

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.644 van 29 mei 2009
in de zaak A. 129.713/IX-3598.**

In zake : Anja RANSON,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. MALUMGRÉ,
kantoor houdende te TESSENDERLO,
Lichtveld 55 A2.

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Landsverdediging.

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

Gezien het verzoekschrift dat Anja RANSON op 26 november 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de vermelding in BP 09/2002 LM van 30 april 2002, [...], waarbij beslist werd dat verzoekster voor bevordering in de hogere graad een anciënniteitsverlies van 54 maand oploopt”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur H. COLIN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 9 maart 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 27 april 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad B. THYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. MALUMGRÉ, die verschijnt voor de verzoeker, en van luitenant-kolonel militair administrateur A. DE DECKER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur G. DE BLEECKERE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1.1. In het Belgisch Staatsblad van 7 december 1991 wordt het koninklijk besluit van 13 november 1991 tot instelling van een bijzondere werving en een vorming van kandidaat-aanvullingsvrijwilligers bekendgemaakt.

Artikel 2, § 1, van dit koninklijk besluit bepaalt dat bij wijze van overgangsmaatregel een bijzondere werving en een vorming van kandidaat-aanvullingsvrijwilligers worden ingesteld totdat de wet van 21 december 1990 houdende statuut van de kandidaat-militairen van het actief kader, in zijn geheel in werking wordt gesteld voor de kandidaat-vrijwilligers.

Luidens artikel 5, eerste lid, van hetzelfde koninklijk besluit kan de kandidaat, ten vroegste dertig maanden na de datum van zijn aanvaarding, door de minister van Landsverdediging worden aanvaard als aanvullingsvrijwilliger en worden benoemd in de graad van korporaal nadat hij geslaagd is voor de in artikel 4 bedoelde vormingscyclus.

1.2. Op 17 maart 1993 neemt de verzoekster voor twee jaar dienst als kandidaat-aanvullingsvrijwilliger bij de landmacht. Zij wordt aangeworven op grond van het voormelde koninklijk besluit van 13 november 1991.

1.3. In het Belgisch Staatsblad van 24 augustus 1994 wordt het koninklijk besluit van 11 augustus 1994 tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juni 1974 betreffende het statuut van de vrijwilligers van het beroepskader van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst bekendgemaakt.

De artikelen 9 en 12 van dit koninklijk besluit voegen in het voormelde koninklijk besluit van 11 juni 1974 respectievelijk een artikel 44quater en een artikel 45bis in, die als volgt luiden:

- artikel 44quater:

“Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 45bis, wordt de aanvullingsvrijwilliger in de hoedanigheid van beroepsvrijwilliger opgenomen met zijn graad en zijn anciënniteit in die graad.

De aanvullingsvrijwilliger wordt gerangschikt na de beroepsvrijwilliger met dezelfde graad en dezelfde anciënniteit in die graad.”

- artikel 45bis:

“In afwijking van de bepalingen van artikel 44quater, eerste lid, van dit besluit, gaat de anciënniteit in de graad van korporaal als beroepsvrijwilliger in na een periode van 54 maanden werkelijke dienst te rekenen vanaf de dag van zijn benoeming in de graad van korporaal als aanvullingsvrijwilliger voor de aanvullingsvrijwilliger aangeworven bij toepassing van het koninklijk besluit van 13 november 1991 tot instelling van een bijzondere werving en een vorming van kandidaat-aanvullingsvrijwilligers.”

Bij artikel 14 juncto artikel 15 van het koninklijk besluit van 11 augustus 1994 houdende de inwerkingstelling van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het militair personeel, wordt het koninklijk besluit van 11 augustus 1994 tot wijziging van het voormelde koninklijk besluit van 11 juni 1974 in werking gesteld op 15 augustus 1994.

1.4. Op 27 september 1995 wordt de verzoekster opgenomen in het kader van de aanvullingsvrijwilligers en benoemd in de graad van korporaal.

Op 31 december 1997 wordt zij opgenomen in het kader van de beroepsvrijwilligers.

1.5. In het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 1999 wordt het koninklijk besluit van 9 juni 1999 betreffende de overgang binnen dezelfde personeelscategorie en de sociale promotie naar een hogere personeelscategorie bekendgemaakt.

De artikelen 5 en 6 van dit koninklijk besluit nemen woordelijk de tekst over van de artikelen 44quater en 45bis van het voormelde koninklijk besluit van 11 juni 1974. De desbetreffende artikelen zijn opgenomen onder hoofdstuk I van titel II van het koninklijk besluit. Titel II betreft “de overgang binnen dezelfde personeelscategorie”. Hoofdstuk I van deze titel betreft “de opname van de aanvullingsvrijwilliger in de hoedanigheid van beroepsvrijwilliger”.

Artikel 45 heft onder meer de artikelen 44quater en 45bis van het koninklijk besluit van 11 juni 1974 op.

Het koninklijk besluit van 9 juni 1999 treedt in werking op 1 januari 2000.

1.6. In het Bulletin van het Personeel nr. LM/FT-9/2002 van 30 april 2002 wordt, onder een rubriek “3.14. Verandering van anciënniteit”, het volgende bekendgemaakt:

“

Reeks	Affectie-eenheid	Naam / Stamnr.	Graad - Categorie	Mutatie	Datum
723	2 A 2 A G24021	RANSON, A. 9302181	CPL BV	Anc CPL BV: 27032000	23042002

”

Deze vermelding in het Bulletin van het Personeel, waarbij volgens de verzoekster “beslist werd dat [zij] voor bevordering in de hogere graad een anciënniteitsverlies van 54 maand oploopt”, maakt het voorwerp uit van het voorliggende beroep.

1.7. Op 7 augustus 2002 vraagt de verzoekster middels een model B om de “rechtzetting van de 54 maanden anciënniteitsverlies”.

Zij voegt bij dat model B een bijlage waarin in essentie wordt aangevoerd dat zij vóór 1 januari 2000 -datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 9 juni 1999- in het beroepskader werd opgenomen op grond van de toen geldende artikelen 44 tot 44quater van het koninklijk besluit van 11 juni 1974, zodat artikel 6 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 niet op haar situatie kan worden toegepast.

1.8. Met een brief van 21 augustus 2002 verstrekt de secretaris-generaal van de Algemene Directie Human Resources van de Krijgsmacht aan de verzoekster toelichtingen bij de “wijziging van anciënniteit in de graad van korporaal” waarover zij via de bekendmaking in het Bulletin van het Personeel werd geïnformeerd.

Deze brief luidt als volgt:

“[...]”

Om elke dubbelzinnigheid of verkeerde interpretatie betreffende deze wijziging van anciënniteit te vermijden, houd ik eraan u volgende toelichtingen mee te delen :

1. In afwachting van het nieuwe statuut van de beroepsvrijwilligers heeft de Krijgsmacht, gedurende de periode van 15 januari 1992 tot 30 juni 1994, aanvullingsvrijwilligers van de speciale werving gerekruteerd. Het is in dit kader dat u bent aangeworven.
2. In de hoedanigheid van aanvullingsvrijwilliger bent u benoemd tot Korporaal na 30 maanden actieve dienst.
3. Op 1 juli 1994 is het nieuwe statuut van kandidaat-beroepsvrijwilliger (KBV) in werking getreden. Deze militairen moeten eerst benoemd worden in de graad van 1^{ste} soldaat en kunnen slechts benoemd worden tot korporaal na minimum 7 jaren actieve dienst, hetzij 84 maanden.
4. U hebt kunnen genieten van de mogelijkheid tot overgang naar het kader van de beroepsvrijwilligers en dit met behoud van de graad van korporaal, die u verworven hebt als aanvullingsvrijwilliger. Dankzij deze overgang naar het kader van de beroepsvrijwilligers hebt u de mogelijkheid toe te treden tot de hogere graden.
5. Opdat er echter geen enkel onderscheid zou bestaan tussen de kandidaten, gerekruteerd als beroepsvrijwilligers, en deze, gerekruteerd in het kader van de aanvullingsvrijwilligers van de speciale werving (categorie waartoe u behoorde), werd de aanvang van uw anciënniteit in de graad van korporaal als beroepsvrijwilliger met 54 maanden uitgesteld. Hierdoor wordt deze anciënniteit op 84 maanden gebracht (zijnde 54 maanden toegevoegd aan de 30 maanden voorafgaand aan uw benoeming in het aanvullingskader).
6. Deze maatregel heeft u toegelaten uw graad van korporaal, die u verworven hebt na 30 maanden (zijnde 54 maanden eerder dan een beroepsvrijwilliger), te behouden en heeft u in dezelfde anciënniteitsvoorwaarde qua graad geplaatst als alle andere beroepsvrijwilligers voor het verwerven van de graad van korporaal-chef.

Elke bijkomende informatie m.b.t. hetgeen voorafgaat, kan bekomen worden bij de bovenvermelde contactpersoon.
[...]

1.9. Op 10 september 2002 ondertekent Maj HRG-C3 B. F. het model B van de verzoekster, met de vermelding “zonder gevolg (Ref: Reg A 16 K 20 Hfst 1 Art 6)”.

Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit het feit dat het gericht is tegen een niet-uitvoerbare akte.

Zij voert aan dat de publicatie in het Bulletin van het Personeel een louter administratieve aangelegenheid is die alle autoriteiten en geïnteresseerden moet toelaten om kennis te nemen van de administratieve toestand van het militair personeel en die te dezen slechts de vaststelling betreft van verzoeksters juridische situatie zoals bepaald door artikel 45bis van het koninklijk besluit van 11 juni 1974 (van toepassing tot 31 december 1999) en artikel 6 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 (van toepassing vanaf 1 januari 2000). Zij betoogt dat vermits artikel 6 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 de inhoud van artikel 45bis van het koninklijk besluit van 11 juni 1974 heeft overgenomen, verzoeksters juridische situatie op geen enkel ogenblik enige wijziging heeft ondergaan.

De verwerende partij besluit dat de bestreden akte geen rechtsgevolgen heeft doen ontstaan die aan de verzoekster een onmiddellijk nadeel kunnen berokkenen, maar zich beperkt tot de vaststelling van verzoeksters bestaande juridische situatie zonder haar rechtstoestand te wijzigen. Volgens de verwerende partij is de bestreden akte dan ook geen beslissing waartegen een ontvankelijk annulatieberoep bij de Raad van State kan worden ingesteld.

2.2. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat het geschil betrekking heeft op het administratief statuut van het militair personeel en dat enkel de Raad van State bevoegd is om van dit geschil kennis te nemen.

Zij voert aan dat ingevolge de bestreden beslissing, zoals bekendgemaakt in het Bulletin van het Personeel, haar administratieve rechten worden gewijzigd en ze een anciënniteitsverlies ondergaat ten belope van 54 maanden.

Zij betoogt dat zij volgens de reglementering op het ogenblik van haar opname in het aanvullende kader, na 30 maanden dienst tot korporaal zou worden benoemd en acht jaar later tot korporaal-chef. In 1994 werden de benoemingsvoorwaarden gewijzigd door de invoeging van artikel 45bis in het koninklijk besluit van 11 juni 1974. Deze bepaling had geen onmiddellijke

rechtsgevolgen voor de betrokken personen aangezien voor elk van hen, in functie van de datum van indiensttreding, de datum van benoeming tot korporaal en de datum van toelating tot het beroepskader, een nieuwe anciënniteit diende te worden bepaald met het oog op latere benoemingen. Volgens de verzoekster zijn de rechtsgevolgen voor de betrokken personen pas ontstaan door een individuele beslissing ten aanzien van elk van hen. Anders zou het niet nodig geweest zijn voor circa 800 militairen de nieuwe anciënniteit vast te stellen, zoals is gebeurd in het Bulletin van het Personeel van 30 april 2002.

De verzoekster besluit dat er geen twijfel over kan bestaan dat de bestreden beslissing voor haar rechtsgevolgen in het leven heeft geroepen nopens haar toekomstige benoemingen en dat het beroep wel degelijk ontvankelijk is.

2.3. In haar laatste memorie wijst de verzoekster erop dat in een volledig identieke zaak, gekend onder het rolnummer A. 129.356/VIII-3319, de verwerende partij dezelfde exceptie heeft opgeworpen en dat de auditeur in zijn verslag over die zaak de exceptie van onontvankelijkheid heeft verworpen met verwijzing naar het arrest van de Raad van State, nr. 75.577 van 10 augustus 1998. Zij stelt dat het standpunt van de auditeur over die zaak ook op de voorliggende zaak moet worden toegepast. Zij vraagt om de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep te verwerpen.

2.4. Met een aangetekende brief van 22 april 2008 wijst de verzoekster erop dat de Raad van State in de voormelde zaak A. 129.356/VIII-3319 een arrest heeft uitgesproken, namelijk het arrest nr. 181.152 van 17 maart 2008, waarin de door de verwerende partij opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wordt verworpen.

2.5.1. In het voormelde arrest heeft de Raad van State overwogen:

“[...]”

4. Op 28 augustus 2002 dient verzoeker een formulier in waarin hij ‘vraagt om geen rekening te houden met de periode van 54 maanden voor toegang tot de graad van [korporaal-chef]’. Daaraan is geen gevolg gegeven;

Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat het beroep niet-ontvankelijk is, omdat de bestreden handeling niet vatbaar is voor beroep; dat ze uiteenzet dat de handeling geen rechtsgevolgen heeft die verzoeker rechtstreeks nadeel berokkenen, aangezien het slechts gaat om de vaststelling van een bestaande rechtspositie; dat de bekendmaking in het Bulletin van het Personeel volgens haar een louter administratieve procedure is waarin de

administratieve rechtspositie van de militairen wordt gememoreerd en die geen rechtsgevolgen heeft;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat de bestreden handeling tot doel heeft de reeds bestaande verordeningsbepalingen uit te voeren, namelijk artikel 45bis van het koninklijk besluit van 11 juni 1974 en vervolgens artikel 6 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999, die alleen toepasselijk zijn op de bedoelde personen indien een individuele administratieve beslissing is genomen;

Overwegende dat de bestreden handeling een beslissing van onbekende datum en onbekende auteur is, bekendgemaakt in het Bulletin van het Personeel, waarbij de anciënniteit van verzoeker wordt bepaald; dat de bekendmaking als zodanig de rechtspositie van de betrokkene weliswaar niet wijzigt, maar een beslissing weergeeft waarbij die rechtspositie wel wordt gewijzigd; dat de anciënniteit een aspect van de rechtspositie van de militair is, inzonderheid in zoverre ze een bevorderingsvoorwaarde vormt; dat de vaststelling van de datum van ranginneming een rechtscheppende handeling is; dat de bestreden handeling bijgevolg vatbaar is voor beroep; dat de exceptie niet opgaat;
[...]"

2.5.2. De Raad van State ziet geen reden om in de voorliggende zaak anders te oordelen. Om de redenen uiteengezet in het arrest nr. 181.152 van 17 maart 2008 moet derhalve worden besloten dat de bestreden handeling het voorwerp kan uitmaken van een annulatieberoep.

2.5.3. De exceptie van onontvankelijkheid van het beroep dient te worden verworpen.

3. Het auditoraatsverslag is beperkt tot een onderzoek van de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep, gesteund op de aard van de bestreden beslissing. Bijgevolg is er grond om een aanvullend onderzoek te bevelen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 29 mei 2009, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	D. MOONS,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.