



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT VOOR AMBTENARENZAKEN
(Derde kamer)
28 september 2011

Zaak F-23/10

Finola Allen
tegen
Europese Commissie

„Openbare dienst — Sociale zekerheid — Ernstige ziekte — Artikel 72 van het Statuut — Verlenging van ziektekostenverzekering door GRVZ — Criterium ontleend aan ontbreken van verzekering krachtens andere regeling”

- Betreff:** Beroep, ingesteld krachtens artikel 270 VWEU, van toepassing op het EGA-Verdrag op grond van artikel 106 bis ervan, waarbij Allen vraagt om nietigverklaring van de besluiten van de Commissie houdende weigering om te erkennen dat er sprake is van een ernstige ziekte en weigering om de verzekering krachtens de gemeenschappelijke regeling inzake de ziektekostenverzekering van de instellingen van de Europese Unie te verlengen.
- Beslissing:** De besluiten van 30 juni 2009, 17 juli 2009 en 7 januari 2010, waarbij de Commissie heeft geweigerd om te erkennen dat verzoekster aan een ernstige ziekte leed en heeft geweigerd om haar ziektekostenverzekering te verlengen, worden nietig verklaard. Het beroep wordt verworpen voor het overige. De Commissie zal alle kosten dragen.

Samenvatting

- 1. Ambtenaren — Beroep — Bezwarend besluit — Begrip — Afwijzing van verzoek om erkenning van bestaan van ernstige ziekte — Weigering om verzekering krachtens gemeenschappelijke regeling inzake ziektekostenverzekering te verlengen — Daaronder begrepen (Ambtenarenstatuut, art. 72, lid 1)*
- 2. Ambtenaren — Sociale zekerheid — Ziektekostenverzekering — Ziekten van „soortgelijke ernst” als die welke in artikel 72 van het Statuut uitdrukkelijk worden genoemd (Ambtenarenstatuut, art. 72)*
- 3. Recht van de Unie — Uitlegging — Meertalige teksten — Eenvormige uitlegging — Inaanmerkingneming van verschillende taalversies (Ambtenarenstatuut, art. 72)*
- 4. Ambtenaren — Sociale zekerheid — Ziektekostenverzekering — Ernstige ziekte — Bepaling — Criteria (Ambtenarenstatuut, art. 72)*

5. Ambtenaren — Beroep — Voorafgaande administratieve klacht — Afwijzend besluit — Vervanging van motivering van bestreden handeling (Ambtenarenstatuut, art. 90 en 91)

6. Burgerschap van de Europese Unie — Recht om vrij op grondgebied van lidstaten te reizen en te verblijven — Richtlijn 2004/38 — Voorwaarden voor recht op verblijf krachtens recht van de Unie (Richtlijn 2004/38 van het Europees Parlement en de Raad, art. 7)

1. Door de erkenning van het bestaan van een ernstige ziekte kan de betrokkene krachtens punt 2 van hoofdstuk 5 van titel III van de door de Commissie vastgestelde algemene uitvoeringsbepalingen voor de vergoeding van ziektekosten, aanspraak maken op 100 % vergoeding van de in verband met die ziekte gemaakte ziektekosten. Zoals voorzien in punt 3 van hoofdstuk 5 van titel III van die bepalingen wordt die erkenning verkregen na een verzoek daartoe, wanneer de betrokken ziekte wordt geacht te voldoen aan de definitie van „ernstige ziekten” die wordt gegeven in punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de algemene uitvoeringsbepalingen.

Wordt het bestaan van een ernstige ziekte erkend, dan kan de gescheiden echtgenoot van een ambtenaar na de periode van één jaar vanaf de officiële scheidingsdatum voor ziektekosten in verband met die ziekte aanspraak maken op een verlenging van de gemeenschappelijke regeling inzake de ziektekostenverzekering van de instellingen van de Unie, indien hij voldoet aan een bepaald aantal cumulatieve voorwaarden opgenomen in punt 2 van hoofdstuk 3 van titel I van de algemene uitvoeringsbepalingen.

Aangezien een besluit houdende weigering om het bestaan van een ernstige ziekte te erkennen wordt genomen na een specifieke procedure en een bepaald aantal gevolgen voor de situatie van de betrokkene heeft, vormt het op zich dus een bezwarend besluit voor degene die een verzoek daartoe heeft ingediend. Tegelijkertijd kan een dergelijk besluit, wanneer de persoon die het verzoek heeft ingediend de gescheiden echtgenoot van een ambtenaar is, de basis vormen voor een afzonderlijk besluit houdende weigering om zijn verzekering krachtens de gemeenschappelijke regeling inzake de ziektekostenverzekering van de instellingen van de Unie te verlengen.

(cf. punten 38-40)

2. Wat de erkenning van een ernstige ziekte betreft, lijken de criteria genoemd in punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de door de Commissie vastgestelde algemene uitvoeringsbepalingen voor de vergoeding van ziektekosten niet kennelijk ongeschikt of onjuist voor het beoogde doel, namelijk de vaststelling van soortgelijke ernstige ziekten als die welke in artikel 72 van het Statuut uitdrukkelijk worden genoemd.

Om te beginnen kunnen de vier in artikel 72 van het Statuut uitdrukkelijk genoemde ziekten in een bepaald aantal gevallen immers bijzonder ernstige fysieke of psychische gevolgen hebben, welke duurzaam of chronisch van aard zijn en ingrijpende behandelingen vereisen waarvoor vooraf een duidelijke diagnose moet worden gesteld, hetgeen betekent dat er bijzondere analyses of onderzoeken moeten plaatsvinden. Door deze ziekten kan de betrokkene ook het risico lopen, ernstig gehandicapt te raken.

Bovendien blijkt uit de bewoordingen van artikel 72, lid 1, van het Statuut dat zelfs al vallen zij onder één van de in dat artikel uitdrukkelijk genoemde ziekten, alleen de bijzonder ernstige gevallen kunnen worden aangemerkt als ernstige ziekte op grond waarvan de betrokkene in aanmerking kan komen voor de gunstiger regeling die van toepassing is in geval van erkenning van een dergelijke ziekte.

Die criteria overschrijden niet de grenzen van hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het legitieme, door die regeling nagestreefde doel, namelijk de toekenning van verschillende voordelen die verbonden zijn aan de erkenning van het bestaan van een ernstige ziekte alleen te beperken tot bijzonder ernstige ziekten. Punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de algemene uitvoeringsbepalingen is dus niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

(cf. punten 49-52)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: 23 november 2010, Marcuccio/Commissie, F-65/09, punten 51-53 en 70, waartegen hogere voorziening is ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, zaak T-85/11 P

3. Het vereiste van een eenvormige toepassing, en dus van een eenvormige uitlegging, van de bepalingen van het recht van de Unie brengt mee dat een tekst niet op zichzelf in een van zijn versies wordt beschouwd, doch gebiedt dat hij wordt uitgelegd zowel naar de werkelijke bedoeling van de auteur als naar het door hem nagestreefde doel, aan de hand van de in alle talen van de Unie geredigeerde versies.

(cf. punt 57)

Referentie:

Gerecht voor ambtenarenzaken: 30 november 2009, Zangerl-Posselt/Commissie, waartegen hogere voorziening is ingesteld bij het Gerecht van de Europese Unie, T-62/10 P

4. Wat de medische beoordelingen van de raadgevend arts en de medische raad betreft, strekt de controle van de rechter van de Unie zich niet uit tot de medische beoordelingen in eigenlijke zin, die als definitief moeten worden beschouwd wanneer zij onder regelmatige omstandigheden tot stand zijn gekomen.

De criteria voor een ernstige ziekte (verminderde levensverwachting, chronische ontwikkeling, noodzaak van zware diagnostische en/of therapeutische maatregelen, aanwezigheid of risico van ernstige handicap) vallen onder de categorie medische beoordelingen, aangezien de raadgevend arts of de medische raad zich voor een uitspraak over de vraag of aan één van die criteria wordt voldaan niet beperkt tot het vaststellen van de feiten, maar die feiten ook echt beoordeelt, welke beoordeling een bekwaamheid op medisch gebied vereist.

Ook al strekt zijn controle zich niet uit tot de eigenlijke medische beoordelingen zoals die betreffende de ernst van een ziekte, de rechter moet zich ervan vergewissen dat de raadgevend arts of de medische raad de aan hem voorgelegde situatie concreet en uitvoerig heeft onderzocht, en dit temeer daar de procedure niet hetzelfde niveau van garantie in termen van evenwicht tussen de partijen biedt als de procedures voorzien in de artikelen 73 en 78 van het Statuut. De administratie dient overigens aan te tonen dat zij die beoordeling heeft verricht.

Wat de toepassing betreft van punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de door de Commissie vastgestelde algemene uitvoeringsbepalingen voor de vergoeding van ziektekosten, hadden de auteurs van deze bepaling de bedoeling, zoals blijkt uit het gebruik van de uitdrukking „in verschillende mate gepaard gaande met de vier criteria”, om onderling afhankelijke aanwijzingen te geven die in onderlinge samenhang in aanmerking moeten worden genomen door de raadgevend arts of de medische raad teneinde een globale beoordeling te geven over de ernst van de gevolgen van de betrokken ziekte, zodat de artsen een grote vrijheid genieten bij de medische beoordeling van de door hen te beoordelen afzonderlijke situaties.

De raadgevend arts of de medische raad kan zijn onderzoek van een verzoek om erkenning van het bestaan van een ernstige ziekte dus niet beperken tot een afzonderlijk onderzoek van bepaalde voorwaarden voorzien in punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de algemene uitvoeringsbepalingen of zijn beoordeling beperken tot alleen de voorwaarden waaraan zijns inziens niet wordt voldaan. Wanneer één criterium afzonderlijk wordt onderzocht, kan het weliswaar lijken dat daaraan niet wordt voldaan, doch het onderzoek ervan in het licht van de beoordeling van de andere criteria kan tot de omgekeerde conclusie leiden, namelijk dat wel aan het criterium wordt voldaan, zodat de raadgevend arts of de medische raad zich niet mag beperken tot het onderzoek van slechts één criterium.

In het kader van de beperkte controle die de rechter van de Unie uitoefent over de adviezen die de medische organen in de loop van de procedure inzake de erkenning van het bestaan van een ernstige ziekte uitbrengen, dient hij zich er dus van te vergewissen dat die adviezen zijn opgesteld op basis van een concreet en uitvoerig onderzoek van de gezondheidstoestand van de betrokkene, waarbij, zoals vereist door punt 1 van hoofdstuk 5 van titel III van de algemene uitvoeringsbepalingen, globaal rekening is gehouden met de vier onderling afhankelijke criteria die in dat punt zijn voorzien.

(cf. punten 73 en 75-80)

Referentie:

Gerecht van de Europese Unie: 9 december 2009, Commissie/Birkhoff, T-377/08 P, punten 67 en 68

5. Ofschoon de administratie in het stelsel van rechtswegen waarin de artikelen 90 en 91 van het Statuut voorzien ertoe kan worden gebracht om bij de uitdrukkelijke afwijzing van de klacht de motivering te wijzigen op basis waarvan zij het bestreden besluit had genomen, kan die wijziging niet plaatsvinden nadat bij het Gerecht voor ambtenarenzaken beroep is ingesteld tegen de bestreden handeling. De administratie mag in de loop van het geding een aanvankelijk onjuiste motivering overigens niet vervangen door een volledig nieuwe.

(cf. punt 98)

Referentie:

Gerecht van de Europese Unie: 12 mei 2010, Commissie/Meierhofer, T-560/08 P, punt 59

6. Artikel 7 van richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, geeft de voorwaarden waaronder iedere burger van de Unie krachtens het recht van de Unie gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat mag verblijven, zonder zich er echter tegen te verzetten dat een lidstaat onder soepeler voorwaarden aan een burger van de Unie een verblijfsrecht kan geven.

(cf. punt 106)