RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 197.675 van 9 november 2009
in de zaak A. 176.073/IX-5401.

In zake : Werner DRIESEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. COVELIERS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Edelinckstraat 17.

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Pensioenen.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Werner DRIESEN op 22 augustus 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 26 juni 2006 van de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen, waarbij zijn beroep tegen de beslissing van 21 april 2004 van de commissie voor vergoedingspensioenen ontvankelijk, maar niet gegrond wordt verklaard;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 17 september 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 oktober 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VANDER ELSTRAETEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten

1. Werner DRIESEN, een op rust gestelde beroepsmilitair, vraagt op 21 november 2002 een vergoedingspensioen aan voor “acquired chronic immune dysfunction disorder-chronisch vermoeidheidssyndroom”. Hij wijt deze aandoening- en aan de blootstelling aan chemische, biologische en toxicologische stoffen tijdens de opdracht BOSNIA ROAD II tussen 24 januari en 24 mei 1994.

De Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst (hierna: de GGD) raamt op 15 mei 2003 de kwaal op 20 procent verminderd met 20 procent (vroegere gelijktijdige en latere vreemde factoren) of 0 procent aanrekenbaar.

De commissie voor vergoedingspensioenen sluit zich op 21 april 2004 aan bij de bevindingen van de expert-geneesheer en beslist om de aanvraag af te wijzen “daar het naar eis van recht niet bewezen werd dat de gevraagde aandoeningen aanrekenbaar kunnen worden gesteld aan de dienst”.

Verzoeker tekent op 18 juni 2004 hoger beroep aan tegen deze beslissing.

De kamer van beroep van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst (hierna: de GGDB) raamt op 24 januari 2005 de invaliditeit wegens “asthenie met depressieve ondergrond” op 20 procent - 20 procent aftrek voor vreemde factoren of 0 procent aanrekenbaar.

Het verslag van de GGDB bevat een bespreking van de ziektetoestand van verzoeker, maar besluit :

> “De diagnose ACIDD en CFS kunnen niet worden weerhouden. Er is geen verband tussen de gezondheidsklachten van verzoeker en de dienst”.

De commissie van beroep voor vergoedingspensioenen zendt op 22 november 2005 het dossier naar de GGDB terug om de invloed van enkele nieuw neergelegde stukken te onderzoeken.

In haar protocol van 17 maart 2006 behoudt de GGDB haar eerdere raming. In de gerechtelijk-geneeskundige raming stelt ze in verband met de nieuw neergelegde stukken :

> "Lezing verslag Dr. Van Noten, raadsgeneesheer (02.12.05) : vraagt 20 % art. 646a - 5 % VF = 15 % aanrekenbaar, en verslag Dr. Asma (06.09.05); idem verslag Dr. Depré (22.05.05).
>
> Lezing militair medisch dossier : aanpassingsstoornis met depressieve toestand wegens haarproblemen (pruik) : suicidale poging in 1985.
>
> De Collegae in Gent melden reeds dat er gekende psychiatrische voorgeschiedenis was na scheiding van de echtgenote in 1986.
>
> De voorgelegde stukken brengen geen relevante nieuwe elementen aan."

Op 26 juni 2006 neemt de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen de thans bestreden beslissing, waarbij het beroep van verzoeker ontvankelijk, maar ongegrond wordt verklaard. In het bijzonder verslag verklaart de commissie van beroep zich aan te sluiten bij het advies van de GGDB.

<u>De gegrondheid van het beroep</u>

Eerste middel

Standpunt van de partijen

2. In het eerste middel, afgeleid uit de schending van het algemeen rechtsbeginsel van het behoorlijk en goed bestuur, laat verzoeker gelden dat de bestreden beslissing niet door een onafhankelijke en onpartijdige geneeskundige commissie werd genomen maar door commissies die uitsluitend zijn samengesteld uit (gepensioneerde) militaire geneesheren. Volgens hem werden de beslissingen en onderzoeken die aan de basis ervan liggen niet onpartijdig en onafhankelijk genomen, aangezien hij voor het bewijs van zijn invaliditeit volledig aangewezen is op de (medische) diensten van het leger, namelijk het verslag van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst, die niet onpartijdig is samengesteld.

3. De verwerende partij antwoordt dat de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst het door de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen ingestelde en opgerichte orgaan is, dat bevoegd is voor alle medische expertises, dat de samenstelling van de GGD en de GGDB wettelijk bepaald is en dat de geneesheer-experten werden aangewezen door de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort, uit de geneesheren die tenminste vijf jaar praktijk tellen en doen blijken van hun bevoegdheid op het gebied van gerechtelijk-geneeskundige expertises.

Zij voegt daaraan toe dat men moeilijk een schending van de regel van behoorlijk bestuur kan inroepen wanneer de medische expertises uitgevoerd worden door het daarvoor wettelijk opgericht orgaan, dat de bewering dat enkel bejaarde legerdokters betrokkene zouden onderzocht hebben onjuist is en dat het middel voor het eerst wordt opgeworpen voor de Raad van State zodat het niet ontvankelijk is.

4. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat het niet getuigt van goed bestuur wanneer men het onderzoek van een dossier aangaande de toekenning van een invaliditeitspensioen overlaat aan militairen, omdat die weinig kritisch staan tegenover het standpunt van het bestuur.

Bespreking

5.1. Het middel moet aldus worden verstaan dat verzoeker de schending aanvoert van het algemeen rechtsbeginsel betreffende de structurele onpartijdigheid van rechtsprekende organen.

Dit algemeen rechtsbeginsel raakt de openbare orde. De schending ervan kan voor het eerst voor de Raad van State worden aangevoerd. Het middel is ontvankelijk.

5.2. Het middel viseert zowel de samenstelling van de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen, die de bestreden beslissing heeft genomen, als deze van de GGDB, op wier advies de aangevochten beslissing werd genomen.

5.3. De commissie van beroep voor vergoedingspensioenen is een administratief rechtscollege dat bij de Pensioendienst voor de overheidssector is

ingesteld. Het is een rechtsprekend orgaan waarvan de onafhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht door de wetgever is gewild. De commissie van beroep, noch haar leden, zijn enige verantwoording voor de genomen beslissingen verschuldigd aan de ministers van Pensioenen of Landsverdediging.

5.4. Artikel 47, § 1, van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen bepaalt de samenstelling van de commissie van beroep als volgt :

> "- de voorzitter of een ondervoorzitter, magistraat bij het Hof van Cassatie, bij een hof van beroep of bij een arbeidshof;
> - een vertegenwoordiger van de Staat, lid van de Administratie der Pensioenen;
> - een oorlogsinvalide of een hoger officier in actieve dienst, militair of rijkswachter, overeenkomstig de hoedanigheid van de aanvrager.
>
> De in 1/ en 2/ bedoelde commissies kunnen zich door een geneesheer als raadgever laten bijstaan;"

Volgens artikel 61, § 2, van de wet van 8 juli 1970 bestaat de commissie daarnaast uit een bijkomend lid dat een invalide is en een vergoedingspensioen geniet.

5.5. Blijkens het rechtsplegingsdossier was de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen, die de bestreden beslissing nam, samengesteld uit de heren VAN LEUVEN (voorzitter-magistraat), DE HAES (hoger officier-militair), DREESEN (invalide in vredestijd) en MINCKE (vertegenwoordiger van de Staat).

In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, werd de bestreden beslissing niet genomen door een commissie die uitsluitend samengesteld is uit (gepensioneerde) militaire geneesheren. Van de commissie van beroep maakte slechts één militair deel uit, gelinkt aan de hoedanigheid van verzoeker.

5.6. De kritiek die verzoeker aanbrengt dient zich aan als kritiek op de wet.

5.7. De Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst is geen orgaan van het leger en ressorteert niet onder het leger maar hangt af van de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort.

De samenstelling van de kamer van beroep van de GGD wordt geregeld in artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 11 april 1975 tot herinrichting van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst, als vervangen bij het koninklijk besluit van 14 november 1991. Die bepaling luidt :

> "Bij de Dienst bestaan vier kamers van beroep, twee nederlandstalige en twee franstalige.
>
> Elke kamer van beroep is samengesteld uit :
>
> 1/ een voorzitter die, op voorstel van de voorzitter van de Dienst, het College van gerechtelijk-geneeskundige rechtspraak gehoord, door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, voor een verlengbare termijn van vijf jaar wordt aangewezen uit praktiserende geneesheren, die ten minste tien jaar praktijk tellen en doen blijken van hun bevoegdheid op het gebied van gerechtelijk-geneeskundige expertises;
>
> 2/ een geneesheer die, op voorstel van de vertegenwoordigende verenigingen van de oorlogsslachtoffers, door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, voor een verlengbare termijn van vijf jaar wordt aangewezen;
>
> 3/ een geneesheer die, op voorstel van de vertegenwoordigende verenigingen van in vredestijd invalide geworden militairen of leden van de Rijkswacht, door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, voor een verlengbare termijn van vijf jaar wordt aangewezen;
>
> 4/ een geneesheer-ambtenaar die door de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, voor een verlengbare termijn van vijf jaar wordt aangewezen.
>
> Voor ieder lid wordt, onder dezelfde voorwaarden, ten minste één plaatsvervanger aangewezen.
>
> De kamer van beroep kan alleen geldig vergaderen wanneer de leden bedoeld in het tweede lid, 1/ en 4/, aanwezig zijn, alsmede hetzij het lid bedoeld in het tweede lid, 2/, hetzij het lid bedoeld in het tweede lid, 3/, naargelang de te nemen beslissing betrekking heeft op een oorlogsslachtoffer dan wel op een in vredestijd invalide geworden militair of lid van de Rijkswacht.
>
> De voorzitter van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst stelt de kamers samen en zorgt voor de goede werking ervan. Hij kan eveneens beroep doen op de plaatsvervangende leden om een kamer te splitsen."

5.8. De protocollen van de GGDB, op grond waarvan de aangevochten beslissing is genomen, gaan uit van Dr. SOUBRY (voorzitter), Dr. SCHOLLAERT (afgevaardigde der invaliden) en Dr. SORGELOOSE (geneesheer-inspecteur) -wat het protocol van 24 januari 2005 betreft- en van Dr. KETS (voorzitter), Dr. DE CONINCK (afgevaardigde der invaliden) en Dr. HUYGHEBAERT (geneesheer-inspecteur) - wat het protocol van 17 maart 2006 betreft.

5.9. De GGDB was derhalve samengesteld overeenkomstig de regeling van het koninklijk besluit van 11 april 1975. Uit niets blijkt -en verzoeker toont zeker niet aan- dat de commissie gedomineerd werd door (oud)-militairen, hetgeen overigens op zich ook nog geen reden kan zijn om de structurele onpartijdigheid van de GGDB in vraag te stellen.

Het middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunt van de partijen

6. In een tweede middel, afgeleid uit de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht laat verzoeker gelden dat de commissie kortweg stelt dat zij "zich aansluit bij het advies van de GGDB", maar dat de expert-geneesheer, die besluit tot een invaliditeit van 20% wegens dienstredenen, zonder motivering stelt dat de invaliditeit aan vreemde factoren te wijten is. Hij verduidelijkt dat hij vóór zijn vertrek naar het buitenland door de legerarts werd gecontroleerd en geschikt bevonden om aan de missie deel te nemen, zodat hij zich dan ook nu de vraag stelt welke vreemde factoren, los van deze afkomstig van de uitgevoerde opdracht in Bosnië, een invaliditeit van 20 procent kunnen veroorzaken.

7. De verwerende partij antwoordt dat de GGDB het totale percentage invaliditeit voor de aangevoerde kwaal schat en dan bepaalt hoeveel er aan de beweerde dienstfeiten kan toegekend worden en dat dat laatste gebeurt door al dan niet een percentage voor vreemde factoren in aanmerking te nemen. Zij stelt dat verzoeker ten onrechte beweert dat "de GGDB 20 procent om reden van dienst weerhoudt aangezien hij anders geen aftrek van 20 procent voor vreemde factoren in aanmerking zou nemen", aangezien de GGDB vaststelt dat de totale invaliditeit van betrokkene op 20 procent kan geschat worden, maar dat deze gehele 20 procent niet te wijten is aan de ingeroepen dienstfeiten. De GGDB stelt nergens dat verzoeker na zijn terugkeer uit Bosnië een invaliditeit van 20 procent overhield. Zij voegt daaraan toe dat de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen zich mag aansluiten bij het verslag van de GGDB op voorwaarde dat dit verslag zelf genoegzaam met redenen is omkleed. Welnu, uit de medische verslagen van 24 januari 2005 en 17 maart 2006 waarin verwezen wordt naar het verslag van de GGD van 21 mei 2003, blijkt dat er voor de aangevoerde kwalen geen weten-

schappelijk aanvaarde oorzaak bestaat, en op grond daarvan is terecht aangenomen dat de kwaal niet te verbinden is met de dienst, zeker nu er bovendien wordt aangetoond dat de persoonlijkheidsstructuur, gekenmerkt door depressieve en suïcidale eigenschappen, een grotere invloed heeft op de ingeroepen kwaal dan de niet bewezen blootstellin-gen aan chemische, biologische en toxicologische stoffen gedurende een drietal maanden durende opdracht in 1994. Zij besluit dat uit artikel 1 van de samen-geordende wetten op de vergoedingspensioenen blijkt dat de aanvrager moet bewijzen dat de door hem aangevoerde kwaal gedurende, en door de dienst werd veroorzaakt, en dat, wanneer de oorzaak wetenschappelijk niet te bepalen is en er tevens andere persoonsgebonden eigenschappen, voldoende bewezen door het militair medisch dossier van betrokkene, belangrijker geacht worden dan de niet bewezen ingeroepen blootstellingen, de GGDB haar advies voldoende heeft gemotiveerd.

8. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker dat het verslag van de GGDB niet genoegzaam met redenen is omkleed. Hij stelt dat in de gerechtelijk-geneeskundige bespreking, gevoegd bij de beslissing van 21 april 2004, duidelijk te lezen staat dat het chronisch vermoeidheidssyndroom (CFS) wel degelijk bestaat en dat het aannemelijk is dat soldaten die zich in een soms langdurige en levensbedreigende gevechtssituatie bevonden, hiervan op psychisch en somatisch vlak chronische repercussies ondergaan, maar dat daar lapidair en zonder enige motivatie op geantwoord wordt dat de situatie waarin verzoeker zich tijdens de zendingen in de Balkan heeft bevonden, psychisch niet danig belastend is geweest. Hij stelt verder dat een invaliditeitspercentage van 20 procent in aanmerking wordt genomen, maar dat men onmiddellijk overgaat tot een aftrek van 20 procent voor vroegere, gelijktijdige en latere vreemde factoren onder de enkele verwijzing naar vroegere vreemde factoren, te weten de beweerdelijke echtelijke problemen en het beweerde probleem van haarverlies, terwijl de militaire overheid, ondanks deze beweerde vroegere factoren, hem toch geschikt heeft bevonden om hem te zenden naar de Balkan. Aangezien verzoeker geschikt is bevonden om gestuurd te worden naar de Balkan op het moment dat deze vroegere factoren aanwezig waren, kan enkel worden vastgesteld dat het invaliditeitspercentage van 20 procent ontstaan is tijdens de dienst op de Balkan.

9. In zijn laatste memorie herhaalt verzoeker dat zonder meer wordt aangenomen dat de opdracht in de Balkan psychisch niet belastend geweest is maar

dat hij toch geschikt was bevonden om uitgezonden te worden, zodat de latere vaststelling van een invaliditeit van 20% slechts kan ontstaan zijn in de Balkan.

Bespreking

10.1. De commissies voor vergoedingspensioenen zijn geen organen van actief bestuur, maar administratieve rechtscolleges. De beginselen van behoorlijk bestuur richten zich tot het bestuur en niet tot de rechter. Zij zijn derhalve niet van toepassing op beslissingen van administratieve rechtscolleges.

10.2. Verzoeker zoekt voor het middel ten onrechte steun in de beslissing van 21 april 2004 van de commissie voor vergoedingspensioenen en in het verslag van 15 mei 2003 van de GGD. Ingevolge beroep is de bestreden beslissing immers in de plaats gekomen van de beslissing van 21 april 2004 van de commissie voor vergoedingspensioenen. Die beslissing sluit niet aan bij het advies van 15 mei 2003 van de GGD in eerste aanleg, doch wel bij de protocollen van 24 januari 2005 en 22 november 2005 van de beroepskamer van de GGD en in deze protocollen wordt niet verwezen naar het verslag van de GGD.

10.3. Luidens artikel 1, tweede lid, van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen moeten “de aanvragers [van een vergoedingspensioen] door alle middelen bewijzen dat de door hen aangevoerde lichamelijke schade veroorzaakt werd gedurende de dienst [...] en door de dienst [...]”.

Als bewijsmiddel kunnen onder andere gewichtige, bepaalde en met elkaar overeenstemmende vermoedens worden aangevoerd. De omstandigheid dat de militair vóór zijn vertrek op missie niet aangetast werd bevonden door de achteraf ontdekte kwaal kan derhalve mede een bewijsgrond opleveren voor de aanrekenbaarheid van die kwaal aan de dienst.

10.4. Uit het administratief dossier blijkt evenwel niet dat verzoeker deze bewijsgrond te gelegener tijd voor de feitenrechter heeft aangevoerd. Bij ontstentenis hiervan kan hij dit gegeven niet ontvankelijk voor het eerst voor de administratieve cassatierechter laten gelden.

10.5. Bovendien kan de enkele omstandigheid dat de kwaal niet werd ontdekt bij het onderzoek alvorens op missie te vertrekken, niet aantonen dat zij

voordien niet bestond en evenmin dat zij aan de dienst is te wijten. Het is immers mogelijk dat de kwaal vóór het vertrek op missie aanwezig was maar op het medisch onderzoek naar aanleiding van dit vertrek niet werd ontdekt.

10.6. Het komt de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen toe na te gaan of het dienstverband bewezen is. Indien dit niet het geval is, moet ze er zich niet noodzakelijk over uitspreken wanneer en hoe de ingeroepen kwaal is ontstaan en/of welke factoren de vastgestelde invaliditeit dan wel hebben veroorzaakt.

10.7. De commissie van beroep voor vergoedingspensioenen onderbouwt haar beslissing terdege wanneer zij zich aansluit bij het verslag van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst, voor zover dit verslag zelf genoegzaam met redenen is omkleed.

In casu sluit de commissie van beroep zich aan bij het advies van de GGDB. Blijkens dit advies wordt het verband tussen de aangevoerde gezondheidsklachten en de dienst verworpen omdat ten eerste de diagnose “acquired chronic immune disfunction disorder” niet exact kan bepaald worden, omdat ten tweede, ook de diagnose chronisch vermoeidheidssyndroom kan worden uitgesloten “gezien de voorgeschiedenis van depressie en suïcidale poging bij stress-situatie in privéleven” en omdat, ten derde, “het extreem belastende karakter van de missie in de Balkan” evenals “de blootstelling aan toxische stoffen en/of uranium en/of vaccinaties” door de militaire overheid wordt tegengesproken. Deze redengeving doet genoegzaam blijken waarom geen verband met de dienst kan worden aanvaard.

Uit geen enkel stuk kan worden opgemaakt dat verzoeker tijdens de procedure voor de commissie voor vergoedingspensioenen zijn gezondheidsproblemen zou hebben toegeschreven aan de psychisch extreem belastende omstandigheden van de zending in Bosnië. De commissie van beroep kon er zich dan ook toe beperken de eventualiteit van een syndroom van “uitputting” te verwerpen omdat “het extreem belastende karakter van de missie in de Balkan door de militaire overheid wordt tegengesproken”.

10.8. De omstandigheid dat -zoals in casu- het dienstverband niet bewezen wordt geacht, brengt mee dat van het vastgesteld invaliditeitspercentage eenzelfde percentage wegens vreemde factoren moet worden afgetrokken.

Aangezien de commissie zich ertoe kon beperken uitspraak te doen over het al dan niet voorhanden zijn van een dienstverband en niet noodzakelijk de precieze oorzaak van de kwaal moest proberen te achterhalen, was ze er evenmin toe gehouden te verduidelijken om welke vreemde factoren het dan wel ging.

10.9. De bestreden beslissing is voldoende gemotiveerd door de opgave van de redenen waarom geen dienstverband kan worden aangenomen. Er diende niet nader te worden aangegeven welke vreemde factoren de vastgestelde invaliditeit van 20 procent hebben veroorzaakt.

Het tweede middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 9 november 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	W. GEURTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **A. VANDENDRIESSCHE.**