

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 205.531 van 21 juni 2010**  
**in de zaak I. A. 83.047/IX-1740**  
**II. A. 88.536/IX-2157**

In zake :       Edgard VANDEPUTTE  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaten Geert Van Grieken en Nicolas Haussiau  
                  kantoor houdend te Brussel  
                  Vossendreef 4 - bus 29  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

                  de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van  
                  Landsverdediging

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het beroep, ingesteld op 19 maart 1999, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing waarbij de aanvraag tot vrijwillige indisponibiliteitstelling vanaf 1 juli 1998 van Edgar Vandeputte, ingediend op 15 juni 1998, geweigerd worden (de zaak A. 83.047/IX-1740).

Het beroep, ingesteld op 20 december 1999, strekt tot de nietigverklaring van:

- “1/ (de) beslissing van 16 juni 1999 (van de Minister van Landsverdediging) om de administratieve en pecuniaire situatie van betrokkene, zoals bepaald met de nota JSP-A/AFFEC/O-1998 28893 van 9 september 1998, te herzien - minstens te laten herzien - in de zin zoals werd aangegeven t.t.z. betrokkene moet geacht worden nooit terug opgenomen geweest te zijn in de Luchtmacht;
- 2/ (de) beslissingen (van generaal-majoor J.B. BOVY (JSP)) - opgenomen in de nota 26271 van 13 juli 1999 aan o.m. JSP-s/J - de ‘considérer les notes en ref 1 (VS1/Pers - 98-088640 du 03 Aou 98) et 2 (JSP-A/AFFEC/O-1998-28893 du 03 Sep 88) comme nulles et de régulariser la situation de l'intéressé durant la période du 15 au 30 jul 98, en le considérant comme :
- non repris en force
  - placé hors budget (code 1)’;

- 3/ voor zover ze niet (volledig) inbegrepen zijn in de beslissingen n/ 1 en 2 supra, de beslissing(en) van onbepaalde data - mogelijkerwijze op of omstreeks 16 juni 1999 en 13 juli 1999 - om (de) verzoeker voor de periode 15 juni 1998 - 30 juni 1998 (retroactief) buiten getalsterkte te plaatsen en buiten budget te plaatsen;
- 4/ beslissing(-en), opgenomen in een nota van 13 oktober 1999 (JSB-AFAR) om ‘(verzoekers) geldelijke toestand te regelen’ en om ‘ovk. de bepalingen van ref 3 (nota MLV 16 juni 99) derhalve (zijn) geldelijke rechten voor de periode van 15 juni 1998 tot 30 juni 1998 door JSB-AFAR (te) herzien’” (de zaak A. 88.536/IX-2157).

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 136.162 van 18 oktober 2004 zijn de debatten heropend en is het door de auditeur-generaal aan te wijzen lid van het auditoraat belast met een verder onderzoek van de zaak.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Raf Aertgeerts heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 juni 2010.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Daan Lernout, die loco advocaat Geert Van Grieken verschijnt voor de verzoeker, en luitenant-kolonel militair administrateur Arnaud De Decker, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Raf Aertgeerts heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3. De feitelijke gegevens van de zaak zijn uiteengezet in het arrest nr. 136.162 van 18 oktober 2004.

### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

#### *De precieze rechtstoestand van de verzoeker*

4. In het arrest nr. 136.162 van 18 oktober 2004 zijn de debatten heropend omdat de gegevens van het dossier niet toelieten vast te stellen of de verzoeker, wegens zijn tewerkstelling als burgerpersoneelslid bij de NAVO, op 15 juni 1998 een functie bekleedde waarvan de bezoldiging niet door het ministerie van Landsverdediging werd gedragen. Nochtans was die duidelijkheid vereist omdat de verwerende partij de aangevraagde indisponibiliteitstelling slechts kon verlenen in zoverre de verzoeker voldeed aan de voorwaarden van het toenmalig geldend koninklijk besluit van 24 juli 1997 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de Krijgsmacht -hierna: het koninklijk besluit van 24 juli 1997, inmiddels met retroactieve uitwerking vervangen door de wet van 25 mei 2000 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de Krijgsmacht- en met name dat de aanvrager “in werkelijke dienst is op het ogenblik dat hij zijn aanvraag indient, zonder (...) een functie te bekleden waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging”(artikel 1, eerste lid, 2/).

In het arrest werd vastgesteld dat uit een brief van 22 november 2002 van het diensthoofd Personeel van de NAVO aan de verwerende partij, die hem op 20 november 2002 gevraagd had om in het kader van het geschil voor de Raad van State duidelijkheid te scheppen over de precieze administratieve toestand van de verzoeker bij de NAVO, bleek dat de verzoeker tussen 15 en 30 juni 1998 bij die organisatie “verlof zonder wedde” genomen heeft, dat zijn contract in die periode “tijdelijk opgeschort” was en dat dit contract vervolgens opnieuw voluit uitwerking gekregen heeft vanaf 1 juli 1998, wat erop leek te wijzen dat de juridische relatie tussen de verzoeker en de NAVO op 15 juni 1998 niet beëindigd was, hetgeen dan mogelijk het bewijs bevatte dat hij op dat ogenblik een functie bekleedde waarvan de bezoldiging niet gedragen werd door de begroting van het ministerie van Landsverdediging.

Er is in hetzelfde arrest ook vastgesteld dat de verzoeker sinds 1 juli 2003 gepensioneerd werd en dat onderzocht moest worden of de verzoeker nog een belang kon doen gelden bij de vernietiging van de weigering om hem een vrijwillige indisponibiliteit tot aan zijn oppensioenstelling te verlenen.

5. Wat de eerste vraag betreft, stelt de verwerende partij zich op het standpunt dat de terugkeer -“op papier”- van de verzoeker naar de krijgsmacht op 15 juni 1998, om vervolgens vanaf 1 juli 1998 opnieuw voor de NAVO te gaan werken, kadert in een opgezette constructie teneinde zich in de voorwaarden van de indisponibiliteitstelling te plaatsen, dat de verzoeker in die periode geen enkele prestatie voor defensie geleverd heeft en zich ook niet bevond in een andere situatie die hem een recht op wedde verleende en dat hij bij de NAVO gevraagd had om voor zijn verlof niet bezoldigd te worden, wat bewijst dat hij op zijn minst nog een feitelijke band had met die organisatie. De verwerende partij heeft voorts geen nadere bewijsstukken aan de Raad van State overgemaakt.

De verzoeker heeft zijnerzijds wel stukken voorgelegd. Daaruit blijkt:

- dat de kabinetschef van de minister van Landsverdediging op 27 januari 2005 aan de Belgische ambassadeur bij de NAVO medegedeeld heeft dat “er geen bezwaar is tegen een nieuw contract met ingang vanaf 15 juni 1995” en dat de verzoeker “voor een nieuwe periode van drie jaar buiten begroting geplaatst kan worden en gedetacheerd worden bij de Internationale Staf van de NAVO”
- dat de verzoeker dit contract met de NAVO afgesloten heeft op 15 juni 1995 en dat het gelding had voor een bepaalde duur, aflopend op 14 juni 1998;
- dat de NAVO-administratie aan de verzoeker op 18 maart 1998 in een nota “leave without pay” medegedeeld heeft dat het nodige gedaan zal worden om het “verlof zonder wedde” voor de periode van 15 tot 30 juni 1998 administratief in orde te brengen;
- dat de verzoeker op 1 januari 2003 in aanmerking kwam voor een contract van onbepaalde duur.

Op grond van die stukken kan thans vastgesteld worden dat de verzoeker met instemming van de minister van Landsverdediging als burger-ambtenaar bij de NAVO aan het werk blijkt te zijn gegaan en “buiten budget” te zijn gesteld voor een contract dat afliep op 14 juni 1998. De regelmatigheid van deze “detachering” voor een bepaalde duur wordt door niemand betwist. Het is ook niet

betwistbaar dat een “detachering” op zich geen einde stelt aan de statutaire relatie tussen het bestuur en de gedetacheerde, zodat in gevallen als het onderhavige, waarin van meet af aan gesteld was dat de detachering afliep op 14 juni 1998, de verzoeker in beginsel op 15 juni 1998 automatisch in de krijgsmacht gereïntegreerd werd, hij op zijn bestaand statuut terugviel en opnieuw betaald moest worden door het ministerie, zonder dat daarvoor een formele beslissing genomen moest worden. De verwerende partij ontkent zulks niet. De reïntegratie van de verzoeker werd binnen het bestuur administratief op punt gezet met de nota’s van 3 augustus 1998 en 9 september 1998.

De verwerende partij verwijst, om te bewijzen dat de verzoeker op 15 juni 1998 niet in dienst was of dat hij niet door het ministerie betaald werd, naar het systeem van “verlof zonder wedde” voor de periode van 15 tot 30 juni 1998, waarnaar de NAVO-autoriteit verwijst. Zij toont evenwel niet aan dat zulks de wederopneming -en alle gevolgen daarvan, zoals de betaling van de wedde-verhinderde. Zij wijst ook geen andere rechtsregel aan die de wederopneming specifiek in dit geval kon beletten.

De verwerende partij verwijst naar de kwade trouw van de verzoeker die een constructie zou opgezet hebben om, zuiver formeel, in de voorwaarden voor indisponibiliteitstelling te komen. Kwade trouw wordt evenwel niet vermoed maar moet bewezen worden. Het handig gebruiken van een leemte in de reglementering om daaruit geldelijk gewin te halen is misschien ongepast voor een hoger officier, maar dat bewijst nog geen kwade trouw, waarvoor opzettelijk misbruik van een rechtsregel aangetoond moet worden. En wat dat betreft wordt vastgesteld dat de verzoeker met het bestuur open kaart gespeeld heeft: hij heeft op 5 maart 1998 de personeelsdienst van de luchtmacht verwittigd dat hij op 15 juni 1998 terug in dienst zou komen om zijn aanvraag tot indisponibiliteitstelling vanaf 1 juli 1998 te verkrijgen en het bestuur blijkt hem daarbij niets in de weg gelegd te hebben.

De verwerende partij voert ook nog aan dat de verzoeker tussen 15 juni 1998 en 30 juni 1998 daadwerkelijk geen prestaties geleverd heeft en daarom geen recht op wedde voor die periode kan doen gelden. Bij gebrek aan bewijs dat de verzoeker zich aan zijn dienstverplichtingen zou onttrokken hebben en rekening houdend met zijn automatische reïntegratie op 15 juni 1998, is die kritiek niets meer dan een bewering die niet volstaat om de automatische reïntegratie

enig effect te ontnemen. Overigens blijkt uit een nota aan de minister, opgenomen als stuk 16 van het administratief dossier, dat de verzoeker zich “op 15 juni 1998 aangeboden heeft bij zijn administratieve eenheid 20 W Sp”.

6. Een en ander doet de Raad van State besluiten dat op heden niet aangetoond is dat de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag niet in werkelijke dienst was als bedoeld in artikel 1, eerste lid, 2/ van het koninklijk besluit van 24 juli 1997, of dat hij op die dag een functie bekleedde waarvan de bezoldiging niet door de begroting van het ministerie van Landsverdediging gedragen wordt. Er is geen reden om de verzoeker op die grond het belang bij zijn beroepen te ontfeggen.

*Het actueel belang van de verzoeker na zijn oppensioenstelling*

7. De verzoeker zet uiteen dat de nietigverklaring van de met het tweede beroep bestreden beslissingen, in de mate die hem de statutaire hoedanigheid ontnemen die hem in staat stelt een indisponibiliteitstelling te verkrijgen, hem in de positie plaatst van weddetrekkend militair in werkelijke dienst. Alsdan zal hij in de voorwaarden verkeren voor een vrijwillige indisponibiliteitstelling van 1 juli 1998 tot de datum van zijn pensionering en zijn pensionering verandert daar niets aan, omdat het bestuur verplicht is hem dat voordeel toe te kennen. Hij stelt ook nog dat de exceptie van het gebrek aan belang laattijdig opgeworpen werd, dat de toekenning van de indisponibiliteitstelling een weerslag heeft op de berekening van zijn pensioen omdat de periode van terbeschikkingstelling als actieve dienst in aanmerking wordt genomen en dat hij een moreel nadeel ondervindt omdat zijn curriculum nu een periode van 15 dagen professionele inactiviteit bevat. Bovendien heeft de betwisting betrekking op een geschil over burgerlijke rechten in de zin van artikel 6 EVRM zodat het ontfeggen van het wettelijk vereiste belang wegens zijn pensionering neerkomt op het weigeren van een daadwerkelijke rechtsbescherming binnen een redelijke termijn.

8. De verwerende partij wijst erop dat de verzoeker een indisponibiliteitstelling wenst te verkrijgen, dat het financieel voordeel dat hij verwacht niet volgt uit de nietigverklaring van de bestreden beslissingen maar uit nieuwe beslissingen die het bestuur zal moeten nemen, dat de verzoeker het moreel belang waarvan hij melding maakt, niet concretiseert en dat in een arrest nr. 118.682 van 28 april 2003 inzake Vranckx reeds gesteld is dat het niet respecteren van de

redelijke termijn in de procedure voor de Raad van State geen reden kan zijn om het belang te aanvaarden.

9. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker nog, ingaande op de stelling van de auditeur-verslaggever dat niet blijkt dat de verzoeker zijn aanvraag in nuttige volgorde ingediend heeft en dat zij binnen de grenzen van artikel 16 van de wet valt, dat de verwerende partij verplicht moet worden de noodzakelijke gegevens bij het dossier te voegen om te kunnen vaststellen dat hij zijn aanvraag in nuttige volgorde heeft ingediend en dat zijn aanvraag wel degelijk ingepast kan worden in de uitgewerkte regeling om het overtal aan officieren -de indisponibiliteitstelling kan toegestaan worden zolang het streefdoel van 5000 officieren in juni 1999 niet bereikt is- in de mogelijkheid te stellen om de krijgsmacht te verlaten. Hij stelt dat, bij ontstentenis van die bewijsstukken, toch ook voortgegaan kan worden op de nota van 13 maart 1998 van de Generale Staf, indertijd voorgelegd aan het Grondwettelijk Hof en ook neergelegd in de zaak die aanleiding gegeven heeft tot het arrest nr. 87.400 van 22 mei 2000 inzake Watripont, waarin gesteld werd dat het leger op 1 maart 1998 5283 officieren telde en dat het streefdoel van 5000 officieren “midden 1999” zou bereikt worden- en op de vaststelling dat de verwerende partij zelf nooit geopperd heeft dat het streefdoel van 5000 officieren reeds op 15 juni 1998 bereikt was en zij ook de afvloeiingsreglementering niet voortijdig beëindigd heeft maar ze integendeel met de wet van 22 maart 2001 opnieuw heeft ingevoerd. Daaruit volgt volgens de verzoeker dat de verwerende partij de rechtsplicht heeft om hem met terugwerkende kracht de indisponibiliteitstelling te verlenen omdat hij voldoet aan de voorwaarden van de desbetreffende reglementen. Hij voegt daar nog aan toe dat in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens -het arrest Vilho Eskelinen van 19 april 2007- een rechter op grond van een jurisprudentiële stelling niet kan weigeren een zaak ten gronde te behandelen omdat er dan geen daadwerkelijke rechtshulp wordt verstrekt en dat er in ieder geval reden is om het Grondwettelijk Hof te vragen of het verwerpen van een annulatieberoep dat initieel ontvankelijk was wegens ontstentenis van actueel belang niet ingaat tegen de grondwet, het EVRM en het algemeen rechtsbeginsel van de toegang tot de rechter.

## *Beoordeling*

10. Het probleem van het belang bij het annulatieberoep raakt de openbare orde, het wordt ambtshalve door de Raad van State onderzocht en het mag in elk stadium van de procedure aangevoerd worden.

11. Het actueel belang van de verzoeker hangt af van de verplichting voor de verwerende partij om na een vernietigingsarrest de loopbaan van de verzoeker te reconstrueren en de rechtstoestand van de verzoeker retroactief opnieuw vast te stellen door hem de disponibiliteit toe te staan.

12. De voorwaarden waaronder een militair de vrijwillige disponibiliteit kan verkrijgen zijn bepaald in de artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997, overgenomen in de artikelen 2 en 3 van de wet van 25 mei 2000. Deze voorwaarden zijn zodanig omschreven dat, wanneer de militair ze vervult, hij in disponibiliteit gesteld wordt. Dit is enkel niet het geval wanneer de militair in actieve dienst een functie uitoefent waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door het ministerie -artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit maakt in dat geval een indisponibiliteitstelling slechts mogelijk wanneer dit “geen negatieve weerslag heeft op de begroting van het ministerie van Landsverdediging”- maar die situatie doet zich te dezen niet voor, nu de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag in werkelijke dienst was en betaald door het ministerie.

13. Het voldoen aan de reglementaire voorwaarden brengt voor de verzoeker het recht mee om in disponibiliteit gesteld te worden en de voordelen te genieten die aan dat statuut verbonden zijn. Het bestaan van dit recht kan ook nog na een vernietigingsarrest vastgesteld worden. Er is dan ook geen reden om aan de verzoeker het actueel belang te ontzeggen omdat hij, wegens zijn pensionering bij het bereiken van de leeftijdsgrens, de krijgsmacht verlaten heeft.

De excepties, die blijkens het arrest nr. 136.162 van 18 oktober 2004 nader onderzoek behoeften, zijn niet gegrond.

14. De verwerende partij stelt dat het beroep enkel ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de eerste bestreden akte. Volgens haar zijn de drie overige akten die het voorwerp van het annulatieberoep vormen zuiver declaratieve beslissingen die geen rechtsgevolgen doen ontstaan maar slechts de rechtsgevolgen van de eerste bestreden akte vaststellen.

15. Volgens de verzoeker hebben alle beslissingen gevolgen op zijn administratief en geldelijk statuut en is in ieder geval de rechtszekerheid gebaat met een expliciete vernietiging.

16. De beslissing van 16 juni 1999 van de minister van Landsverdediging wijzigt de rechtstoestand van de verzoeker, in die zin dat ermee vastgesteld wordt dat hij tussen 15 en 30 juni 1998 “moet geacht worden nooit terug opgenomen geweest te zijn in de Luchtmacht” en hij derhalve op 15 juni 1998 niet “in werkelijke dienst (was)”, hetgeen nochtans vereist was om in disponibiliteit gesteld te kunnen worden. De ontvankelijkheid van het beroep wordt, wat dat voorwerp betreft, niet betwist en is ook niet betwistbaar.

17. De tweede bestreden beslissing is vervat in een nota van de chef van de Divisie Personeel aan een aantal diensten van de Generale Staf teneinde uitvoering te geven aan de richtlijn van de minister van Landsverdediging van 16 juni 1999. Na in de punten 1 tot 3 van deze nota herinnerd te hebben aan de voorgeschiedenis en vroegere documenten, “vraagt” (“*il vous est demandé*”) de opperofficier aan de verschillende diensten om dienovereenkomstig de nota’s van 3 augustus 1998 en 9 september 1998 als “nietig” aan te merken en de situatie van de betrokkene gedurende de periode van 15 tot 30 juli 1988 (bedoeld wordt klaarblijkelijk: juni 1998) te “regulariseren” en betrokkene te beschouwen als “niet heropgenomen in de getalsterkte” en “buiten begroting geplaatst”.

Met deze beslissing geeft de chef van de divisie Personeel uitvoering aan de beslissing van 16 juni 1999 van de minister en blijft hij binnen de grenzen van dat besluit. Tegen dergelijke uitvoeringsbeslissing kan geen afzonderlijk annulatieberoep ingesteld worden; zij volgt gewoon het lot van de ministeriële beslissing. Het beroep is niet ontvankelijk.

18. De verzoeker formuleert het derde voorwerp van het beroep als volgt: “Voor zover ze niet (volledig) inbegrepen zijn in de beslissingen n/ 1 en 2 supra, de beslissing(en) van onbepaalde data - mogelijkerwijze op of omstreeks 16 juni 1999 en 13 juli 1999 - om de verzoeker voor de periode 15 juni 1998 - 30 juni 1998 (retroactief) buiten getalsterkte te plaatsen en buiten budget te plaatsen.” Uit het administratief dossier blijkt niet door wie en wanneer dergelijke beslissing(en) werd(en) genomen en in zijn memorie van wederantwoord gaat de verzoeker niet verder in op het afzonderlijk bestaan van deze “beslissing(en) van onbepaalde data”. Er dient te worden aangenomen dat het door de verzoeker aangeduide derde voorwerp van zijn annulatieberoep niet als afzonderlijke rechtshandeling bestaat en dat het beroep daartegen gericht is tegen een onbestaande behandeling, zodat het niet ontvankelijk is.

19. De vierde besteden handeling betreft de mededeling aan de verzoeker door de ondersectie Bezoldiging van de divisie Begroting van het ministerie van Landsverdediging om het bedrag van 106.646 BEF, dat als gevolg van de beslissingen van de minister en van de chef van de Generale Staf om de verzoeker op 15 juni 1998 niet in de getalsterkte weder op te nemen ten onrechte werd uitbetaald, terug te betalen.

Die mededeling betreft een louter declaratieve beslissing met betrekking tot het subjectief recht van de verzoeker op zijn wedde. De betwistingen aangaande de geldelijke rechten van de verzoeker behoren tot de bevoegdheid van de justitiële rechter en voor het instellen van dergelijke vordering is op administratief vlak geen voorafgaande rechtsconcretiserende beslissing vereist. Het beroep tegen deze beslissing is bij gebrek aan rechtsmacht van de Raad van State niet ontvankelijk.

#### *V. Onderzoek van het enig middel in de zaak A. 88.536/IX-2157*

20. Het middel is gericht tegen het besluit van de minister van Landsverdediging, opgenomen in de nota van 16 juni 1999 aan de chef van de divisie Personeel, de chef van de divisie Begroting en de stafchef van de Luchtmacht.

Deze nota luidt als volgt:

“ONDERWERP :

In disponibiliteitstelling Kol VI VANDEPUTTE.

Naar aanleiding van de zaak aanhangig bij de Raad van State m.b.t. de weigering van de in disponibiliteitstelling van kolonel vlieger VANDEPUTTE (O54939), tewerkgesteld bij de NAVO, stel ik vast dat ondanks mijn verzet tegen zijn heropname met terugwerkende kracht in de getalsterkte van de Luchtmacht voor de periode van 15 juni 1998 tot 30 juni 1998 (Msg VS1 162015 van 3 augustus 1998), nog niet werd overgegaan tot de terugvordering van de op 2 september 1998 door JSB-AFFAR ten onrechte uitbetaalde wedde voor die periode.

Het is immers duidelijk dat een heropname van betrokkene in de Luchtmacht enkel door mijzelf kon voorgeschreven worden (cfr. Art 67, § 2, van het KB van 7 april 1959 -Reg A16, B3). Bovendien blijkt dat deze officier in de geviseerde periode met verlof zonder wedde was bij de NAVO zonder dat aan zijn contract bij deze instelling op enigerlei wijze een einde werd gemaakt. Het bestaan van dit contract, dat door betrokkene niet wordt betwist, is fundamenteel tegenstrijdig met, en verhindert volkomen, zijn reïntegratie in de Luchtmacht van 15 juni 1998 tot 30 juni 1998.

Ik vraag u dan ook het nodige te doen om de administratieve en pecuniaire situatie van betrokkene, zoals bepaald met de nota JSP-A/AFFEC/O-1998 28893 van 9 september 1998, te herzien in de zin zoals hiervoor werd aangegeven t.t.z. betrokkene moet geacht worden nooit terug opgenomen geweest te zijn in de Luchtmacht.”

De minister stelt derhalve dat alleen hij tot de heropname van de verzoeker in de krijgsmacht -nodig om de in disponibiliteit te kunnen verlenen- kon besluiten en dat die heropname onmogelijk was wegens het contract dat de verzoeker met de NAVO gesloten had.

*Standpunt van de partijen*

21. De verzoeker wijst op het bestaan van onwettige motieven en voert de schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel, van het verbod van retroactiviteit en het verbod tot intrekking van administratieve beslissingen. Hij stelt in essentie dat de minister en het bestuur in juni 1998 goed wisten dat zijn contract bij de NAVO op 14 juni 1998 ten einde liep -zijn lopend contract kwam dan ten einde en de minister heeft aan de NAVO geschreven dat hij geen bezwaar had tegen een “nieuw” contract ingaande op 1 juli 1998- en dat hij terug op de begroting van het ministerie kwam. Hij wijst erop dat de verwerende partij ten onrechte en misleidend spreekt over een “beslissing tot heropneming in het leger” omdat hij op 15 juni 1998 automatisch bij gebrek aan verlenging van zijn detachering teruggekeerd is in het leger en de minister zich ook te gelegener tijd niet verzet heeft tegen zijn wederopneming. Mogelijk diende hij dan voor een bepaalde functie aangewezen

te worden, maar dit is een ander probleem, dat niets afdoet aan het feit dat hij sinds 15 juni 1998 -en tot 30 juni 1998- niet meer buiten begroting was, zoals de chef van de divisie Personeel op 9 september 1998 heeft vastgesteld. Van die vaststellingen vertrekkend, betoogt hij dat de bestreden beslissing van 16 juni 1999 “slechts ingegeven (is) om de afloop van het beroep tegen de weigering om hem in disponibiliteit te stellen in het voordeel van de verwerende partij om te vormen”, dat die beslissing geen wettig motief heeft omdat hij sinds 15 juni 1998 opnieuw “op budget” was, zoals ook aangetoond wordt door de administratieve afhandeling van zijn situatie met de nota’s van 3 augustus en 9 september 1998 en door de betaling van zijn wedde, en dat die beslissing het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van retroactiviteit miskent omdat zij ingrijpt op zijn toestand die “van ambtswege op 15 juni 1998 ontstaan is en vervolgens meerdere keren door het bestuur erkend is”. De situatie die op 15 juni 1998 ontstaan is kan a posteriori niet retroactief gewijzigd worden zonder het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van retroactiviteit te schenden. Minstens is dat gebeurd buiten de termijn waarbinnen een administratieve rechtshandeling ingetrokken kan worden en is de intrekking onwettig omdat de ingetrokken akte niet onwettig is, noch als een onbestaande handeling beschouwd kan worden.

22. De verwerende partij antwoordt wat volgt: de eerste bestreden beslissing -van 16 juni 1999- werd genomen omdat de beslissing tot weigering van de indisponibiliteitstelling van 29 september 1998 blijkbaar verkeerd begrepen werd door de administratie. In die beslissing wordt gesteld dat de minister niet akkoord kon gaan met een constructie waarbij de verzoeker voor veertien dagen heropgenomen werd in het leger, dat alleen hij kon beslissen over de wederopneming, dat de situatie van de verzoeker bij de NAVO zich verzette tegen een tijdelijke wederopneming in het leger en dat hij bijgevolg aandringt op de regularisatie van de pecuniaire situatie van de verzoeker.

De verwerende partij verzet zich tegen de opvatting dat de minister akkoord zou zijn gegaan met de automatische wederopneming op 15 juni 1998 in het leger en stelt dat het bestuur zich nooit in die zin tegenover de verzoeker geëngageerd heeft maar dat integendeel de situatie van de verzoeker na zijn terugkomst vastgesteld is met de beslissingen van 3 augustus 1998 en 9 september 1998. Uit de beslissingen van 3 augustus 1998 en 9 september 1998 en uit de betaling van de wedde aan de verzoeker blijkt ook niet dat de bestreden beslissing van 16 juni 1999 onwettig is; integendeel, in laatstgenoemd besluit stelt de minister

precies dat de wederopneming van de verzoeker manifest onwettig is, omdat zij gebeurde door een onbevoegde overheid, zij niet ingepast kan worden in de relatie van de verzoeker met de NAVO en strekt tot het dienen van een louter privaat belang. De genoemde beslissingen zijn aldus te beschouwen als onbestaande handelingen.

23. De verzoeker repliceert in essentie dat hij op 15 juni 1998 van rechtswege wederopgenomen werd in de Krijgsmacht en dus op het budget van het ministerie van Landsverdediging; het gehele bestuur heeft zich ook in die zin gedragen. Hij benadrukt nogmaals dat de verwerende partij ten onrechte spreekt van “een beslissing tot heropneming in de getalsterkte van de luchtmacht” en wijst opnieuw op het verschil tussen een beslissing over de wederopneming en een beslissing over de aanwijzing voor een bepaalde functie. Die vaststellingen volstaan volgens hem om tot de onwettigheid van de beslissing van 16 juni 1999 te besluiten. Hij herhaalt nog dat de beslissingen van 3 augustus 1998 en van 9 september 1998 zeker niet kennelijk onwettig waren en ook niet voor onbestaande gehouden konden worden.

#### *Beoordeling*

24. Met de bestreden beslissing van 16 juni 1999 bepaalt de minister van Landsverdediging de statutaire situatie van de verzoeker op 15 juni 1999. Hij stelt dat enkel hijzelf kon besluiten tot de heropneming van de verzoeker in de getalsterkte en dat het contract van de verzoeker met de NAVO zijn reïntegratie in de Krijgsmacht absoluut verhindert.

25. Voor de beslissing over de reïntegratie verwijst de minister naar artikel 67, §2, van het koninklijk besluit van 7 april 1959 betreffende de stand en de bevordering van de beroepsofficieren, waarin bepaald is dat, behoudens een bijzondere bepaling, “de minister van Landsverdediging over de aanwijzing van de (...) officieren (beslist)”.

Die bepaling heeft evenwel, zoals de verzoeker terecht opmerkt, duidelijk betrekking op de aanwijzing van de in dienst zijnde militairen voor een bepaalde functie en zij bevat geen regeling voor de wederopneming van militairen die om een of andere reden de krijgsmacht tijdelijk verlaten hebben; zij laat de minister niet toe in te grijpen op het statuut van de militair.

26. Volgens de bestreden beslissing is de situatie van de verzoeker bij de NAVO, wegens het contract dat hij met die organisatie heeft, fundamenteel tegenstrijdig met zijn reïntegratie in de luchtmacht.

Hoger is de rechtstoestand van de verzoeker op 15 juni 1998 onderzocht. Daar is vastgesteld dat de door de partijen voorgelegde gegevens niet toelaten te besluiten dat de verwerende partij een valabele reden had om de automatische reïntegratie van de verzoeker in de krijgsmacht, die als gemene regel geldt voor iemand die regelmatig gedetacheerd is, te negeren en dat de verzoeker bijgevolg op 15 juni 1998 het voordeel van zijn statuut, dit wil zeggen militair in werkelijke dienst, genoot. In die zin zijn de beslissingen van 3 augustus 1998 en 9 september 1998 dan ook niets meer dan uitvoeringsmaatregelen waarbij het bestuur ten behoeve van zijn eigen diensten vaststelt welke verplichtingen het jegens de verzoeker heeft.

27. De bestreden beslissing doet afbreuk aan de rechtstoestand waarin de verzoeker zich bij afloop van zijn detachering op 15 juni 1998 bevond, zonder dat daarvoor een beslissing genomen diende te worden, en de opgegeven redenen voor die ingreep voldoen niet.

Het middel is gegrond.

#### *VI. de zaak A. 83.047/IX-1740*

28. De vernietiging van de beslissing van 16 juni 1999, op grond van de vaststelling dat de verzoeker op 15 juni 1998 automatisch in de krijgsmacht gereïntegreerd werd, doet de vraag rijzen naar de regelmatigheid van de in deze zaak bestreden weigeringsbeslissing van 29 september 1998.

29. De verzoeker voert in het eerste middel, eerste onderdeel, de schending aan van de artikelen 1, 2 en 3 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997. Hij stelt dat een aanvraag tot het toekennen van een afvloeiingsmaatregel slechts geweigerd kan worden voor een motief dat ingeschreven is in dat koninklijk besluit. Aangezien hij voldoet aan de daarin gestelde voorwaarden moet de bestreden weigeringsbeslissing vernietigd worden. De door de minister aangevoerde motieven voldoen daarentegen niet:

- de verwijzing naar de “korte termijn” tussen de datum van de aanvraag en het voorziene vertrek, zodat niet tijdig beslist kon worden, gaat voorbij aan het advies van de korpscommandant van de verzoeker om de indisponibiliteitsstelling toch op 1 juli 1998 te laten ingaan en in ieder geval had hij dan toch zijn indisponibiliteitsstelling op 1 oktober 1998 moeten krijgen;
- de verwijzing naar artikel 1, eerste lid, 2/ van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 gaat niet op omdat de bezoldiging van een militair in werkelijke dienst wordt gedragen door de begroting van het ministerie van Landsverdediging; bovendien bevat die bepaling een voorwaarde voor het verkrijgen van een indisponibiliteitsstelling en is het meer dan een ontvankelijkheidsvoorwaarde;
- de vraag naar de hoedanigheid wordt bepaald met inachtneming van de situatie op het ogenblik van het indienen van de aanvraag; de datum van ingang van de maatregel is niet relevant voor het leeftijds criterium.

30. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker daaraan toe dat hij bij het einde van zijn detachering op 15 juni 1998 van rechtswege weder opgenomen werd in de getalsterkte van het leger, dat de beslissing van 9 augustus 1998 dienovereenkomstig zijn toestand heeft bepaald, dat de verwerende partij oorspronkelijk van mening was dat hij op 15 juni 1998 effectief weder opgenomen was en dat de verwerende partij nadien zijn situatie niet mocht wijzigen.

### *Beoordeling*

31. De verzoeker onderscheidt in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring een vierledige formele motivering in de bestreden weigeringsbeslissing van 29 september 1998:

- ten eerste, het argument geput uit de verwijzing naar “de uiterst korte termijnen (minder dan 14 kalenderdagen) tussen de datum waarop de aanvraag werd ingediend en de aangevraagde datum van vertrek, termijnen die niet in overeenstemming zijn met de termijnen bepaald in de voorgeschreven aanvraagprocedure” waardoor volgens de bestreden beslissing niet gunstig kón gereageerd worden;
- ten tweede, het argument dat “er geen duidelijkheid bestond betreffende de administratieve situatie van de verzoeker op de datum waarop hij zijn aanvraag ingediend heeft en het al dan niet voldoen van (de verzoeker) aan de voorwaarden bepaald in het basisbesluit, namelijk het niet bekleden van een functie waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging”;

- ten derde, het argument dat “pas op 3 augustus 1998 kon worden vastgesteld dat (de verzoeker) op het ogenblik van de indiening van de aanvraag (15 juni 1998) niet meer buiten begroting (en in NAVO-dienst) was en derhalve aan de voorwaarden voldeed om een geldige aanvraag in te dienen”;
- ten vierde, het argument dat de verzoeker op 1 oktober 1998, “eerstkomende ‘normale’ datum van indisponibiliteitstelling, niet meer (kan voldoen) aan diezelfde voorwaarde (niet een functie bekleden waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging)”.

32. Het eerste argument bevat een impliciete verwijzing naar artikel 4, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 dat bepaalt:

“De in disponibiliteit stelling vangt voor het eerst aan op 1 oktober 1997 en vervolgens steeds op 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober.

De in disponibiliteit stelling vangt aan ten minste drie maanden na het indienen van de aanvraag, behalve op uitdrukkelijke aanvraag van betrokkene en mits akkoord van zijn korpscommandant.  
(...)”.

Uit de aanvraag van 15 juni 1998 blijkt dat de verzoeker inderdaad als gewenste aanvangsdatum van zijn indisponibiliteitstelling 1 juli 1998 vermeldt en dat zijn korpscommandant zijn akkoord gegeven heeft met de door de verzoeker gewenste aanvangsdatum. Dit heeft derhalve tot gevolg dat de disponibiliteit een aanvang kon nemen op 1 juli 1998. Uit het feit dat er tussen de aanvraag van 15 juni 1998 en de gevraagde aanvangsdatum van 1 juli 1998 slechts een “korte termijn” van een halve maand ligt, kan niet worden afgeleid dat de aanvraag van de verzoeker tot disponibiliteit hoe dan ook diende te worden geweigerd. Het eerste argument kan derhalve niet in aanmerking worden genomen als weigeringsmotief.

33. Het tweede argument, dat betrekking heeft op de administratieve toestand waarin de verzoeker zich bevond op het ogenblik van het indienen van zijn aanvraag, dient te worden gelezen in het licht van artikel 1, eerste lid, 2/, van het koninklijk besluit van 24 juli 1997, dat luidt:

“De beroeps- of aanvullingsmilitair kan een vrijwillige indisponibiliteitsstelling bekomen die loopt tot zijn oppensioenstelling, op voorwaarde dat hij :

1/ (...);

2/ in werkelijke dienst is op het ogenblik dat hij zijn aanvraag indient, zonder in mobiliteit of gebezigd te zijn en zonder ter beschikking gesteld te zijn hetzij van de rijkswacht, hetzij van een openbare dienst, en zonder een functie te bekleden waarvan de bezoldiging niet

gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging.  
3/ (...).”

Het argument heeft betrekking op de vraag of de verzoeker op het ogenblik van zijn aanvraag tot disponibiliteit - dit is 15 juni 1998 - “in werkelijke dienst is” en hij al dan niet “een functie bekleedt waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging”.

34. De onduidelijkheid over de rechtstoestand van de verzoeker op 15 juni 1998 kan op zich geen grondslag vormen voor de weigering van zijn aanvraag. De aanvraag van de verzoeker dwong de verwerende partij immers om standpunt in te nemen over zijn juridische toestand op het ogenblik van de aanvraag, inzonderheid nu de verzoeker zich volgens het gemeen recht als gereïntegreerd in het leger mocht beschouwen. De vermelde onduidelijkheid kon wel een reden zijn om niet tijdig -binnen de twee maanden na de aanvraag- een beslissing te nemen omdat nader onderzoek vereist was, maar verantwoordt zeker geen weigering, zeker nu de beslissingstermijn niet ingesteld is als een vervaltermijn die voor de verzoeker rechten doet ontstaan.

Ook het tweede argument kan derhalve niet in aanmerking worden genomen als weigeringsmotief.

35. Het derde argument - dat “pas op 3 augustus 1998 kon worden vastgesteld dat (de verzoeker) op het ogenblik van de indiening van de aanvraag (15 juni 1998) niet meer buiten begroting (en in NAVO-dienst) was en derhalve aan de voorwaarden voldeed om een geldige aanvraag in te dienen” - bevat geen motief om de door de verzoeker gevraagde disponibiliteit te weigeren. Het kan enkel doen begrijpen om welke redenen er naar het oordeel van de minister vóór 3 augustus 1998 geen beslissing kon worden genomen met betrekking tot de eventuele inwilliging van de disponibiliteitsaanvraag. In ieder geval voldoet het motief niet, begrepen in de zin dat de minister geen beslissing kon nemen totdat de rechtstoestand van de verzoeker formeel was vastgesteld, aangezien de verzoeker automatisch wederopgenomen was in de getalsterkte en de verwerende partij dat automatisme niet op een rechtsgeldige wijze doorbroken heeft.

36. Het vierde argument - dat, wegens zijn “volwaardige” tewerkstelling vanaf 1 juli 1998 bij de NAVO, de verzoeker op 1 oktober 1998, “eerstkomende

‘normale’ datum van in disponibiliteit stelling, niet meer (kan voldoen) aan diezelfde voorwaarde (niet een functie bekleden waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging)” - gaat er vanuit dat de verzoeker op de datum van 1 oktober 1998 geen disponibiliteit kan worden verleend aangezien hij op dat ogenblik niet meer aan de gestelde voorwaarde voldoet.

Artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 bepaalt:

“De in disponibiliteitstelling vangt ten vroegste aan op de dag waarop de aanvrager aan al de voorwaarden zoals bepaald in artikel 1 voldoet.”

Aangezien die bepaling betrekking heeft op de datum waarop de disponibiliteit “ten vroegste” kan ingaan, aangezien de regelgeving het mogelijk maakt dat een disponibiliteit vervroegd ingaat en aangezien de verzoeker de voorwaarden van artikel 1 vervulde op 15 juni 1998, is die datum bepalend voor de toepassing van voornoemd artikel 3, eerste lid, en is het argument van de verwerende partij, dat de verzoeker op 1 oktober 1998 de voorwaarden niet vervulde, niet relevant.

37. Volledigheidshalve kan nog opgemerkt worden dat de bestreden beslissing in fine nog volgende overweging bevat:

“Betrokkene kan derhalve enkel een disponibiliteit bekomen voor zover hij in zijn huidige functie kan vervangen worden door een andere Belgische hoofdofficier zodat er geen negatieve weerslag is op de begroting van het departement en er derhalve voldaan wordt aan de voorwaarde bedoeld in artikel 1, tweede lid, van het basisbesluit.”

Deze overweging is niet zozeer als een verantwoording van de bestreden weigering te aanzien, maar veeleer als een conclusie van wat voorafgaat, die de verzoeker moet inlichten over de mogelijkheden die hem nog resten wanneer hij als militair “buiten begroting” toch nog een indisponibiliteitstelling wil verkrijgen. Voor de verantwoording van de bestreden beslissing is zij niet relevant.

38. Geen enkel van de vier argumenten waarnaar in de motivering van de bestreden beslissing van 29 september 1998 wordt verwezen kan op een aanvaardbare manier verantwoorden waarom de vrijwillige indisponibiliteitstelling aan de verzoeker wordt geweigerd.

Het middel, gesteund op de schending van de artikelen 1, 2 en 3 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 is gegrond.

## **BESLISSING**

### **1. De Raad van State vernietigt:**

- de beslissing van de minister van Landsverdediging van 29 september 1998 waarbij aan Edgard Vandeputte de vrijwillige indisponibiliteitstelling vanaf 1 juli 1998 wordt geweigerd;
- de beslissing van de minister van Landsverdediging van 16 juni 1999 om de administratieve en pecuniaire situatie van Edgard Vandeputte te herzien in de zin dat hij moet geacht worden in de periode van 15 tot 30 juni 1998 niet wederopgenomen te zijn in de luchtmacht.

**De Raad van State verwerpt de beroepen voor het overige.**

**2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing in de zaak A. 83.047/IX-1740 en van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 520,59 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 juni 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

|                        |                  |
|------------------------|------------------|
| André Vandendriessche, | kamervoorzitter, |
| Daniël Moons,          | staatsraad,      |
| Bert Thys,             | staatsraad,      |
| bijgestaan door        |                  |
| Wim Geurts,            | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Wim Geurts**

**André Vandendriessche**