

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 223.983 van 20 juni 2013
in de zaak A. 208.124/IX-7943

In zake : Edgard VANDEPUTTE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Vande Casteele
 kantoor houdend te 2900 Schoten
 Klamperdreef 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Landsverdediging

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 2 maart 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de minister van Landsverdediging van 20 december 2012 waarbij aan Edgar Vandeputte de aanvraag tot indisponibiliteitstelling wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2013.

Staatsraad Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor de verzoeker, en kolonel militair administrateur Rob Gerits, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Geert De Bleekere heeft een met dit arrest eensluidend 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

3.1. Bij arrest nr. 205.531 van 21 juni 2010 vernietigt de Raad van State:

- de beslissing van de minister van Landsverdediging van 29 september 1998 waarbij aan de verzoeker 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 de verzoeker 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.

3.2. De verzoeker had ondertussen op 23 september 2003 de verwerende partij gedagvaard voor de rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Uit

het tussengekomen vonnis van 8 oktober 2012 blijkt dat de verzoeker het volgende vorderde:

“Te zeggen voor recht dat eiser militair in werkelijke dienst was vanaf 15 juni 1998 tot 1 juli 2003;

De Belgische Staat te veroordelen tot het aanmerken van de periode van 15 juni 1998 tot 1 juli 2003 als een periode van werkelijke dienst en het verbeteren van het stamboekuittreksel in die zin;

De Belgische Staat verder te veroordelen tot het betalen van:

- de bezoldiging - subsidiair een bedrag dat daarmee overeenstemt - die aan eiser voor de periode ‘1/15 juni 1998 - 30 juni 2003’ zou zijn toegekend geweest en had moeten toegekend worden indien hij voor deze periode niet buiten budget was geplaatst geweest, maar wel met ingang op 15 juni 1998 was aangemerkt geweest als militair in werkelijke dienst en het tot 1 juli 2003 was gebleven,
- met dien verstande dat onder bezoldiging wordt begrepen de wedde, berekend vooraleer de in artikel 23 van de loonbeschermingswet (dd. 12 april 1965) bedoelde inhoudingen in mindering zijn gebracht, en dit met inbegrip van de tussentijdse verhogingen, de verhogingen ten gevolge van de schommelingen van het indexcijfer der consumptieprijzen en de herzieningen van de weddeschalen;
- 1° het vakantiegeld en 2° de eindejaarstoelage - in ondergeschikte orde een aanvullend bedrag dat ermee overeenstemt - die beiden aan eiser voor de periode ‘15 juni 1998 - 30 juni 2003’ hadden moeten toegekend worden indien hij dus met ingang op 15 juni 1998 in werkelijke dienst was erkend geweest en in deze stand ‘werkelijke dienst’ tevens was gebleven;

Aansluitend de Belgische Staat veroordelen tot het betalen van interest aan de wettelijke interestvoet op deze bedragen (m.a.w voormelde bezoldiging en toelagen), - of in ondergeschikte orde op de bedragen die ermee overeenstemmen-, dit voor de niet-tijdige betaling van deze maandelijkse geldschulden die vanaf 30 juni 1998 opeenvolgend opeisbaar werden en opeisbaar waren indien eiser met ingang op 15 juni 1998 in werkelijke dienst was erkend geweest en het daarna was gebleven;

Tevens de Belgische Staat bij toepassing van de artikelen 1382 en 1153, 4de lid van het Burgerlijk Wetboek te veroordelen tot het betalen van een aanvullende schadevergoeding die voor de periode sinds 1 juli 1998 wordt begroot op een vermeerdering met drie basispunten (3 %) van de reeds verschuldigde interest, hierboven begroot aan de wettelijke interestvoet,

of in ondergeschikte orde de Belgische Staat bij toepassing van de artikelen 1382 en 1153, 4de lid van het Burgerlijk Wetboek te veroordelen tot het betalen van een aanvullende schadevergoeding die voor de periode ‘1 juli 1998 - 30 juni 2003’ wordt begroot op negenduizend (9.000) euro en voor de periode vanaf ‘1 juli 2003 tot heden’ wordt begroot op dertienduizend (13.000) euro;

De Belgische Staat te veroordelen, overeenkomstig artikel 1154 van het Burgerlijk Wetboek, tot betaling, van de wettelijke interest op de na één jaar

verschuldigde interesten, hierboven berekend, vanaf 19 maart 1999 (t.t.z. de datum van de inleiding van het verzoekschrift bij de Raad van State), in ondergeschikte orde vanaf 23 september 2003 (t.t.z. de datum van de dagvaarding), in zeer ondergeschikte orde vanaf 15 september 2010 (datum van de neerlegging van conclusies);

De Belgische Staat te veroordelen tot het betalen van een bedrag van tweeduizend vijfhonderd (2.500) euro, voor honoraria en kosten van een advocaat in de Raad van State-procedures IX-1.740 en 2.157;

De Belgische Staat ten slotte te veroordelen tot enerzijds het betalen van een rechtsplegingsvergoeding van vijfduizend (5.000) euro en anderzijds de kosten van dagvaarding- rolstelling, begroot op tweehonderd eenenvijftig euro, zesentwintig cent (t.t.z. 251,26 euro)".

3.3. Ten gronde wordt bij vonnis van 8 oktober 2012 deze vordering afgewezen op grond van rechtsmisbruik door de verzoeker en dit op grond van de volgende overwegingen:

“Op basis van het arrest van de Raad van State geldt dat de heer VANDEPUTTE zich in de wettelijke voorwaarden bevond om een indisponibiliteitstelling te bekomen.

Dit belet niet dat de Belgische Staat terecht pleit dat in de gegeven omstandigheden zijn verzoek rechtsmisbruik uitmaakt.

Misbruik van recht ontstaat niet alleen door de uitoefening van het recht met het enkele inzicht om te schaden, doch ook door de uitoefening van het recht op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van het recht door een normaal en voorzichtige persoon (Cass., 10 september 1971, Arr. Cass. 1972, concl. Proc. Gen. Ganshof van der Meersch).

Artikel 2 van de Wet van 25 mei 2000 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht bepaalt: ‘Art. 2. De beroeps- of aanvullingsmilitair kan een vrijwillige indisponibiliteitstelling bekomen die loopt tot zijn oppensioenstelling, op voorwaarde dat hij:

1° een aanvraag daartoe indient;

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;

(...)

In afwijking van het eerste lid, 2°, kan de militair die een functie bekleedt waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging, een indisponibiliteitstelling bekomen voorzover dit geen negatieve weerslag heeft op de begroting van het ministerie van Landsverdediging.’

Dit artikel is identiek aan artikel 1 van het Koninklijk besluit van 24 juli 1997 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1^o, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie, dat toepasselijk was ten tijde van de feiten en dat om louter redenen van wetgevingstechnische aard met terugwerkende kracht tot 20 augustus 1997 vervangen werd door de Disponibiliteitswet van 25 mei 2000.

De eerste aanvraag tot indisponibiliteitstelling van 4 november 1997 van de heer VANDEPUTTE werd verworpen omdat de heer VANDEPUTTE niet voldeed aan de voorwaarden gesteld in het koninklijk besluit van 24 juli 1997. Hij bekleedde immers een functie waarvan de bezoldiging niet door het ministerie van Landsverdediging gedragen werd.

De militair die een functie bekleedt waarvan de bezoldiging niet gedragen wordt door de begroting van het ministerie van Landsverdediging, kon een indisponibiliteitstelling slechts bekomen voor zover dit geen negatieve weerslag had op de begroting van het ministerie van Landsverdediging (Artikel 1 i.f. van het KB, thans artikel 2 i.f. van de Disponibiliteitswet).

De finaliteit van de maatregel is beschreven in het Verslag aan de Koning en de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat leidde tot de Wet van 25 mei 2000, dat de beweegredenen weergeeft waarom de maatregel van in disponibiliteitstelling werd ingevoerd.

Op bladzijde 21063 van het Belgisch Staatsblad van 15 augustus 1997, wordt als eerste doelstelling van de maatregel een besparing van 20 tot 25% op de wedde van militairen die in disponibiliteit gaan, vermeld. Een belangrijke doelstelling situeert zich aldus op budgettair vlak. Verder wordt gesteld dat deze afvloeiingsmaatregel het mogelijk moet maken het personeelsoverschot dat zich situeert bij de officieren en onderofficieren vlakbij de pensioengerechtigde leeftijd sneller aan te zuiveren, teneinde de noodzakelijke sanering van de leeftijdsstructuur binnen de gestelde termijnen te verwezenlijken.

Daarnaast wordt op bladzijde 21064 bepaald dat de afvloeiingsmaatregel niet mogelijk is voor militairen die buiten budget zijn geplaatst. Hun afvloeiing doet immers de overtallen niet dalen aangezien de militairen die buiten budget geplaatst zijn, geen plaats bezetten binnen het Departement. Bovendien verzwaart hun afvloeiing het budget, daar er vanaf de indisponibiliteitstelling 75% of 80% van hun wedde door de Belgische Staat moet betaald worden, waar dit voorheen niet het geval was.

Na de afwijzing van zijn eerste aanvraag, kende de heer VANDEPUTTE zodoende de regelgeving en de reden waarom hij niet in aanmerking kwam voor indisponibiliteitstelling.

De heer VANDEPUTTE werd, door middel van het nemen van verlof zonder wedde bij de NAVO van 15 juni 1998 tot 30 juni 1998, voor een korte periode heropgenomen in de getalsterkte van de Luchtmacht. In deze periode verkeerde de heer VANDEPUTTE, blijkens het arrest van 21 juni 2010 van de Raad van State, in de voorwaarden om te kunnen genieten van de maatregel van de indisponibiliteitstelling.

Door het opzettelijk uitwerken van deze constructie, heeft de heer VANDEPUTTE op zich klaarblijkelijk niets gedaan dat tegen de bestaande regelgeving indruist.

Niettegenstaande de ogenschijnlijke wettigheid van de constructie en handelingen van de heer VANDEPUTTE, dient geoordeeld te worden dat misbruik van recht is gemaakt door het recht om in disponibiliteit gesteld te worden uit te oefenen op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening ervan door een normaal en voorzichtige persoon.

Van bij aanvang was het de bedoeling van de heer VANDEPUTTE om verder te blijven werken bij de NAVO, daar dit tot tweemaal toe vermeld staat op zijn aanvragen voor indisponibiliteitstelling en het tevens vermeld staat in zijn schrijven van 18 juni 1998 aan de Adjunct Kabinetschef.

Via een lacune in de wet, is de heer VANDEPUTTE er in geslaagd zich in de voorwaarden te manoeuvreren om te genieten van een indisponibiliteitstelling. Via deze kunstgreep zou de heer VANDEPUTTE er aldus in slagen om na de aanvang van zijn indisponibiliteitstelling verder te werken bij de NAVO, wat oorspronkelijk zijn bedoeling was, ongeacht de detachering door het Departement.

De indisponibiliteitstelling van de heer VANDEPUTTE zou bijgevolg geheel tegenstrijdig zijn aan de finaliteit van voornoemde afvloeiingsmaatregel, daar het budget integendeel zou verzwaaard worden met 75% van zijn wedde tot aan zijn pensioen en er geen vermindering zou zijn van het aantal officieren vlakbij de pensioengerechtigde leeftijd.

Dienaangaande dient opgemerkt te worden dat zowel de heer VANDEPUTTE als de Belgische Staat dezelfde doelstelling hadden, met name het tewerkstellen van de heer VANDEPUTTE bij de NAVO. De heer VANDEPUTTE opteerde echter voor een werkwijze waarbij de belangen van de Belgische Staat onnodig geschaad worden maar functioneel hetzelfde resultaat behaald wordt als voorheen het geval was. Aan de concrete situatie als dusdanig zou niets gewijzigd worden, daar de heer VANDEPUTTE exact hetzelfde werk zou verrichten bij de NAVO, maar het budget van de Belgische Staat zou verzwaaard worden terwijl de heer VANDEPUTTE een uitkering zou ontvangen van 75% van zijn wedde bovenop hetgeen hij ontving als ambtenaar bij de NAVO.

Zulke uitoefening van het recht op indisponibiliteitstelling gaat de normale uitoefening van dat recht door een normaal en voorzichtige persoon te buiten.

Het concept van rechtsmisbruik laat toe de uitoefening van een subjectief recht intern te begrenzen.

De handelswijze van de heer VANDEPUTTE was er op gericht een flagrante wanverhouding te creëren tussen zijn belang en het geschade belang van de gemeenschap. Hij oefende op duidelijke wijze zijn recht op disponibiliteit uit in strijd met de finaliteit van de Wet.

Afgezien van de omstandigheid dat de heer VANDEPUTTE kennelijk foutief heeft gehandeld, is het bovendien duidelijk dat de uitoefening van zijn recht niet langer in causaal verband staat met het geoorloofde doel of finaliteit van de regelgeving op het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht.

Dat de houding van de heer VANDEPUTTE als hoger officier ongepast is, wat al werd aangehaald door de Raad van State in het arrest, toont ook aan dat de heer VANDEPUTTE zijn recht wenste uit te oefenen op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dat recht door een normaal en voorzichtige persoon. Een marginale toetsing van de houding van de heer VANDEPUTTE leidt tot de conclusie (...) dat zulk gedrag ongehoord is voor een persoon in de functie van de heer VANDEPUTTE, te meer er geen enkel ander geval is waarbij eenzelfde constructie werd uitgewerkt door personen in een gelijkaardige situatie.

Zelfs waar de Raad van State oordeelde dat de handelswijze van de heer VANDEPUTTE niet strijdig met de Wet was, geldt dat het verregaand onevenwicht tussen belangen en de poging tot afwending van de regelgeving van haar doel, elk oorzakelijk verband tussen de handelswijze van Defensie en de beweerde schade van de heer VANDEPUTTE, uitsluit.

Het verweermiddel van de BS betreffende rechtsmisbruik betreft de grond van de zaak en diende niet in limine litis opgeworpen te worden.

Ondanks het arrest van de Raad van State waarvan het gezag van gewijsde erga omnes geldt, is het niet zo dat de Raad van State het bestaan van rechtsmisbruik in hoofde van de heer VANDEPUTTE reeds uitdrukkelijk zou hebben afgewezen.

Het gezag van gewijsde van het arrest van 21 juni 2010 beperkt zich tot datgene waarover de Raad van State uitspraak heeft gedaan.

De Raad van State heeft enkel gesteld dat er geen kwade trouw in hoofde van de heer VANDEPUTTE bewezen is. Kwade trouw en rechtsmisbruik zijn echter niet zondermeer gelijk te stellen. Opzet of kwade trouw vormen zelfs geen vereiste om rechtsmisbruik vast te stellen.

Er is sprake van rechtsmisbruik als een recht op een zulkdanige wijze wordt uitgeoefend dat de nadelen voor de partij tegen wie het recht wordt uitgeoefend, hier de Belgische Staat, niet opwegen tegen de voordelen in hoofde van de partij die het recht uitoefent, hier de heer VANDEPUTTE.

De onredelijke uitoefening van een subjectief recht volstaat, en dat dit in deze zaak het geval is, werd hoger al overwogen.
(...)"

Tegen dit vonnis is op 23 november 2012 hoger beroep ingesteld door de verzoeker.

3.4. Op 22 oktober 2012 maant de verzoeker, met verwijzing naar artikel 36 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de verwerende partij aan om uitvoering te geven aan het supra, punt 3.1. vermelde vernietigingsarrest. Hierin stelt hij inzonderheid het volgende:

“(…) Wat de heer Vandeputte betreft, houdt het herstel van de wettigheid in dat de vernietiging van de rechtshandelingen gevolgd moet worden door nieuwe overheidsbeslissingen en -handelingen.

Men moest uiteraard geen nieuwe beslissing nemen ingevolge de vernietiging van 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’. Na het annulatie-arrest bleef de Heer Vandeputte dus wel degelijk op 15 juni 1998 van rechtswege heropgenomen in de getalsterkte.

U moet daarentegen nog beschikken over de aanvraag van de heer Vandeputte en hem ook formeel in vrijwillige indisponibiliteit stellen, dit met ingang op de aangevraagde aanvangsdatum.

Bovendien moet het ‘stamboekuittreksel’ ingevolge dat nieuw statuut aangepast worden.

Verder moet de heer Vandeputte ‘alle voordelen genieten die aan dat statuut verbonden zijn’, zoals de Raad van State in overweging 13 van het arrest nr. 205.531 al heeft aangegeven en herinnerd.

Ten slotte moet ook het ‘pensioen-dossier’ na deze nieuwe statutaire gegevens aangepast worden.

Dit alles is nog altijd niet gebeurd, al is ook artikel 6 EVRM aan de orde. Zoals in het arrest nr. 122/[2012] herinnerd, moet E. Vandeputte geen genoegen nemen met een eventuele uitvoering bij equivalent.

Huidig schrijven is dus een aanmaning om uitvoering te geven aan het arrest nr. 205.531 van 21 juni 2010. Zoals net herinnerd omvat het de volgende overheidsbeslissingen en -handelingen: beschikken op de aanvraag van de heer Vandeputte, hem in vrijwillige disponibiliteit stellen, hem alle voordelen aan dat statuut verbonden toekennen, het stamboek en het pensioendossier aanpassen, enz.

(…)”.

Op 18 december 2012 vordert de verzoeker de oplegging van een dwangsom van 250 euro per dag vertraging zolang een aantal beslissingen die het herstel van de wettigheid inhouden ingevolge het annulatiearrest nr. 205.531 van 21 juni 2010 niet zijn genomen en uitgevoerd (A. 207.366/IX-7900).

3.5. Op 20 december 2012 neemt de verwerende partij de volgende beslissing:

“Uw brief van 22 oktober 2012 waarin u vraagt om uitvoering te geven aan het arrest nr. 205.531 van 21 juni 2010 van de Raad van State met betrekking tot uw cliënt, de heer Edgard VANDEPUTTE, heeft mijn volle aandacht genoten.

Meer bepaald vraagt u om hem alsnog in vrijwillige disponibiliteit te stellen met ingang op 1 juli 1998, hem alle voordelen verbonden aan dat statuut toe te kennen en om het pensioendossier aan te passen.

Ik moet echter vaststellen dat de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, uw vordering tot rechtsherstel, in haar vonnis van 8 oktober 2012, heeft afgewezen. In bijzonder verwijst ik dienaangaande naar volgende elementen uit het vonnis:

‘(...) Niettegenstaande de ogenschijnlijke wettigheid van de constructie en handelingen van de heer VANDEPUTTE, dient geoordeeld te worden dat misbruik van recht is gemaakt door het recht om in disponibiliteit gesteld te worden uit te oefenen op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening ervan door een normaal en voorzichtige persoon (...).’

‘(...) Zulke uitoefening van het recht op indisponibiliteitstelling gaat de normale uitoefening van dat recht door een normaal en voorzichtige persoon te buiten.

Het concept van rechtsmisbruik laat toe de uitoefening van een subjectief recht intern te begrenzen.

De handelswijze van de heer VANDEPUTTE was er op gericht een flagrante wanverhouding te creëren tussen zijn belang en het geschade belang van de gemeenschap. Hij oefende op duidelijke wijze zijn recht op disponibiliteit uit in strijd met de finaliteit van de Wet (...)

‘(...) Dat de houding van de heer VANDEPUTTE als hoger officier ongepast is, wat al werd aangehaald door de Raad van State in het arrest, toont ook dat aan de heer VANDEPUTTE zijn recht wenste uit te oefenen op een wijze die kennelijk de grenzen te buiten gaat van de normale uitoefening van dat recht door een normaal en voorzichtige persoon.

Een marginale toetsing van de houding van de heer VANDEPUTTE leidt tot de conclusie (...) dat zulk gedrag ongehoord is voor een persoon in de functie van de heer VANDEPUTTE, te meer er geen enkel ander geval is waarbij eenzelfde constructie werd uitgewerkt door personen in een gelijkaardige situatie.

Zelfs waar de Raad van State oordeelde dat de handelswijze van de heer VANDEPUTTE niet strijdig met de Wet was, geldt dat het verregaand onevenwicht tussen belangen en de poging tot afwending van de regelgeving van haar doel, elk oorzakelijk verband tussen de handelswijze van Defensie en de beweerdte schade van de heer VANDEPUTTE, uitsluit. Het verweermiddel van de BS betreffende rechtsmisbruik betreft de grond van de zaak en diende niet in limine litis opgeworpen te worden.

Ondanks het arrest van de Raad van State waarvan het gezag van gewijsde erga omnes geldt, is het niet zo dat de Raad van State het bestaan van rechtsmisbruik in hoofde van de heer VANDEPUTTE reeds uitdrukkelijk zou hebben afgewezen.

Het gezag van gewijsde van het arrest van 21 juni 2010 beperkt zich tot datgene waarover de Raad van State uitspraak heeft gedaan.

De Raad van State heeft enkel gesteld dat er geen kwade trouw in hoofde van de heer VANDEPUTTE bewezen is. Kwade trouw en rechtsmisbruik zijn echter niet zondermeer gelijk te stellen. Opzet of kwade trouw vormen zelfs geen vereiste om rechtsmisbruik vast te stellen.

Er is sprake van rechtsmisbruik als een recht op zulkdanige wijze wordt uitgeoefend dat de nadelen voor de partij tegen wie het recht wordt uitgeoefend, hier de Belgische Staat, niet opwegen tegen de voordelen in hoofde van de partij die het recht uitoefent, hier de heer VANDEPUTTE, (...)’

Mij baserend op het vonnis van 8 oktober 2012, met inbegrip van de voormelde geciteerde elementen eruit, kan ik onmogelijk ingaan op uw verzoek, dit omwille van het door de rechtbank van eerste aanleg vastgestelde rechtsmisbruik in hoofde van uw cliënt.

Bovendien kan ik u nog melden dat, daar de rechtbank van eerste aanleg, in haar vonnis duidelijk stelt dat uw cliënt, de heer VANDEPUTTE, ‘(...) kennelijk foutief heeft gehandeld (...)’, ik aan het Departement de opdracht zal geven om na te gaan in hoeverre het voormeld foutief handelen, schade heeft veroorzaakt aan de belangen van Defensie. Defensie behoudt zich het recht voor om deze schade desgevallend te verhalen op uw cliënt”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij werpt verschillende excepties op zowel wat de rechtsmacht van de Raad van State betreft, als wat verzoekers belang bij de vordering betreft.

5. Er is vooralsnog geen aanleiding om deze excepties te onderzoeken, nu niet is voldaan, zoals zal blijken, aan één van de schorsingsvoorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

V. Onderzoek van de vordering

6. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat

de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoeker voert in een eerste middel “onwettige motieven” aan, alsook de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de zorgvuldigheidsplicht en “de beginselen van behoorlijk bestuur”.

Hij betoogt inzake de schending van de formele motiveringsplicht dat, gelet op de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling tussen de Raad van State en de rechterlijke macht, het gegeven dat de rechtbank van eerste aanleg zijn aansprakelijkheidsvordering heeft afgewezen, geen afdoende motivering is om de uitvoering van het vernietigingsarrest nr. 205.531 van 21 juni 2010 te weigeren en om zijn nog steeds aanhangige aanvraag tot vrijwillige indisponibiliteitstelling opnieuw te weigeren. Het vonnis van de burgerlijke rechter heeft als dusdanig geen uitstaans met de uitvoering van het vernietigingsarrest van de Raad van State. Het voorwerp van deze en de vorige annulatievordering verschilt van het voorwerp van de aansprakelijkheidsvordering. Bijgevolg is de verwijzing in de bestreden beslissing naar het vonnis van de burgerlijke rechter geen afdoende motivering. Bovendien is de motivering van de bestreden beslissing onduidelijk en dus niet afdoende. De verwerende partij geeft immers niet aan of het betrokken vonnis als dusdanig zich de jure verzet tegen het inwilligen van verzoekers aanvraag en uitvoering van het vernietigingsarrest, dan wel of de verwerende partij “rechtsmisbruik” aanvoert als een autonome weigeringsgrond. Ten slotte gaat volgens de verzoeker de verwerende partij ook voorbij aan het gegeven dat het betrokken vonnis zich enkel

verzet tegen het instellen van dezelfde aansprakelijkheidsvordering en dat het moet bestreden worden via hoger beroep. Dit heeft de verzoeker ondertussen gedaan.

Wat de schending van de “zorgvuldigheidsplicht”, de “motiveringsplicht” en “de beginselen van behoorlijk bestuur” betreft, stelt de verzoeker dat in de weergegeven formele motivering de minister betoogt dat er sprake zou zijn van de uitoefening van een recht “op zulkdanige wijze dat de nadelen voor (...) de Belgische Staat, niet opwegen tegen de voordelen in hoofde van de partij die het recht uitoefent, hier de heer VANDEPUTTE”. Hij stelt dat, indien de figuur van rechtsmisbruik te dezen onverminderd had kunnen gelden, dan nog moet deze beoordeling gebeuren met inachtneming van alle gegevens van de zaak. Er is geen sprake van een ongeoorloofde beschadiging van de belangen van de Belgische Staat. Als militair piloot had hij in 1994 reeds gehele aanspraak op zijn pensioen, wat maakt dat hij in de status van “indisponibiliteit met beroepsactiviteit” recht had op 75 % van zijn laatste wedde, terwijl hij in de status “pensioen met beroepsactiviteit” recht had op 72 %. Er is geen sprake van een wanverhouding en die “3% van de wedde” kan hoe dan ook niet worden aangemerkt als kennelijk onredelijk, noch kan dit het beroep op de theorie van het rechtsmisbruik verantwoorden. Door geen rekening te houden met het gegeven dat de verzoeker zijn aanspraak op pensionering niet heeft uitgeoefend, maakt de bestreden beslissing een eenzijdige en te ruime toepassing van de figuur van het rechtsmisbruik. Bovendien schendt de bestreden beslissing eveneens de zorgvuldigheidsplicht, de beginselen van behoorlijk bestuur en de formele motiveringsplicht doordat de minister in zijn eigen evaluatie van de beweerde benadeling van de belangen van de Belgische Staat niet het gegeven betreft dat de verzoeker als militair piloot pensioengerechtigd was en dat het aanvragen van de disponibiliteit precies een besparing in het voordeel van de staat had opgeleverd. Uit geen enkel gegeven blijkt dat de verwerende partij aan dit gegeven aandacht heeft besteed en de minister verklaart ook niet waarom precies er sprake is van een “onmogelijkheid”. Een afdoende verantwoording is volgens de verzoeker hier des te meer vereist omdat de Raad van State een vernietigingsarrest heeft uitgesproken

dat moet uitgevoerd worden precies door de verzoeker in de disponibiliteit-status te plaatsen.

8. De verwerende partij antwoordt dat zij de vraag van de verzoeker om uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 205.531 en om de verzoeker alsnog in disponibiliteit te stellen, heeft afgewezen omdat de burgerlijke rechter oordeelde dat de verzoeker zich destijds schuldig had gemaakt aan rechtsmisbruik bij het indienen van zijn aanvraag. Indien de minister het verzoek had ingewilligd, zou hij verplicht zijn geweest om in te gaan tegen deze vaststelling. Ondanks zijn rechtsmisbruik zou de verzoeker, via de voor hem gunstige beslissing van de minister, zich kunnen beroepen op het recht op bepaalde financiële voordelen die hem nochtans zijn ontzegd door de burgerlijke rechter. Er bestaat dus wel degelijk een band tussen het vonnis en de uitvoering van het vernietigingsarrest. Wat de kritiek van de verzoeker betreft dat het standpunt van de verwerende partij dat het “onmogelijk” is uitvoering te geven aan zijn aanvraag, onduidelijk en dus niet afdoende gemotiveerd is, zoekt de verzoeker volgens de verwerende partij spijkers op laag water door te focussen op één woord. Voor de minister was het onmogelijk om de verzoeker genoegdoening te geven zonder het vonnis van de burgerlijke rechter te miskennen. Voorts kan de bestreden beslissing onmogelijk worden gelezen in de zin zoals de verzoeker stelt, met name dat de verwerende partij “voorbij (gaat) aan het gegeven dat het ingeroepen burgerlijk vonnis zich enkel verzet tegen het instellen van dezelfde aansprakelijkheidsvordering en moet bestreden worden via hoger beroep bij het hof van beroep – wat verzoeker ondertussen reeds heeft gedaan”.

Wat de schending van de zorgvuldigheidsplicht, de motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur betreft, stelt de verwerende partij dat de kritiek van de verzoeker niet de beoordeling van het bestuur, maar die van de rechtbank van eerste aanleg betreft. Het bestuur is gerechtigd de vaststelling van de rechter te betrekken in zijn besluitvorming.

Beoordeling

9. De verzoeker voert in het middel vooreerst de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De voormelde wetsbepalingen verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die door de voormelde wetsbepalingen wordt opgelegd, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

10. De bestreden beslissing steunt op het volgende motief:

“Mij baserend op het vonnis van 8 oktober 2012, met inbegrip van de voormelde geciteerde elementen eruit, kan ik onmogelijk ingaan op uw verzoek, dit omwille van het door de rechtbank van eerste aanleg vastgestelde rechtsmisbruik in hoofde van uw cliënt”.

Deze overweging verschaft aan de verzoeker voldoende duidelijkheid over het determinerende motief van de verwerping van zijn aanvraag, hetgeen overigens ook blijkt uit het feit dat de verzoeker in het middel

ook de deugdelijkheid van dit dragende motief betwist. De formele motiveringsplicht gaat voorts niet zover dat ze de verwerende partij ertoe zou verplichten de motieven van de motieven weer te geven, en derhalve zou inhouden dat de verwerende partij formeel zou moeten motiveren welke draagwijdte zij aan dit vonnis geeft. Voorts maakt het gegeven dat het voorwerp en de rechtsgevolgen van deze burgerlijke vordering verschilt van het voorliggende beroep, op zich een formele motivering die steunt op een rechterlijke uitspraak van de burgerlijke rechter, niet onwettig.

11. Wat de aangevoerde schending betreft van de zorgvuldigheidsplicht, de motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, blijkt de ter zake in het middel ontwikkelde kritiek gericht te zijn tegen een overweging uit het kwestieuze vonnis van 8 oktober 2012. De verzoeker wijst deze overweging verkeerdelijk toe aan de verwerende partij. De kritiek van de verzoeker richt zich derhalve onmiskenbaar tegen een overweging uit het vonnis van de burgerlijke rechter, waarvan de beoordeling niet toekomt aan de Raad van State.

12. Het middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

13. In de inleiding van het tweede middel onderscheidt de verzoeker twee onderdelen, met name:

“1ste onderdeel

Machtsoverschrijding, onwettige motieven en schending van het verbod van retroactiviteit en van het rechtszekerheidsbeginsel, evenals schending van:

(1) artikel 182 van de Grondwet,

(2) de wet van 25 mei 2000 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, inzonderheid de artikelen 3, 7, 10 en 19,

(3) het KB van 29 juli 1997 betreffende de procedure van in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, inzonderheid artikel 5, § 4,

2de onderdeel

Schending van het gezag van het arrest nr. 205.531 van 21 juni 2010, van de artikelen 3 en 14 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State en van het verbod van retroactiviteit, evenals schending van het artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de beginselen van de rechtsstaat en daadwerkelijke rechtshulp”.

In de daarop volgende ontwikkelingen van dit middel wordt evenwel deze onderverdeling niet verder gehanteerd, maar wordt het middel ontwikkeld in zeven onderverdelingen met verschillende herhalingen, uitweidingen en “recapitulatie(s)”. In essentie omvat het middel volgens de Raad van State op het eerste gezicht het volgende:

In de eerste plaats schendt de bestreden beslissing, door verzoekers aanvraag opnieuw te weigeren en door hem niet in disponibiliteit te plaatsen, artikel 182 van de Grondwet, de “disponibiliteits-wet van 25 mei 2000” en het rechtszekerheidsbeginsel. De bestreden beslissing schendt ook artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, doordat de Raad van State, afdeling wetgeving, niet werd geraadpleegd alvorens in een nieuwe statutaire voorwaarde te hebben voorzien. Onder het mom van een verwijt van “rechtsmisbruik”, voegt de minister volgens de verzoeker zelf een statutaire voorwaarde toe waarin de wetgever op 25 mei 2000 niet heeft voorzien. De verwerende partij is hiertoe niet bevoegd. Het ontbreekt voor deze weigering eveneens aan een rechtsgrond voor deze nieuwe voorwaarde die conform artikel 182 van de Grondwet enkel de wetgever had kunnen bepalen.

De bestreden beslissing schendt bovendien het gezag van gewijsde van ‘s Raads arrest nr. 205.531 van 21 juni 2010, artikel 6 EVRM en “de rechtsbeginselen van rechtshulp en rechtsstaat” door dit annulatiearrest niet uit te voeren. Een effectieve rechtsbescherming en herstel van de wettigheid vereisen immers dat de administratie zich neerlegt bij de uitspraak van de rechter. Zoniet

verliezen de waarborgen die de bestuurde tijdens het verloop van de procedure geniet, elke betekenis. En de uitvoering van het voornoemde arrest nr. 205.531 houdt precies in dat de verzoeker in disponibiliteit wordt geplaatst door de bevoegde overheid.

De bestreden beslissing grijpt voorts retroactief in door zelf aan de verzoeker een nieuwe statutaire voorwaarde op te leggen die niet bestond noch op datum van het indienen van de aanvraag, noch op datum van het aannemen van de “disponibiliteitswet van 25 mei 2000”.

Voorts betwist de verzoeker op omstandige wijze dat hij een constructie zou hebben opgezet en dat hij daarbij gebruik maakte van een lacune in de wet, alsook dat hij door middel van zijn aanvraag rechtsmisbruik pleegde. Tot slot betwist de verzoeker dat hij geen belang zou hebben omdat hij geen beroepsactiviteit had mogen uitoefenen.

14. De verwerende partij betwist dat zij, “onder het mom van een verwijt van ‘rechtsmisbruik’” een statutaire voorwaarde heeft toegevoegd aan de regelgeving en het verbod van retroactiviteit heeft miskend. De bestreden beslissing stelt geenszins dat de verzoeker zich niet in de wettelijke voorwaarden bevindt voor een disponibiliteit, maar stelt vast dat een rechterlijke uitspraak zich verzet tegen de toekenning van de aanvraag. Wat de miskenning betreft van het gezag van gewijsde van het tussengekomen arrest van de Raad van State, van het artikel 6 EVRM en van de “rechtsbeginselen van rechtshulp en rechtstaat”, stelt de verwerende partij dat de Raad van State in zijn vernietigingsarrest nr. 205.531 van 21 juni 2010 niet heeft geoordeeld dat de verzoeker het recht heeft om in disponibiliteit te worden gesteld. Na het vernietigingsarrest kwam het aan het bestuur toe om de aanvraag opnieuw te beoordelen. Het bestuur heeft dit gedaan, maar pas na daartoe te zijn aangemaand door de verzoeker die zelf meer dan twee jaar heeft gewacht. Het bestuur heeft dienvolgens met de bestreden beslissing uitvoering gegeven aan het vernietigingsarrest, maar niet in de door de verzoeker

gewenste zin. Voor het overige levert volgens de verwerende partij de verzoeker slechts kritiek op het vonnis van de burgerlijke rechter.

Beoordeling

15. Wat de aangevoerde schending betreft van artikel 182 van de Grondwet, de wet van 25 mei 2000 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, het rechtszekerheidsbeginsel, artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het verbod van retroactiviteit, gaat de verzoeker uit van een verkeerde lezing van de bestreden beslissing. Deze voegt helemaal niet het “motief van rechtsmisbruik” als (wettelijke) voorwaarde voor een weigering tot indisponibiliteitstelling toe aan de regelgeving, maar beperkt zich tot het aanvoeren als motief voor de bestreden weigering dat een rechterlijke uitspraak, waarbij rechtsmisbruik in hoofde van de verzoeker werd vastgesteld, zich verzet tegen de toekenning van de aanvraag. Aldus voegt de bestreden beslissing geen voorwaarde toe aan de regelgeving en miskent ze hierdoor niet de hiervoor aangehaalde bepalingen en beginselen.

16. Wat de aangevoerde schending betreft van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State nr. 205.531 van 21 juni 2010, van artikel 6 EVRM en de “rechtsbeginselen van rechtshulp en rechtstaat”, door het voornoemde arrest niet uit te voeren, wijst de verwerende partij er terecht op dat de Raad van State in zijn voormelde uitspraak niet met gezag van gewijsde heeft geoordeeld dat de verzoeker het recht heeft om in disponibiliteit te worden gesteld. Het gezag van gewijsde van het tussengekomen arrest, noch de verplichting tot uitvoering ervan die op de verwerende partij rust, verzetten er zich derhalve tegen dat de verwerende partij de thans bestreden weigeringsbeslissing neemt, die steunt op een nieuw en draagkrachtig motief dat niet strijdt met het beschikkend gedeelte noch met de grond van de uitspraak van het arrest van de Raad van State.

17. De verzoeker betwist ten slotte op vrij omstandige wijze dat hij een “constructie” op punt zou hebben gezet, waarbij hij gebruik heeft gemaakt van een “lacune” in de wet, alsook dat hij rechtsmisbruik pleegde.

In deze stand van het geding volstaat de vaststelling dat deze omstandige kritiek in werkelijkheid betrekking heeft op de overwegingen die de burgerlijke rechter in zijn vonnis van 8 oktober 2012 maakte en waarin rechtsmisbruik in hoofde van de verzoeker werd vastgesteld. Het gezag van gewijsde van deze rechterlijke uitspraak dat tussen dezelfde partijen geldt als de partijen in het huidig geding, verzet er zich tegen dat de Raad van State in het raam van dit middel thans deze kritiek op haar merites onderzoekt.

18. Het tweede middel is niet ernstig.

19. Aangezien de verzoeker geen ernstige middelen aanvoert, is alvast niet voldaan aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

VI. Geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep

20. De verwerende partij verzoekt om de toepassing van artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat als volgt luidt:

“Als, na inzage van het verslag of het aanvullend verslag van de auditeur, de Raad van State vindt dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep verantwoord kan zijn, bepaalt het arrest daartoe een hoorzitting op een nabije datum (...)”.

Beoordeling

21. De geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep kan enkel aan een verzoeker worden opgelegd wanneer de Raad van State vaststelt dat het beroep te kwader trouw wordt ingesteld of met een oogmerk om te schaden of te misleiden of voortvloeit uit laakbare praktijken, die rechtstreeks aan de verzoeker zelf zijn toe te schrijven of dat het beroep niet wordt ingesteld om het doel te verkrijgen dat de wet toestaat dat het verschaft (GwH 12 juli 2012, nr. 88/2012, punt B.22.3). Om reden van het feit dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep een beperking van het fundamentele recht op toegang tot een rechter kan vormen, dient dat begrip aldus restrictief te worden geïnterpreteerd.

Nog daargelaten dat het in beginsel niet aan de partijen toekomt te vragen dat de Raad van State een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep zou opleggen, blijkt het bestaan van een dergelijk misbruik te dezen niet uit de enkele omstandigheid dat, naar de verwerende partij betoogt, de verzoeker met het beroep enkel zou nastreven een uitspraak te krijgen die hij daarna kan aanwenden in de aanhangige procedure voor de burgerlijke rechter. Daargelaten de vraag of dit onder voorwaarden mogelijks een weerslag zou kunnen hebben op verzoekers belang bij de vordering ten gronde voor de Raad van State, moet in deze stand van het geding worden vastgesteld dat de verzoeker voor zijn rechten opkomt en een beslissing bestrijdt die hij onwettig acht. Er is derhalve geen reden tot toepassing van artikel 37, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 juni 2013,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
Geert Debersaques,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Daniël Moons