

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 90.289 van 18 oktober 2000

A. 70.381/VIII-1385

In zake: **MOREAU** Pierre,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Paul LAGASSE, advocaat,
Jamblinne de Meuxplein 41
1030 Brussel,

tegen:

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Volksgezondheid,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre LEGROS, advocaat,
Emile De Motlaan 19
1000 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIIIe KAMER,

Gezien het op 19 augustus 1996 ingediende verzoekschrift, waarbij Pierre MOUREAU de nietigverklaring vordert van het koninklijk besluit van 31 mei 1996 tot vaststelling van de nadere regelen voor de opneming in de wervingsreserve en voor de benoeming tot dierenarts bij het Instituut voor Veterinaire Keuring;

Gelet op arrest nr. 84.104 van 14 december 1999 waarbij de debatten zijn heropend en waarbij is beslist dat verzoeker vanaf de kennisgeving van het genoemde arrest dertig dagen de tijd heeft om een memorie in te dienen en de verwerende partij over dezelfde termijn beschikt om daarop te antwoorden en dat de rechtspleging vervolgens wordt voortgezet overeenkomstig de artikelen 13 en volgende van de algemene procedureregeling;

Gezien het aanvullend verslag van Mevr. DEBUSSCHERE, eerste auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 31 maart 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het aanvullend verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan de partijen en gezien de brief die als laatste memorie van de verzoekende partij geldt;

Gelet op de beschikking van 1 september 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 6 oktober 2000;

Gehoord het verslag van Mevr. GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J.-P. LAGASSE, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. LEROY, loco Mr. LEGROS, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidende advies van Mevr. DEBUSSCHERE, eerste auditeur;

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

Overwegende dat de gegevens die dienstig zijn voor het onderzoek van de zaak uiteengezet zijn in arrest nr. 84.104 van 14 december 1999 waarbij de heropening van de debatten is bevolen zodat de exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen door de verwerende partij kan worden onderzocht en de partijen nadere uitleg kunnen geven over de vraag of het advies van 13 juni 1995 van de afdeling wetgeving van de Raad van State voldoende is voor de inachtneming van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat de wijziging van artikel 36 van de wet van 13 juli 1981 door artikel 220 van de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen “tot gevolg heeft dat verzoeker er geen belang bij heeft het onderhavige beroep voort te zetten, voorzover de oude wervingsreserve gebaseerd op het bedrag van het inkomen opgeheven en vervangen is door een nieuwe reserve” en aanvoert dat verzoeker in die reserve hoe dan ook niet meer de rangschikking kan krijgen die hij opeiste in die reserve;

Overwegende dat verzoeker eerst de algemene achtergrond van zijn beroep schetst en vervolgens op grond van arrest nr. 117/99 van 10 november 1999 van het Arbitragehof uiteenzet “dat het belang bij een beroep moet worden onderzocht uitgaande van het ogenblik dat dit beroep is ingesteld, en niet van het ogenblik dat de Raad van State uitspraak erover doet”; dat hij aanvoert dat niet wordt bewezen dat de bestreden handeling, al was het maar stilzwijgend, is opgeheven bij artikel 220 van de voormelde wet van 22 februari 1998 en dat de bestreden handeling hoe dan ook uitwerking heeft gehad vanaf het tijdstip waarop ze in werking is getreden en totdat de verwerende partij het genoemde artikel 220 eventueel heeft toegepast; dat hij onderstreept dat hij door de bestreden handeling concreet een benoeming bij het Instituut voor Veterinaire Keuring is misgelopen en gewag maakt van drie beroepen waarbij hij de nietigverklaring vordert “van, enerzijds, de beslissing d.d. 27 februari 1997 van de directieraad van het Instituut voor Veterinaire Keuring om hem niet te rangschikken en zijn kandidatuur voor twee vacant verklaarde betrekkingen bij het Instituut voor Veterinaire Keuring bijgevolg niet aan de Minister voor te leggen” en anderzijds benoemingen van dierenartsen die niet in de wervingsreserve waren opgenomen; dat hij voorts aanvoert dat “de zeer bijzondere waarborgen die de zelfstandige dierenarts-keurders hebben gekregen op het ogenblik dat die activiteit aan ambtenaren is toevertrouwd en die hen als vaststaand zijn voorgesteld (...) onvermijdelijk tot de conclusie leiden dat de omstandigheid dat "uit kracht van artikel 220 van de wet van 22 februari 1998" aan die waarborgen wordt getornd, afbreuk doet aan de legitieme vooruitzichten en bijgevolg zodanig afbreuk doet aan de rechtszekerheid dat het tornen aan die garanties een schending vormt" van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat hij de Raad van State, mocht deze overwegen om de exceptie aan te nemen, derhalve verzoekt om voorafgaand aan het Arbitragehof de prejudiciële vraag te stellen die hij formuleert in de laatste memorie die hij na het heropenen van de debatten heeft ingediend;

Overwegende dat de verwerende partij erop wijst dat volgens haar “de bestreden handeling, die gebaseerd is op een opheffen bepaling, zelf impliciet is opgeheven” en dat “de nietigverklaring van de bestreden handeling verzoeker geen enkele genoegdoening kan schenken, aangezien de oude wervingsreserve is afgeschaft en verzoeker bijgevolg helemaal geen aanspraak kan maken op de rangschikking die hij toen had, namelijk de 42ste plaats”; dat ze steunend op de rechtsleer betoogt dat het belang om in rechte op te treden niet alleen moet bestaan op het tijdstip dat het beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld, maar moet blijven bestaan totdat het arrest wordt gewezen; dat ze opmerkt dat het betrokken geval totaal verschillend is van het geval dat aanleiding heeft gegeven tot het arrest van het

Arbitragehof dat door verzoeker wordt aangehaald; dat volgens de verwerende partij “een wijziging van de normatieve context een geval moet blijven waar het belang om in rechte op te treden kan verdwijnen wegens het objectieve karakter van de geschillenberechting door de Raad van State”; dat ze verklaart dat ze niet inziet “in welk opzicht het feit dat een nieuw systeem voor het aanleggen van de wervingsreserve wordt ingevoerd, afbreuk zou doen aan de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie” en aanvoert dat “de opheffing van de wervingsreserve om een nieuwe aan te leggen, duidelijk verantwoord wordt in de parlementaire voorbereiding van de wet”, waaruit ze een fragment citeert; dat ze uit die laatste twee gegevens afleidt dat het antwoord op de door verzoeker voorgestelde prejudiciële vraag geen enkel nut zou hebben voor de beslechting van het geschil;

Overwegende dat de bestreden handeling een reglementaire handeling is; dat een beroep tegen een reglement niet onontvankelijk wordt als dat reglement in de loop van de procedure wordt opgeheven; dat in het onderhavige geval, zelfs als ervan uitgegaan zou worden dat het koninklijk besluit van 31 mei 1996 impliciet is opgeheven bij artikel 220 van de wet van 22 februari 1998 houdende sociale bepalingen, verzoeker niettemin een belang zou blijven hebben bij het verkrijgen van de nietigverklaring voor de periode waarin het koninklijk besluit van kracht was, te meer daar hij individuele handelingen heeft aangevochten die zijn gesteld met toepassing van dat reglement en men zich, om de wettigheid te herstellen ten aanzien van degene die deze nietigverklaring zou hebben verkregen, zou moeten verplaatsen naar het tijdstip vóórdat de zojuist vernietigde handelingen zouden zijn genomen; dat bovendien volgens de bewoordingen van het genoemde artikel 220 de in die bepaling voorgeschreven wervingsreserve slechts voor twee jaar gold en die termijn nu verstreken is; dat de vaststelling van het behoud van het belang van verzoeker de Raad van State vrijstelt van de verplichting om aan het Arbitragehof de prejudiciële vraag te stellen die in bijkomende orde was voorgesteld;

Overwegende, in verband met het vormvoorschrift opgelegd in artikel 3 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State tijdens haar vergadering van 13 juni 1995 heeft vastgesteld dat het voorliggende ontwerp niet klaar was om te worden onderzocht; dat de afdeling wetgeving op haar zitting van 9 januari 1996 echter een advies heeft gegeven over een nieuw ontwerp met dezelfde strekking dat de bestreden handeling zou worden; dat dit advies betrekking heeft op de grond van de zaak; dat het voornoemde artikel 3 niet is geschonden;

Overwegende dat verzoeker een eerste middel ontleent "aan machtsafwending of -overschrijding, aan schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorschriften en inzonderheid van artikel 36 van de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor Veterinaire Keuring, alsook van artikel 10 van de Grondwet en van het algemeen beginsel van rechtszekerheid dat daaruit voortvloeit"; dat hij tegen de bestreden handeling inbrengt dat ze hem "de plaats in de rangschikking (ontzegt) die hij bezat krachtens de lijst bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 februari 1987 en opgesteld met toepassing van het koninklijk besluit van 14 juni 1985 tot vaststelling van de modaliteiten voor overplaatsing van sommige ambtenaren van de gemeenten of verenigingen van gemeenten naar, alsook van de modaliteiten van benoeming en de opneming in de wervingsreserve van sommige keurders bij het Instituut voor Veterinaire Keuring"; dat hij uiteenzet dat krachtens de wet van 13 juli 1981 en het koninklijk besluit van 14 juni 1985 bij voorrang keurders en controledierenartsen zijn benoemd die op 1 juli 1986 die hoedanigheid hadden; dat artikel 36 van de wet van 13 juli 1981 de dierenartsen volgens hem recht geeft op een benoeming bij het Instituut, aangezien de wet een tot dan toe zelfstandige beroepsactiviteit tot een overheidsdienst heeft gemaakt en aangezien de wet, door in een wervingsreserve te voorzien als er te veel kandidaten zijn, overtallige kandidaten de mogelijkheid heeft willen bieden om toegang te krijgen tot de formatie van het Instituut wanneer daar een betrekking zou openvallen; dat verzoeker van oordeel is dat de bestreden handeling, door aan de nadere regels voor het aanleggen van de wervings- en benoemingsreserve te tornen, zonder geldige reden afbreuk heeft gedaan aan de rechten die hij aan de genoemde bepalingen ontleent; dat hij benadrukt dat het Hof van Cassatie een algemeen beginsel van rechtszekerheid heeft bekrachtigd dat in het onderhavige geval is geschonden, daar de voorrangsregels inzake benoeming bij het Instituut voor Veterinaire Keuring op losse schroeven zijn gezet;

Overwegende dat de verwerende partij, steunend op de rechtsleer en de rechtspraak, antwoordt "dat algemeen wordt aangenomen dat de wet van de veranderlijkheid van de openbare dienst een overheidsdienst de mogelijkheid biedt om haar reglementen te wijzigen, zonder dat haar personeelsleden en ambtenaren een of ander verkregen recht daartegen kunnen inbrengen"; dat ze preciseert dat ze het in het belang van de dienst noodzakelijk heeft geacht nieuwe nadere regels voor benoeming en opneming in de wervingsreserve vast te stellen en verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 22 maart 1989, waarbij die van 13 juli 1981 is gewijzigd, waaruit volgens haar blijkt "dat het de bedoeling was vacante betrekkingen en de wervingsreserve open te stellen voor dierenartsen die deze hoedanigheid hebben verworven tussen 15 september 1981 en 1 juli 1986";

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord bij zijn standpunt blijft en het toelicht door te steunen op de parlementaire voorbereiding van 13 juli 1981, waaruit volgens hem blijkt dat de wetgever alle keurders die op 1 juli 1986 die hoedanigheid hadden, heeft willen benoemen of in de wervingsreserve heeft willen opnemen; dat hij voorts de nadruk legt op de omstandigheid dat hij zijn beroepsactiviteit had georganiseerd op basis van de komende benoeming waarop hij recht dacht te hebben;

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie opmerkt "dat de beoordeling van het belang van de openbare dienst een discretionaire bevoegdheid van de Executieve is en dat de toetsing door de Raad van State marginaal is, aangezien zijn beoordelingsbevoegdheid zich uitsluitend beperkt tot kennelijke beoordelingsfouten"; dat ze aanvoert dat in het onderhavige geval geen dergelijke fout is begaan, aangezien benoemingen waarbij veeleer geschiktheid dan leeftijd als maatstaf wordt gehanteerd, de mogelijkheid bieden om de volksgezondheid doeltreffend te beschermen;

Overwegende dat de overheid, die het personeelsstatuut met inbegrip van inzonderheid de benoembaarheidsvoorwaarden eenzijdig vaststelt, krachtens de wet van de veranderlijkheid haar organisatie en werkwijze in het algemene belang kan wijzigen; dat, tenzij anders wordt bepaald, het behoud van statutair vastgestelde voordelen geen verkregen recht is;

Overwegende dat de wet van 13 juli 1981 tot oprichting van een Instituut voor Veterinaire Keuring, voordat deze bij de wet van 22 februari 1998 was gewijzigd, aan de keurders en dierenartsen genoemd in artikel 36, § 1, het recht gaf om te worden benoemd in een vacante betrekking van keurder bij het Instituut of, met het oog op latere benoeming, te worden opgenomen in een wervingsreserve "volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning"; dat die keurders en dierenartsen aldus geschikt werden geacht om bij het Instituut tot keurder te worden benoemd; dat de nadere regels voor opneming in de wervingsreserve zijn vastgesteld bij het koninklijk besluit van 14 juni 1985 en dat overeenkomstig dat koninklijk besluit een wervingsreserve is aangelegd; dat de bestreden handeling zich niet beperkt tot het wijzigen van die nadere regels door de rangschikking te vervangen van de dierenartsen die waren opgenomen in de wervingsreserve die de vorm had van een alfabetische lijst, die bij gebrek aan enig criterium redelijkerwijze niet met een rangschikking kan worden gelijkgesteld; dat het bestreden besluit, door in een oproep tot de gegadigden te voorzien, bovendien de voorrang doet vervallen die de dierenartsen die waren opgenomen in de oorspronkelijke wervingsreserve bezaten

toen het bestreden besluit is uitgevaardigd en bepaalt dat de directieraad van het Instituut de kandidaten zal rangschikken op basis van hun geschiktheid om de functie uit te oefenen; dat, zelfs als dat beoordelingscriterium redelijk blijkt, de bestreden handeling meer doet dan de wet van de veranderlijkheid toepassen door de nadere regels voor de samenstelling van de wervingsreserve te wijzigen, aangezien ze een recht doet vervallen dat was vastgelegd in de wet die ze moest toepassen; dat het middel gegrond is;

Overwegende dat de overige middelen niet hoeven te worden onderzocht, aangezien ze, gesteld dat ze gegrond zijn, niet tot een ruimere nietigverklaring zouden kunnen leiden,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het koninklijk besluit van 31 mei 1996 tot vaststelling van de nadere regelen voor de opneming in de wervingsreserve en voor de benoeming tot dierenarts bij het Instituut voor Veterinaire Keuring.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op achttien oktober tweeduizend door:

de Hr.	GEUS,	kamervoorzitter,
Mevr.	DAURMONT,	staatsraad,
Mevr.	GEHLEN,	staatsraad,
Mevr.	HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J-Cl. GEUS.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.