

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 108.363 van 24 juni 2002
in de zaak A. 119.050/IX-3285.**

In zake :

Johan VAN DESSEL,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Buitenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten A. VERRIEST en P. DE MAEYER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louisalaan 390, bus 12.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Johan VAN DESSEL op 2 april 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 5 februari 2002 waarbij hij wordt ontheven van zijn functie van ambassadeur van België in Argentinië, Paraguay en Uruguay en overgeplaatst wordt naar het hoofdbestuur;

Gezien het op dezelfde dag ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 28 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 juni 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. LINDEMANS, die verschijnt voor verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat de verwerende partij een "nota met opmerkingen" heeft ingediend op 30 mei 2002; dat dit stuk laattijdig is ingediend en derhalve uit de debatten wordt geweerd;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker bezet van oktober 1992 tot juli 2000 onafgebroken diplomatieke posten in het buitenland: van oktober 1992 tot november 1994: consul-generaal in Sydney; van november 1994 tot december 1997 : ambassadeur te Kinshasa; van januari 1998 tot juli 2000 : ambassadeur in Buenos Aires.

In een dienstbrief van 19 januari 2000 wordt aan de leden van de carrière Buitenlandse Dienst en van de Kanselarijcarrière een vragenlijst toegestuurd betreffende hun desiderata voor toekomstige diensaanwijzingen.

In bijlage van die dienstbrief is een indicatieve lijst gevoegd van vacatures voor de beweging van 2000. Deze lijst is, blijkens de dienstbrief, "het resultaat van een rondvraag bij de ambtenaren die in 2000 een verblijf van normale duur op post (3 of 4 jaar naargelang de moeilijkheidsgraad van de post) of op het hoofdbestuur (3 jaar) achter de rug zullen hebben".

Verzoekers post te Buenos Aires komt voor op de lijst van vacante functies.

1.2. Op vraag van verzoeker wordt zijn post geïnspecteerd in de loop van januari 2000.

Op 24 februari 2000 wordt hem een samenvatting toegezonden van de eerste beslissingen en aanbevelingen die uit het inspectieverslag voortkomen.

Er wordt gesteld dat het inspectieverslag zal volgen.

Dat verslag wordt hem toegezonden op 17 april 2000. Het bevat een gunstige appreciatie van zijn werkzaamheden behoudens wat volgt :

"... maar hij verdedigt zijn ideeën met veel koppigheid en hij heeft, spijs herhaald aandringen, getalmd met het uitvoeren van de instructies die hem gegeven werden om de residentie te verkopen.

Deze houding heeft als gevolg gehad dat een immobiliën transactie die essentieel is in het raam van het vastgoedbeleid van het Departement nog steeds niet uitgevoerd is".

1.3. Op 24 april 2000 reageert verzoeker bij de minister van Buitenlandse Zaken en stelt onder meer het volgende :

"Volgens deze paragraaf :

- heb ik getalmd met het uitvoeren van instructies;
- is dit gebeurd ondanks herhaald aandringen;
- en heeft dit de uitvoering van een essentiële beslissing van het Departement gecompromitteerd.

De natuur van deze aantijgingen is dermate dat zij disciplinaire sancties wettigen, zo zij bewezen worden geacht.

Ik wil dan ook wijzen op het zwaarwichtige karakter van deze aantijgingen, en bij deze formeel onderstrepen dat zij van alle grond ontbloot zijn.

Er is op geen enkel moment sprake geweest van enige vertraging in mijnen hoofde in de uitvoering van de ontvangen instructies. Elke analyse van het dossier zal dit bevestigen, en de reële verantwoordelijkheid voor de vertragingen vastleggen.

Ik moge U dan ook vragen de hierboven geciteerde passus formeel uit het rapport te verwijderen.

In het ontkennende geval verzoek ik om de opening van de relevante administratieve procedure tot objectieve en tegensprekelijke vaststelling van de verantwoordelijkheid voor de vertragingen in het dossier 'verkoop residentie'".

Op 30 mei 2000 informeert verzoeker bij het hoofdbestuur welk gevolg er aan zijn vraag werd gegeven.

Op 21 juni 2000 antwoordt de secretaris-generaal van het departement op verzoekers vraag. Hij geeft de feitelijke gegevens op die volgens hem de stelling verantwoorden dat verzoeker in verband met de verkoop van de residentie blijk gegeven heeft van traagheid, zo niet verzet, in de uitvoering van instructies in een zaak die van essentieel belang is in het nieuwe vastgoedbeleid. Hij

besluit dat hij geen objectieve reden ziet om de door verzoeker gewraakte passus uit het postinspectierapport te verwijderen.

1.4. Met een telegram van 15 mei 2000 wordt verzoeker meegedeeld dat hij in het kader van de personeelsswissel 2000 teruggeroepen wordt naar het hoofdbestuur.

1.5. Met een telegram van 16 mei 2000, herinnerd op 31 mei 2000, vraagt verzoeker welke de timing is voor zijn definitief vertrek uit Buenos Aires en welke zijn functie zal zijn op het hoofdbestuur.

Op 15 juni 2000 wordt hem geantwoord dat hij zijn definitief vertrek moet uitstellen tot na het prinselijk bezoek van oktober-november 2000. Dit bericht wordt dan herroepen op 30 juni 2000. Er wordt hem nu opgedragen de nodige schikkingen te treffen om zijn post te verlaten en zijn opvolger in de mogelijkheid te stellen zijn nieuwe functies op te nemen en volwaardig te functioneren voor het bezoek van de minister van Buitenlandse Zaken in augustus 2000.

1.6. Op 4 juli 2000 antwoordt verzoeker dat het protocol in Argentinië, Uruguay en Paraguay voorziet dat een vertrekkend ambassadeur een afscheidsbezoek brengt aan het Staatshoofd. Hij voegt eraan toe dat zo afgezien wordt van deze en andere protocollaire verplichtingen, en vooropgesteld dat de praktische schikkingen met een optimale snelheid kunnen worden afgehandeld, de vertrekkertijd maximaal kan worden gecomprimeerd tot vier weken, zodat hij zich voorneemt zijn post definitief te verlaten op 1 augustus 2000.

1.7. Op 10 juli 2000 antwoordt de verwerende partij aan verzoeker dat hij de nodige schikkingen moet treffen om definitief te vertrekken ten laatste op 25 juli 2000 teneinde zijn opvolger toe te laten zijn geloofsbrieven af te geven vóór eind augustus.

Verzoeker antwoordt op 13 juli 2000 dat hij zijn standplaats definitief zal verlaten op 25 juli 2000 maar dat deze regeling het hem onmogelijk maakt om zijn professionele en persoonlijke verplichtingen op een normale en ordentelijke manier te vervullen.

1.8. Intussen informeert verzoeker op 29 juni 2000 naar het gevolg dat er werd gegeven aan zijn vraag om de voor hem negatieve passage uit het

inspectieverslag te schrappen. Blijkbaar heeft de voornoemde brief van 21 juni 2000 van de secretaris-generaal hem op dat ogenblik nog niet bereikt. Na ontvangst ervan reageert verzoeker met een brief van 18 juli 2000. Hij stelt dat het door de secretaris-generaal in zijn brief aangehaalde feitenrelaas geen juiste weergave is van de werkelijkheid en dat er hem beweringen worden toegeschreven die hij op geen enkel ogenblik heeft gedaan.

Hij vraagt verder te mogen vernemen op welke datum het inspectieverslag en zijn commentaar door de directieraad werden besproken en welke de gevolgtrekkingen van de directieraad waren. Hij richt op 19 juli 2000 een schrijven met gelijkaardige inhoud rechtstreeks aan de minister van Buitenlandse Zaken.

1.9. Verzoeker keert dan terug naar België op een ogenblik dat het koninklijk besluit waarbij hij van zijn functie wordt ontheven en toegevoegd wordt aan het hoofdbestuur, nog niet is genomen. Dit besluit wordt pas genomen op 12 augustus 2000. Het wordt bij brief van 14 september 2000 aan verzoeker betekend.

1.10. Intussen is hem bij brief van 5 september 2000 meegedeeld dat hij is geaffecteerd op het departement en zal worden toegevoegd aan de directie Europese Veiligheid. In deze directie komt hij aan het hoofd van de dienst Europees Veiligheids- en Defensiebeleid-Noord Atlantische Verdragsorganisatie (EVDB-NAVO). Eind september 2000 wordt hem opgedragen het dossier Joegoslavië te volgen.

Tijdens de maand november 2000 wordt een einde gesteld aan zijn opdracht bij de dienst EVDB-NAVO en wordt hem de opdracht “Civiel Crisisbeheer” gegeven.

Het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2000 wordt vernietigd bij ‘s Raads arrest nr. 95664 van 21 mei 2001.

Bij koninklijk besluit van 5 februari 2002 wordt verzoeker ontheven van zijn functie van ambassadeur van België in Argentinië, Paraguay en Uruguay en wordt hij overgeplaatst naar het hoofdbestuur.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat de heer Johan Van Dessel, ambtenaar van de tweede administratieve klasse van de carrière Buitenlandse Dienst bij koninklijk besluit van 12 augustus 2000 werd ontheven uit zijn functie van Buitengewoon en Gevolmachtigd Ambassadeur van België in de Republieken Argentinië,

Paraguay en Uruguay met standplaats in Buenos Aires en overgeplaatst naar het Hoofdbestuur;

Overwegende dat dit koninklijk besluit bij arrest nr. 95664 van 21 mei 2001 van de Raad van State, afdeling administratie vernietigd werd omdat het door geen formeel motief gedragen werd;

Overwegende dat een aantal ervaren diplomaten worden teruggeroepen naar het hoofdbestuur om tijdens het Belgisch voorzitterschap de werkgroepen van de Europese Unie te leiden;

Overwegende dat het met het oog hierop noodzakelijk is om binnen de Directie Europese Veiligheid een diplomaat aan te wijzen die reeds heeft aangetoond dat hij over de nodige capaciteiten beschikt en die bovendien ervaring heeft en een degelijke reputatie geniet; dat deze diplomaat het nieuw dossier Civiel Crisisbeheer op korte tijd moet beheersen en deze materie moet kunnen uitdiepen in een tijdspanne waarin België grote verantwoordelijkheid draagt; dat hij het Belgisch standpunt in de verschillende aspecten van deze materie (civiele conflictpreventie, herstel rechtstaat, politie...) moet coördineren met de technisch bevoegde departementen; dat hij tijdens het Belgisch voorzitterschap het Civiel Crisisbeheerscomité van de Europese Unie moet voorzitten;

Overwegende dat de heer Johan Van Dessel over de nodige kennis, ervaring en vaardigheden beschikt om deze opdracht en functie tot een goed einde te brengen”;

Dit is de bestreden beslissing.

2. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of het reglement een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende, met betrekking tot de eerste voorwaarde, dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen omdat de bestreden beslissing “contradictorisch, niet pertinent en noch draagkrachtig is gemotiveerd”; dat de bestreden beslissing is gemotiveerd door elementen eigen aan de periode van het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie dat evenwel reeds op 31 december 2001 een einde heeft genomen; dat de motivering volledig vreemd is aan de overplaatsing van verzoeker die initieel dateert van 25 juli 2000; dat op dat ogenblik nog geen sprake was van een overplaatsing in het kader van het Belgisch

voorzitterschap en dat er toen ook geen Belgisch voorzitterschap van het Civiel Crisisbeheer bestond; dat dit argument pas opgeworpen werd tijdens de eerste procedure voor de Raad van State;

2.2. Overwegende dat het vereiste van de materiële motivering inhoudt dat een overheidsbeslissing gesteund moet zijn op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking genomen kunnen worden; dat die motieven hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier moeten blijken; dat om na te gaan of de verplichting is nageleefd uiteraard alleen rekening wordt gehouden met gegevens opgeleverd door het dossier zoals het er ten tijde van de bestreden beslissing uitzag en dus niet met verklaringen achteraf; dat te dezen niet blijkt dat de motieven die thans in het bestreden koninklijk besluit zijn opgenomen ook reeds werden gehanteerd op het moment van verzoekers overplaatsing; dat integendeel die motieven voor het eerst zijn geformuleerd in de nota met opmerkingen die is ingediend in het geding dat verzoeker inspande tegen het eerste overplaatsingsbesluit en dus na de effectieve terugroeping en na het eerste overplaatsingsbesluit; dat er in het administratief dossier dat toen werd neergelegd geen enkel stuk aanwijsbaar was waaruit bleek dat deze motieven ook reeds werden gehanteerd voor de effectieve terugroeping van verzoeker; dat die motieven inmiddels wel formeel worden opgenomen in het thans bestreden besluit maar er nog steeds geen document wordt voorgebracht dat voldoende aantoont dat die motieven ook bij de verwerende partij voorlagen op het moment van verzoekers terugroeping; dat het middel bijgevolg ernstig is;

2.3. Overwegende, met betrekking tot de tweede voorwaarde, dat verzoeker aanvoert dat voor zover de bestreden beslissing als een verdoken tuchtmaatregel moet worden beschouwd, het bestaan van een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel onbetwistbaar is en dat een overplaatsing bij tuchtmaatregel een evident moeilijk te herstellen en ernstig nadeel meebrengt; dat zijn aanzien een flinke deuk krijgt door de wijze waarop de verwerende partij het arrest uitvoert: enerzijds zijn aanzien als ambassadeur te Buenos Aires omdat de indruk ontstaat dat het eerste overplaatsingsbesluit om reden van een zuiver formele vormvereiste werd vernietigd maar dat de overheid een terechte overplaatsingsbeslissing had genomen vanuit disciplinair oogpunt, en anderzijds ten aanzien van zijn collega's omdat het niet voor mogelijk geacht wordt "dat een overheid een arrest van 's lands hoogste administratief rechtscollege aan haar laars lapt"; dat het moreel nadeel, dat hij door

de bestreden beslissing ondervindt, niet meer zal kunnen verholpen worden door een eventueel later tussen te komen vernietiging en dat dit des te meer geldt “nu men weet welke waarde de verwerende partij hecht aan het gezag van gewijsde van ‘s Raads vernietigingsarresten”; dat de bestreden beslissing ook zijn loopbaan ernstig schaadt; dat immers de omstandigheden waaronder hij aan het hoofdbestuur werd toegevoegd en het feit dat hem slechts de functie van adjunct van een diensthoofd is toegewezen geredelijk toelaten te besluiten dat de perspectieven voor een verdere uitbouw van zijn carrière ernstig in het gedrang komen; dat hij ten slotte nu dagelijks vanuit Oostduinkerke naar Brussel moet sporen wat een verplaatsing van vier uur per dag betekent en dat als gevolg van de bestreden beslissing zijn voorgenomen huwelijk met een vrouw van Zuid-Afrikaanse nationaliteit moest worden uitgesteld;

Overwegende dat een terugroeping van een ambassadeur, om onduidelijk gebleven redenen, aanleiding kan geven tot een fors verlies van aanzien en bijgevolg een ernstig moreel nadeel kan veroorzaken dat niet meer met een latere gebeurlijke vernietiging kan worden hersteld; dat verzoekers argumentatie dat zijn terugroeping en vooral de omstandigheden waarin dit is gebeurd en het feit dat hem slechts de functie van adjunct-diensthoofd is toegewezen, overtuigt en bijgevolg toelaat te besluiten dat zijn carrière als diplomaat door de bestreden beslissing ernstig in het gedrang komt; dat die elementen in de gegeven omstandigheden, het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel op een voldoende wijze aantonen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 5 februari 2002 waarbij Johan VAN DESSEL wordt ontheven van zijn functie van ambassadeur van België in Argentinië, Paraguay en Uruguay en overgeplaatst wordt naar het hoofdbestuur.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
vierentwintig juni 2000 en twee, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.