid tot andere categorieën ambtenaren dan die welke daarin uitdrukkelijk worden genoemd. Allereerst zou een dergelijke uitbreiding bij analogie inbreuk maken op de vrijheid van de wetgever — die daarbij het beginsel van behoorlijk bestuur in acht moet nemen — om te bepalen welke categorieën personen recht hebben op de toeslag. Artikel 56 bis, dat de Raad machtigt de categorieën van rechthebbers vast te stellen, verleent de ambtenaren die in continudienst of ploegendienst werken, geen enkel subjectief recht op een toeslag. Het voorziet alleen in de mogelijkheid om, in geval van bepaalde specifieke lasten voor de betrokkenen, een

dergelijke toeslag toe te kennen aan bepaalde categorieën begunstigden onder de voorwaarden die in een later vast te stellen uitvoeringsverordening zullen worden bepaald.

- 27 In de tweede plaats is het Gerecht a fortiori van oordeel, dat in het geval van een overdag verrichte tweeploegendienst als bedoeld in artikel 1, eerste streepje, van verordening nr. 300/76, de bepalingen van deze verordening juncto artikel 56 bis van het Statuut er wegens het specifieke karakter van de onder het eerste streepje voorkomende bepaling duidelijk aan in de weg staan, dat die bepaling naar analogie wordt toegepast op ambtenaren die niet onder de uitdrukkelijk omschreven categorieën begunstigden vallen.

Uit de vergelijking van de relevante bepalingen van artikel 56 bis van het Statuut met die van verordening nr. 300/76 blijkt, dat artikel 1, eerste streepje, van deze verordening een ruime uitvoering geeft aan artikel 56 bis, aangezien het de toekenning van een toeslag niet afhankelijk stelt van ploegendienst 's nachts, op zaterdag, zondag en feestdagen, terwijl artikel 56 bis van het Statuut uitdrukkelijk ziet op het geval waarin de ambtenaar „verplicht [is] regelmatig nachtarbeid of arbeid op zaterdagen, zondagen en feestdagen te verrichten”. Volgens artikel 1, eerste streepje, van verordening nr. 300/76 hebben de ambtenaren immers recht op een toeslag van „10 329 BFR, indien zij werken in het kader van een dienst met twee ploegen, maar niet op zaterdag, zondag en feestdagen”. Het is duidelijk, dat volgens die bepaling de toekenning van een toeslag niet afhankelijk is van het verrichten van nachtarbeid, zoals blijkt uit het feit dat deze voorwaarde uitdrukkelijk wordt gesteld in het tweede streepje van hetzelfde artikel, waarin wordt voorzien in de betaling van „15 589 BFR indien [de ambtenaren] werken in het kader van een dienst met twee ploegen, waarvan één nachtploeg, met inbegrip van zaterdag, zondag en feestdagen”.

- 28 Een dergelijke bepaling, waarvan de draagwijdte ruimer is dan hetgeen in artikel 56 bis is bepaald, kan, omdat het gaat om een uitzondering op de in dat artikel gestelde voorwaarden, alleen van toepassing zijn op de ambtenaren die onder de uitdrukkelijk genoemde categorieën begunstigden vallen. Bovendien zij beklemtoont, dat artikel 56 bis zelf een afwijkingsbepaling is en dus een uitzondering is op de algemene salarisregeling. Artikel 1 van verordening nr. 300/76, waarbij

artikel 56 bis wordt uitgevoerd, kan dus met des te meer reden niet worden toegepast op een geval dat niet alleen niet voldoet aan de in artikel 56 bis gestelde voorwaarden, maar bovendien in de verordening niet uitdrukkelijk wordt genoemd. In een dergelijke situatie ontbreken de premissen voor een overeenkomstige toepassing.

- 29 Deze beginselen dienen nu op het onderhavige geval te worden toegepast. Dienaangaande stelt het Gerecht vast, dat verzoekers een tweeploegendienst van 7 tot 13.30 uur en van 13 tot 19.30 uur hebben vervuld. Volgens de systematiek van artikel 1 van verordening nr. 300/76 valt een dergelijke dienst duidelijk onder de in het eerste streepje van dit artikel bedoelde dagdienst met twee ploegen. Hij kan niet worden aangemerkt als nachtdienst in de zin van — met name — het tweede streepje van dit artikel. Blijkens het schriftelijke antwoord van het Parlement op de vraag van het Gerecht betreffende de nachttijd, wordt deze analyse bevestigd door de door de instellingen gevolgde praktijk, waarbij voor de toekenning van een toeslag voor nachtarbeid in de zin van verordening nr. 300/76 rekening wordt gehouden met de arbeid tussen 22 uur en 7 uur. Deze praktijk is in overeenstemming met de bepalingen van verordening nr. 1371/72, die is ingetrokken bij verordening nr. 300/76, waarbij de voorwaarden voor de toekenning en de hoogte van de in artikel 56 bis bedoelde toeslagen werden bepaald. In die verordening was uitdrukkelijk sprake van nachtarbeid tussen 22 uur en 7 uur. In die omstandigheden kunnen verzoekers, die al niet onder de genoemde categorieën begunstigden vallen, a fortiori geen aanspraak maken op een overeenkomstige toepassing van artikel 1 van verordening nr. 300/76 voor ploegendienst die, zoals in casu, overdag wordt verricht.

- 30 Ten slotte dient nog te worden onderzocht, of de uitlegging van de bepalingen van verordening nr. 300/76 in samenhang met het algemene beginsel van gelijke behandeling van de ambtenaren tot toekenning van de betrokken toeslag aan verzoekers kan leiden. Op grond van dit beginsel mogen vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij een onderscheid objectief gerechtvaardigd is, gelijk het Hof heeft geoordeeld in zijn arrest van 16 oktober 1980 (zaak 147/79, Hochstrass, Jurispr. 1980, blz. 3005, r. o. 7).

In casu zij eraan herinnerd, dat verordening nr. 300/76, zoals reeds is vastgesteld, niet naar analogie kan worden toegepast, daar zij geldt voor specifieke categorieën

begunstigden die zijn vastgesteld op basis van het dienstbelang en van de bijzondere lasten die op de onder die categorieën vallende ambtenaren drukken. Bovendien bevinden verzoekers, gelet op de aard van de dienst waarbij zij zijn tewerkgesteld, te weten een drukkerij, en de aard van de uitgeoefende functies, zich in casu in elk geval in een andere situatie dan de ambtenaren en personeelsleden die onder de in artikel 1 van verordening nr. 300/76 uitdrukkelijk genoemde categorieën begunstigden vallen, hetgeen een overeenkomstige toepassing van deze bepaling uitsluit.

- 31 Uit een en ander volgt, dat het eerste middel ongegrond moet worden verklaard.

Het tweede middel: niet-inachtneming van de zorgplicht en van de veiligheids- en gezondheidsvoorschriften

Argumenten van partijen

- 32 Het tweede middel bestaat uit twee delen. In het kader van het eerste onderdeel suggereren verzoekers, dat de administratie, aangezien de tweeploegendienst juist was ingevoerd om haar tekortkomingen op het gebied van veiligheid en gezondheid te verhelpen, hun op grond van haar zorgplicht een toeslag als bedoeld in artikel 56 bis van het Statuut had moeten toekennen.

- 33 Om het verzuim van de administratie aan te tonen, wijzen verzoekers erop, dat het Parlement als werkgever niet alleen gehouden is richtlijn 86/188/EEG van de Raad van 12 mei 1986 betreffende de bescherming van werknemers tegen de risico's van blootstelling aan lawaai op het werk (PB 1986, L 137, blz. 28) na te leven, maar ook de op de plaats van tewerkstelling geldende normen inzake bescherming van de werknemers, in casu het in Luxemburg geldende algemeen reglement inzake arbeidsbescherming, in acht moet nemen. Dokter De Wilde had evenwel al op

27 juli 1989 aan Gomez de Enterria de resultaten van de in de drukkerijlokalen verrichte geluidsmetingen meegedeeld. Verzoekers wijzen erop, dat dokter De Wilde in zijn rapport vaststelde, dat het geluidsniveau in de drukkerij 90,1 decibel bedroeg; hij preciseerde, dat een geluidsniveau van 85 decibel voor een rotatiepers als kritiek moet worden beschouwd en een geluidsniveau van 90 decibel als het niveau waarbij er doofheid als gevolg van de uitoefening van het beroep kan ontstaan; de vastgestelde frequenties lagen op „de grens waarbij het gehoor gevaar loopt”; ten slotte stelde hij verschillende maatregelen voor om het lawaai van de rotatiepers te verminderen en suggereerde hij invoering van de regel, dat bij het jaarlijks medisch onderzoek een audiogram wordt verricht. Aan die voorstellen werd evenwel geen enkel gevolg gegeven.

34 Verweerder betwist het betoog van verzoekers. De invoering van een ploegendienst was vooral ingegeven door de wil de arbeidsvoorwaarden van de betrokkenen te verbeteren in afwachting van de door de administratie te nemen maatregelen om de geluidshinder te verminderen. De werken die na de op 18 juni 1991 op zijn verzoek verrichte eerste expertise werden uitgevoerd, brachten, zoals blijkt uit de resultaten van latere expertises, een bevredigende verbetering.

35 In het kader van het tweede onderdeel van dit middel wijzen verzoekers erop, dat zij door hun directeur-generaal Gomez de Enterria reeds op 8 september 1989 op de hoogte waren gebracht van hun recht op de forfaitaire toeslag voor ploegendienst. Zij hadden een afschrift ontvangen van haar nota aan Van den Berge van 17 november 1989 waarbij was gevraagd hun per 8 september 1990 de in artikel 56 bis van het Statuut bedoelde toeslag voor ploegendienst te betalen. Zij konden dus de gewettigde hoop koesteren, dat de betrokken toeslag hun zou worden toegekend. In deze omstandigheden zou de administratie, door hen niet onmiddellijk te wijzen op de door hun directeur-generaal begane vergissing, haar zorgplicht niet zijn nagekomen. Pas meer dan twee maanden nadat verzoekers een afschrift van genoemde nota van Gomez de Enterria van 17 november 1989 hadden ontvangen, heeft Van den Berge aan Gomez de Enterria bij nota van 19 december 1989 laten weten, dat werd geweigerd de in casu in het geding zijnde forfaitaire toeslag aan verzoekers toe te kennen.

- 36 Verweerder betoogt, dat de administratie niet aansprakelijk kan worden gesteld voor een onjuiste uitlegging van een gemeenschapsregel en dat beloften die in strijd met statutaire bepalingen zijn gedaan, geen gewettigd vertrouwen kunnen wekken.

Beoordeling door het Gerecht

- 37 Wat het eerste onderdeel van dit middel betreft, herinnert het Gerecht er allereerst aan, dat bij de instelling van een ploegendienst door de administratie, ongeacht om welke reden, de betaling van een toeslag als bedoeld in artikel 56 bis van het Statuut, afhankelijk is van de in verordening nr. 300/76 gestelde voorwaarden. Aangezien, zoals reeds is vastgesteld, in casu niet was voldaan aan deze voorwaarden, konden verzoekers niet verwachten een toeslag als bedoeld in artikel 56 bis te krijgen door zich te beroepen op de zorgplicht, die moet worden nagekomen in het kader van de toepasselijke bepalingen waardoor de instelling is gebonden.

In deze omstandigheden moet het eerste onderdeel van het tweede middel worden afgewezen zonder dat hoeft te worden nagegaan, of de stellingen omtrent het tekortschieten van de administratie inzake de naleving van de veiligheids- en gezondheidsvoorschriften gegrond zijn.

- 38 Aangaande het tweede onderdeel van dit middel dient er eveneens aan te worden herinnerd, dat inlichtingen of beloften waarbij geen rekening wordt gehouden met de statutaire bepalingen, geen gewettigd vertrouwen kunnen wekken. Zelfs al zou de administratie haar zorgplicht niet zijn nagekomen door verzoekers niet onmiddellijk te wijzen op de onjuistheid van de hun door hun hiërarchieke meerdere reeds op 8 september 1989 meegedeelde informatie, dat zij recht hadden op de betrokken toeslag, deze omstandigheid kan niet meebrengen dat aan de betrokkenen met schending van de toepasselijke bepalingen een toeslag wordt toegekend.
- 39 Uit een en ander volgt, dat de vordering tot nietigverklaring ongegrond moet worden verklaard.

De ontvankelijkheid van de vordering tot schadevergoeding

Argumenten van partijen

- 40 Verweerder werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op tegen de door Devillez in repleik geformuleerde vordering tot vergoeding van de schade die hij van 16 september 1990 tot op de dag van de uitvoering van de werken zal hebben geleden wegens verweerders weigering om tijdig geluiddempingswerken te laten uitvoeren. Hij betoogt, dat een dergelijke vordering het kader van dit geding te buiten gaat.
- 41 Devillez is daarentegen van mening, dat de omstandigheid dat uit de door de vereniging AIB-Vinçotte verrichte metingen van het geluidsniveau blijkt, dat er na de na instelling van het onderhavige beroep uitgevoerde geluiddempingswerken nog steeds te veel lawaai is, een nieuw feit vormt, dat hem toestaat in de loop van het geding een vordering tot schadevergoeding te formuleren. Tijdens de mondelinge behandeling beriep hij zich, ter staving van de ontvankelijkheid van die vordering, op de theorie van de economie van de procesvoering.

Beoordeling door het Gerecht

- 42 Allereerst zij erop gewezen, dat die vordering tot schadevergoeding hoegenaamd geen verband houdt met de in het verzoekschrift geformuleerde vordering tot nietigverklaring van het besluit waarbij werd geweigerd een toeslag als bedoeld in artikel 56 bis van het Statuut toe te kennen. De ontvankelijkheid van eerstgenoemde vordering moet dus los van de ontvankelijkheid van laatstgenoemde vordering worden onderzocht, aangezien het Gerecht te allen tijde ambtshalve middelen van niet-ontvankelijkheid van openbare orde kan onderzoeken (ziet met name arrest Gerecht van 18 december 1992, zaak T-8/92, Di Rocco, Jurispr. 1992, blz. II-2653, r. o. 34, en beschikking Gerecht van 28 januari 1993, zaak T-53/92, De Stachelski, Jurispr. 1993, blz. II-35, r. o. 14 en 17).
- 43 Dienaangaande stelt het Gerecht vast, dat het door verzoeker gestelde nieuwe feit de betrokken ambtenaar geenszins kon vrijstellen van het volgen van de procedure waarin het Statuut voorziet. Indien de betrokkene vergoeding wenste van de schade die hij zou hebben geleden doordat er nog steeds teveel lawaai was in de drukkerij,

had hij in elk geval eerst bij het tot aanstelling bevoegd gezag een verzoek in de zin van artikel 90, lid 1, van het Statuut moeten indienen om de administratie uit te nodigen een besluit te nemen over een eventuele vergoeding van de gestelde schade. Volgens het Statuut kan immers alleen een dergelijk verzoek de administratieve procedure overeenkomstig de statutaire bepalingen inleiden (zie met name beschikking Gerecht van 6 februari 1992, zaak T-29/91, Castelletti, Jurispr. 1992, blz. II-77, r. o. 28-30).

- 44 Bij gebreke van een regelmatige administratieve procedure moet de door Devillez geformuleerde vordering tot schadevergoeding bijgevolg niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 45 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Volgens artikel 88 van hetzelfde reglement evenwel blijven in de gedingen tussen de Gemeenschappen en hun personeelsleden de kosten door de instellingen gemaakt, te hunnen laste.
- 46 Bovendien kan het Gerecht ingevolge artikel 87, lid 3, tweede streepje, van dit reglement een partij, ook wanneer deze in het gelijk wordt gesteld, veroordelen tot vergoeding van de door haar toedoen aan de wederpartij opgekomen kosten, die naar het oordeel van het Gerecht nodeloos of vexatoir zijn veroorzaakt.
- 47 In casu stelt het Gerecht vast, dat de diensten van het Parlement pas na de instelling van het onderhavige beroep op 18 oktober 1990 een expertise hebben gelast en vervolgens maatregelen hebben genomen om het geluidsniveau in de drukkerijlokalen te verminderen. Volgens verzoekers, die op dit punt door verweerder niet zijn weersproken, was reeds op 27 juli 1989 een door dokter De Wilde verrichte expertise, waaruit bleek dat het geluidsniveau in deze lokalen 90 decibel bedroeg,

aan de diensten van het Parlement meegedeeld. Dokter De Wilde stelde verscheidene maatregelen voor om het geluidsniveau te verminderen en suggereerde een verplicht audiogram bij het jaarlijks medisch onderzoek. Blijkens de door verweerder niet weersproken verklaringen van verzoekers werd geen enkel gevolg gegeven aan die voorstellen. Pas na een op 18 juni 1991 op verzoek van het Parlement verrichte expertise liet de administratie werken uitvoeren om de geluidshinder te verminderen. Na deze werken bleek uit de resultaten van een eerste, op 9 december 1991 op initiatief van het Parlement verrichte expertise, dat het noodzakelijk was een tweede expertise te gelasten, met name met betrekking tot het geluidsniveau waaraan degene die de rotatiepers bedient, is blootgesteld. De resultaten van deze tweede expertise zijn pas op 9 december 1992 aan het Parlement meegedeeld.

- 48 Door zijn houding heeft verweerder verzoekers er dus toe gebracht een beroep in te stellen en hun aanspraken na de periode van schorsing van het geding — van 7 maart 1991 tot 15 mei 1992 — te handhaven. In deze omstandigheden is het billijk, dat het Parlement niet alleen in zijn eigen kosten maar ook in die van verzoekers te verwijzen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

1. Verwerpt het beroep.
2. Verwijst het Parlement in de kosten.

Bellamy

Saggio

Briët

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 juni 1993.

De griffier

H. Jung

De president van de Vierde kamer

C. W. Bellamy