

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 121.046 van 26 juni 2003
in de zaken A. 70.358/VII-14.572
A. 70.359/VII-14.573**

In zake :

I.
Marc DE MOOR,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. GONTHIER en D. DHAENENS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 12/13

II.
de Belgische Reumatologenvereniging,
die woonplaats kiest bij
advocaten W. GONTHIER en D. DHAENENS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 12/13

tegen :

I+II
de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Sociale
Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. VANDEN EYNDE en B. VAN HYFTE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Kroonlaan 340.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marc DE MOOR op 14 augustus 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vragen van het koninklijk besluit van 10 mei 1996 tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 januari 1991 tot vaststelling van de nomenclatuur van de revalidatieverstrekkings bedoeld in artikel 19, lid 3, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, tot vaststelling van de honoraria en prijzen van die verstrekkings en tot vaststelling van het bedrag van de verzekeringstegemoetkoming in die honoraria en prijzen (Belgisch Staatsblad van 20 juni 1996);

Gezien het verzoekschrift dat de Belgische Reumatologenvereniging op dezelfde datum heeft ingediend om de vernietiging te vragen van hetzelfde koninklijk besluit;

Gelet op het arrest nr. 66.108 van 29 april 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen in de zaak A. 70.358;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de procedure van de verzoeker in de zaak A. 70.358;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de verslagen opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de beschikkingen van 29 mei 1998 (A. 70.358) en 24 september 1998 (zaak A. 70.359) die de neerlegging ter griffie van de verslagen en van de dossiers gelasten;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij in de zaak A. 70.358 en de regelmatig gewisselde laatste memories in de zaak A. 70.358;

Gelet op de beschikkingen van 12 mei 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 juni 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. KAMERS die, loco advocaten W. GONTHIER en D. DHAENENS verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat B. VAN HYFTE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

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

Overwegende dat met de beide beroepen de vernietiging wordt beoogd van hetzelfde koninklijk besluit; dat het in het kader van een goede rechtsbedeling gepast voorkomt de zaken samen te voegen;

Overwegende dat de auditoraatsverslagen in de beide zaken beperkt zijn tot het geground bevinden van een door de eerste auditeur-verslaggever zelf opgeworpen ambtshalve middel, en op grond daarvan concluderen tot de vernietiging van het bestreden besluit ;

Overwegende dat in de beide zaken door de verwerende partij in haar memories van antwoord uitdrukkelijk een omstandig gemotiveerde exceptie wordt opgeworpen, waarin wordt aangevoerd dat de beroepen onontvankelijk zijn omdat de verzoekende partijen, gelet op de geldende regelgeving, geen blijk geven van het rechtens vereiste belang bij de nietigverklaring van het bestreden besluit ; dat die partij ook in haar laatste memories de Raad van State verzoekt de vorderingen “onontvankelijk, minstens ongegrond te verklaren” ;

Overwegende dat artikel 24, tweede lid, van de Raad van State-wet, m.b.t. het auditoraatsverslag, bepaalt :

“In voorkomend geval kan het verslag zich beperken tot het middel van niet-ontvankelijkheid of tot het middel ten gronde dat de oplossing van het geschil mogelijk maakt. In dat geval doet de afdeling administratie bij wege van arrest uitspraak over de conclusies van het verslag.” ;

Overwegende dat de eerste auditeur-verslaggever ter terechtzitting in zijn advies verklaart :

“In mijn opinie gaat de vaststelling van een middel van openbare orde boven het onderzoek van in het verweer opgeworpen onontvankelijkheidsexcepties”;

Overwegende dat de Raad van State deze "opinie" niet kan bijtreden; dat een bestreden besluit immers alleen kan nietigverklaard worden, ook op grond van een middel dat de openbare orde raakt (overigens zal hieronder blijken dat het opgeworpen ambtshalve middel de openbare orde niet raakt), indien de vordering tot nietigverklaring op ontvankelijke wijze bij de Raad van State werd aanhangig gemaakt ; dat de Raad van State immers noch door de grondwetgever, noch door de wetgever, de bevoegdheid werd verleend een besluit te vernietigen

zonder gevat -en derhalve logischerwijze zonder rechtsgeldig gevat- te zijn van een beroep tot nietigverklaring;

Overwegende, ten overvloede, dat dit des te meer geldt waar de wetgever zelf expliciet bepaalde ontvankelijkheidsvoorwaarden voorschrijft ; dat ten deze de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties het belang van de verzoekende partijen betreffen ; dat de Raad van State-wet zelf in artikel 19 met zoveel woorden alleen een partij “welke doet blijken van een benadeling of van een belang” toelaat om een beroep tot nietigverklaring voor de afdeling administratie te brengen ;

Overwegende dat derhalve, naast een onderzoek van eventuele ambtshalve excepties, een onderzoek van de door de partijen opgeworpen excepties van niet ontvankelijkheid van het beroep onontbeerlijk is alvorens tot de nietigverklaring van een bestreden besluit te kunnen concluderen, ongeacht de aard van de middelen die ten gronde door de partijen worden ontwikkeld of ambtshalve zouden kunnen worden opgeworpen worden ; dat, m.a.w., het gegrond bevinden van eender welk middel, zonder dat de ontvankelijkheid van de vordering werd onderzocht en desbetreffende excepties van partijen werden besproken, de oplossing van het geschil niet mogelijk maakt ; dat artikel 24 van de Raad van State-wet de auditeur-verslaggever derhalve ten deze niet toelaat zijn verslag te beperken zoals hij heeft gedaan ;

Overwegende dat, hoewel de ontvankelijkheid van de vordering dus nog niet is vastgesteld, proceseconomische redenen toch gebieden reeds in dit stadium van de rechtspleging het door de eerste auditeur-verslaggever ambtshalve gegrond bevonden middel te onderzoeken ;

Overwegende dat dit middel in essentie gestoeld is op de miskennis door het bestreden besluit van de bevoegdheden van de minister bevoegd voor de begroting, doordat het, in strijd met de artikelen 5, 2°, en 22 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, niet werd onderworpen aan het akkoord van de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort ;

Overwegende dat de ingeroepen bepalingen als volgt luiden :

“artikel 5

Aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort worden voorgelegd de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit, van omzendbrief of van beslissing :

1° (...)

2° waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan”,

"artikel 22

Elk koninklijk of ministerieel besluit vermeldt in de aanhef, met opgave van de datum, het advies van de Inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de Ministerraad of van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort en van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort.

In geval van toepassing van artikel 9, vermeldt het de beslissing van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort of van de Minister tot wiens bevoegdheid het algemeen bestuur behoort”;

Overwegende dat, zoals de Raad van State reeds heeft gewezen in zijn arrest nr. 28.439, van 1 september 1987, inzake VAN LANDUYT en cons., het akkoord dat de minister bevoegd voor de begroting geeft op grond van het koninklijk besluit tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, een formaliteit is die uitsluitend in het belang van het bestuur is gesteld; dat derhalve particulieren zich, tot staving van een beroep tot nietigverklaring, niet kunnen beroepen op het niet vervuld zijn van die formaliteit ; dat bovendien het feit dat de minister bevoegd voor de begroting, in het kader van de regelgeving betreffende de begrotingscontrole, over bepaalde ontwerpen een akkoord moet verlenen, niet impliceert dat hij ter zake van de in die ontwerpen geregelde aangelegenheden, de materieel bevoegde minister is; dat een gebeurlijke miskenning van de regels betreffende de begrotingscontrole dus niet op zichzelf impliceert dat het bestreden besluit is genomen door een onbevoegde overheid, zodat ook de stelling van de eerste auditeur-verslaggever dat de miskenning van de controlebevoegdheid van de minister van begroting de openbare orde raakt, niet kan worden bijgetreden; dat uit het voorgaande volgt dat het ambtshalve opgeworpen middel zowel onontvankelijk als ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De zaken, gekend onder de nrs. A. 70.358/VII-14.572 en A. 70.359/VII-14.573, worden gevoegd.

Artikel 2.

De debatten worden heropend

Artikel 3.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het onderzoek van de ontvankelijkheid van de vorderingen.

Artikel 4.

Het door de Auditeur-verslaggever in zijn verslagen ambtshalve opgeworpen middel wordt verworpen.

Artikel 5.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het onderzoek van de gegrondheid van de vorderingen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zesentwintig juni tweeduizend en drie, door de VIIe kamer, die was samengesteld
uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.