

KU LEUVEN

SCHADEVERGOEDING TOT HERSTEL BIJ DE BESTUURSRECHTER EEN VOLWAARDIG ALTERNATIEF?

ICAV IV - IVde Interuniversitair Congres Aansprakelijkheids- en
Verzekeringsrecht – Antwerpen

Prof.dr. Steven Lierman & dra. Michelle Meulebrouck
KU Leuven, Leuven Centre for Public Law



Schadevergoeding tot herstel: volwaardig alternatief?

- Oorsprong, kenmerken en verschillen met gemeen recht
- Voorwaarden tot schadevergoeding tot herstel
 - Onwettigheid
 - Nadeel
 - Causaal verband
- Evaluatie

Schadevergoeding tot herstel: Oorsprong, kenmerken en verschillen



Wet 6 januari 2014 met betrekking tot Zesde Staatshervorming

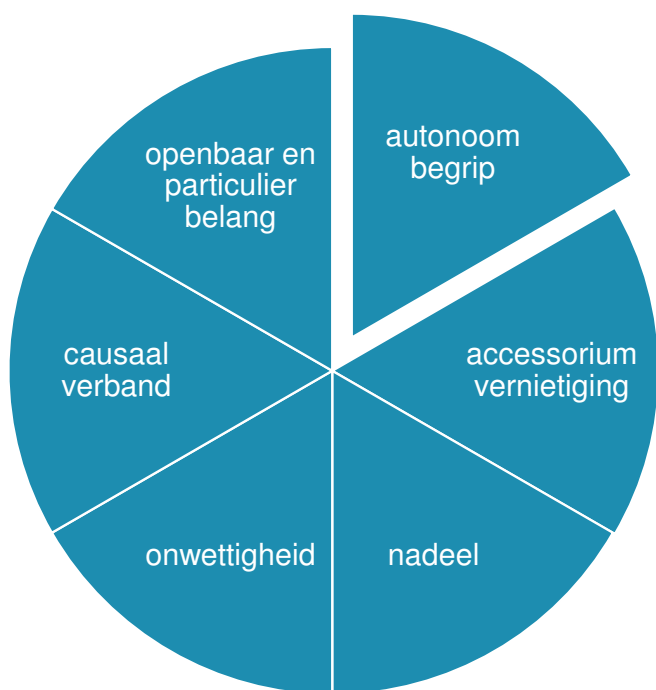
Art. 144 Gw. *Geschillen over burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken.*



*De wet kan echter, volgens de door haar bepaalde nadere regels, de **Raad van State** of de federale administratieve rechtscolleges machtigen om te **beslissen over de burgerrechtelijke gevolgen** van hun beslissingen.*



Schadevergoeding tot herstel



Art. 11 bis RvS-wet: *Elke verzoekende of tussenkomende partij die de nietigverklaring van een akte, een reglement, of een stilzwijgend afwijzende beslissing vordert **met toepassing van artikel 14, § 1 of § 3**, kan aan de afdeling bestuursrechtspraak vragen om haar bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen ten laste van de **steller van de handeling** indien zij een **nadeel** heeft geleden **omwille** van de onwettigheid van de akte, het reglement of de stilzwijgend afwijzende beslissing, met inachtneming van **alle omstandigheden van openbaar en particulier belang**.*

*Het verzoek tot schadevergoeding wordt uiterlijk ingediend **zestig dagen** na de kennisgeving van het arrest waarbij de onwettigheid werd vastgesteld.*

[...]

*De partij die het verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend, kan **geen burgerlijke aansprakelijkheidsvordering meer instellen** om het herstel van hetzelfde nadeel te bekomen.*

*Elke partij die een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering instelt of heeft ingesteld, kan aan de afdeling bestuursrechtspraak **geen vergoeding voor hetzelfde nadeel meer vragen**.*

GwH 23 mei 2019, nr. 70/2019: verschillen herstelvergoeding

	Schadevergoeding tot herstel	Gemeenrechtelijke schadevergoeding
Toepassingsgebied	Enkel in het kader van beroep tot nietigverklaring akte, reglement of een stilzwijgende afwijzende beslissing (art. 14 §1 of §3)	Ongeacht grondslag en onafhankelijk van een procedure bij de Raad van State
Oorzaak	Onwettigheid volstaat	Aansprakelijkheid vereist
Eisende partij	Enkel verzoekende en tussenkomende partij in de vernietigingsprocedure	Elke schadelijder
Tegenpartij	Steller handeling	Eenieder
Aard	Geldsom	Herstel in natura
Omvang	Met inachtneming van omstandigheden van openbaar en particulier belang	Integrale schadeloosstelling
Termijn	Uiterlijk 60 dagen na de kennisgeving van het arrest dat de onwettigheid vaststelt	Art. 2262 <i>bis</i> , §1 tweede en derde lid oud BW
Rechtsmiddel	Geen	Hoger beroep en cassatie (art. 61 Ger.W.)

Voorwaarden schadevergoeding tot herstel: een evaluatie



Voorwaarde (1): vaststelling van onwettigheid

- Theorie van relatieve eenheid tussen fout en onwettigheid
 - Onwettigheid impliceert niet noodzakelijk een fout van de overheid
 - Onwettigheid leidt niet noodzakelijk tot een vernietiging
- “vaststellen” van onwettigheid?
 - Cass. (verenigde kamers) 15 september 2017, nr. AR C.15.0465.F,
Legrand



Voorwaarde (1): vaststelling van onwettigheid

- Enkel ten aanzien van de steller van de onwettige bestuurshandeling
- Belangvereiste (art. 19 RvS-wet)
 - *“persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig”* belang gedurende de gehele duur van de procedure
 - Vernietiging moet *“direct en persoonlijk”* voordeel verschaffen, *“hoe miniem ook”*

Voorwaarde (1): evolutie belangvereiste

- RvS (AV) 21 juni 2018, nr. 241.865, Lenglez en nr. 241.866, Gemeente St. Gillis

De omstandigheid dat de verzoekende partij in de loop van het geding haar belang bij de vernietiging verloren heeft, wanneer een onwettigheid wordt vastgesteld, belet de Raad van State niet het verzoek tot schadevergoeding tot herstel te onderzoeken, voor zover voldaan is aan de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring op de dag waarop het wordt ingesteld.

- EHRM 17 juli 2018, nr. 5475/06, Ronald Vermeulen t. België

*Ainsi, eu égard à la procédure prise dans son ensemble et en particulier au fait que le Conseil d'État ne s'est pas penché sur l'éventuelle influence de la durée de la procédure devant lui sur la perte d'intérêt à agir du requérant, la Cour conclut que l'irrecevabilité du recours en annulation introduit par ce dernier a, en l'espèce, **atteint le droit d'accès à un tribunal dans sa substance même et n'était pas proportionnée au principe de bonne administration de la justice.***

Voorwaarde (1): evolutie belangvereiste

- RvS (AV) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors

*In het kader van het annulatieberoep, dat ontvankelijk was op de dag waarop het werd ingesteld en gezien het **verlies aan actueel belang de verzoekende partij niet verwijtbaar is**, blijven wel nog de aangevoerde middelen tot nietigverklaring te onderzoeken en de eventuele onwettigheid van de ordemaatregel vast te stellen **in zoverre dit onderzoek en de vaststelling nodig zijn om over de gevorderde schadevergoeding tot herstel uitspraak te kunnen doen**.*

- GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020

*De vereiste dat een verzoekende partij tijdens de gehele duur van de rechtspleging over een actueel belang beschikt en dat de verzoekende partij die een benoeming bestrijdt haar belang bij de nietigverklaring noodzakelijk verliest wanneer zij de benoeming niet meer kan ambiëren omdat de geldigheidsduur van de wervingsreserve waarop de benoeming is gebaseerd, in de loop van de procedure verstrijkt, **zodat zij enkel nog een beoordeling van de grond van de zaak kan verkrijgen door in de loop van de procedure een verzoek tot schadevergoeding tot herstel in te dienen, schendt art. 10-11 Gw**.*

Voorwaarde (1): evaluatie



- Invloed op hakbijprocedures
 - Intrekking tijdens annulatieprocedure
 - Niet-voortzetting na ongunstig auditoraatsverslag
 - Niet-voortzetting na schorsing en voorlopige maatregelen
- Actueel belang en het arrest *Moors*
 - Initieel belang bij de vernietiging?
 - Niet-verwijtbaar verlies van belang?
 - Onderscheid belang bij de vernietiging en belang bij de onwettigheid?

Voorwaarde (2): nadeel

- “*Reeds berokkend, vaststaand en dadelijk*” + “*direct en persoonlijk*”
- Toekomstige (doch voldoende zekere) schade?
- Integrale vergoeding \Leftrightarrow omstandigheden van openbaar en particulier belang
- Bewijslast bij de verzoeker
 - ook *ex aequo et bono*
 - weerlegbaar vermoeden dat vernietiging morele schade vergoedt

Voorwaarde (2): schadeposten

- Economisch nadeel (vb. extra personeelskost door omleiding)
- Fysiek en psychisch nadeel
- Inkomensverlies en ander professioneel nadeel
- Morele schade (vb. ecologisch nadeel, genotsstoornis)



Voorwaarde (2): schadeposten



- Compensatoire interesten (ook kapitalisatie van interesten)
- Kosten en honoraria: rechtsplegingsvergoeding (art. 30/1 RvS-wet)
- Kosten in causaal verband met onwettigheid/ noodzakelijk voor begroting
 - Wel: deurwaarder, technisch advies deskundige, taxatie onroerend goed, ...
 - Niet: procedure ombudsman, indienen bezwaarschrift openbaar onderzoek, ...

Voorwaarde (2): verlies van een kans

- **Casus:** verlies van een kans op aanstelling als politie-inspecteur (RvS 12 maart 2019, nr. 243,917, XXXX)



$$\left[((\text{kans aanstelling aspirant}) \times \text{wedde} \times \text{duur}) \right. \\ \left. + ((\text{kans benoeming inspecteur} \times \text{kans aanstelling aspirant}) \times \text{wedde} \times \text{duur}) \right]$$

$$\left(\left(\frac{1}{2} \right) \times 1.421,12 \times 12 \text{ maanden} \right) + \left(\left(\frac{1}{2} \right) \times \left(\frac{1}{2} \right) \times 1.517,23 \times 8 \text{ maanden} \right) = 11.561,18 \text{ EUR}$$

Voorwaarde (2): evaluatie



Herstelvergoeding is een “*autonoom begrip waarvan aan de Raad van State de zorg wordt overgelaten om geleidelijk aan de modaliteiten te bepalen in zijn rechtspraak*”

- Aansluiting bij gemeen recht?
 - *In concreto*-beoordeling aan de hand van aangebrachte bewijsstukken
 - *Ex aequo et bono*-schadebegroting
 - Schadeposten (vb. ecologisch nadeel)
 - Restschade
 - Indicatieve tabel?

Voorwaarde (3): causaal verband

- *“nadeel (...) geleden **omwille** van de onwettigheid van de akte, het reglement of de stilzwijgend afwijzende beslissing”*
- Oorzaak van onwettigheid is niet relevant:
 - zelfs als niet toerekenbaar aan de overheid of
 - te wijten aan vreemde oorzaak
- Causaal verband met in het vernietigingsarrest vastgestelde onwettigheid
- Equivalentieleer en conditio-sine qua non-test



Voorwaarde (3): causaal verband

- Gerechtelijke zekerheid en bewijslast
 - *“une simple probabilité ne suffit pas; que si la causalité doit être établie, elle doit l’être sur la base d’un haut degré de vraisemblance et non d’une certitude scientifique”* ([RvS 14 juli 2017, nr. 238.830, SA Envemat](#))
- Rechtmatig alternatief?
 - Quid niet aangevoerde onwettigheden: proceseconomie
 - RvS kan beleidsruimte niet zelf invullen
- Houding van de verzoekende partij → eigen fout slachtoffer



Voorwaarde (3): evaluatie



- RvS lijkt vast te houden aan equivalentieer
- MAAR: andere oorzaak betrekken via “omstandigheden van openbaar en particulier belang”?
- Zie RvS 8 december 2016, nr. 236.697, vzw Milieusteunpunt Huldenberg: *“De verzoekende partijen kunnen gebeurlijk ten laste van de uitbater vergoeding verkrijgen van de door hen geleden schade wegens overmatige hinder uit nabuurschap of wegens de fout of nalatigheid van de uitbater. (...) Dit gegeven moet bij de begroting van de schade worden betrokken.”*
- Rechtmatig alternatief niet zonder meer toepasbaar

Slotsom: een volwaardig alternatief?

- Vaststelling van onwettigheid ⇔ foutvereiste
 - ruimere toegang door nieuwe invulling belangvereiste en
 - wijziging (hakbijl)procedures
- Nadeel en causaal verband
 - Raad van State zoekt aansluiting bij het gemeen aansprakelijkheidsrecht
 - Private en publieke overwegingen slechts mondjesmaat betrokken
 - Vergelijkbare schadeposten
 - Equivalentieleer, maar mogelijke andere oorzaken betrekken “*via private en publieke overwegingen*”?
- Schadebegroting moeilijker vergelijkbaar: restschade

Q&A

Prof.dr. Steven Lierman & dra. Michelle Meulebrouck
KU Leuven, Leuven Centre for Public Law

