RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 167.211 van 29 januari 2007
in de zaak A. 71.232/IX-1515.

In zake : Frans DE LEENHEER,
wonende te SINT-GILLIS-DENDERMONDE,
Otterstraat 47

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Binnenlandse Zaken,
p/a
de Federale Politie Algemeen Commando DGP/DPS,
gevestigd te BRUSSEL,
Fritz Toussaintstraat 47.

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

Gezien het verzoekschrift dat Frans DE LEENHEER op 23 september 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 28 augustus 1996 van de directeur van de medische dienst van de rijkswacht waarbij hem medegedeeld wordt dat hij niet in aanmerking kan komen voor de bij artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 voorziene gratis geneeskundige zorgen voor de invaliditeiten die het gevolg zijn van een ongeval hem overkomen in dienst bij de rijkswacht;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur R. AERTGEERTS;

Gelet op de beschikking van 17 november 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 17 november 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 december 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van adviseur P. VERHEYDEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. AERTGEERTS;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Op 9 mei 1994 stelt de commissie van beroep voor vergoedingspensioenen vast dat verzoeker een invaliditeit van 2 % heeft wegens "sekwellen ontwrichting Re duim". Het "bijzonder verslag" gevoegd bij die beslissing luidt onder meer als volgt :

> "Aangezien het Medisch College van Beroep, na nieuw onderzoek, de ingeroepen invaliditeit aanrekenbaar acht aan het ongeval van 19 oktober 1963, maar slechts schat op 2 % of een onvoldoende percentage om thans een pensioen toe te kennen".

1.2. Op 8 juli 1996 vraagt verzoeker schriftelijk, in zijn hoedanigheid van "rijkswacht invalide", aan de Medische Dienst van de rijkswacht, sectie Tarificatie, de aflevering van een "Kaart Rijkswacht Invalide Vredestijd" die strekt tot gratis geneeskundige verzorging.

1.3. Op 16 juli 1996 antwoordt de adjunct-directeur van de Medische Dienst van de rijkswacht dit verzoek niet te kunnen inwilligen, aangezien zijn diensten dossiers behandelen "van personen, erkend als invalide in vredes- of oorlogstijd met een invaliditeitspercentage van 10% en hoger".

1.4. In een brief van 16 augustus 1996 gericht aan de Medische Dienst van de rijkswacht, stelt verzoeker recht te hebben op gratis geneeskundige zorgen. Hij verwijst daarvoor naar artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 houdende sommige aanpassingen in zake militaire pensioenen en verlening van kosteloze genees- en artsenijkundige verzorging voor de militaire invaliden van vredestijd (hierna : de wet van 9 maart 1953).

1.5. Met een brief van 28 augustus 1996 antwoordt de directeur van de Medische Dienst van de rijkswacht dat personen met een invaliditeit lager dan 10% en die geen pensioen genieten geen recht hebben op gratis medische verzorging. Hij verwijst naar artikel 1 van het koninklijk besluit van 16 juni 1954 tot regeling van de toepassing van artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 (hierna : het koninklijk besluit van 16 juni 1954), krachtens hetwelk artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 van toepassing is "op de titularissen van een vergoedingspensioen, en leidt daaruit af "dat mensen met een invaliditeit lager dan 10 % en die van geen pensioen genieten ook geen recht hebben op gratis medische verzorging".

Deze beslissing vormt het voorwerp van het onderhavig annulatieberoep;

2.1. Overwegende, wat de rechtspleging betreft, dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord stelt dat de memorie van antwoord artikel 86 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State (hierna : het besluit van de Regent van 23 augustus 1948) schendt en bijgevolg als onontvankelijk dient te worden beschouwd, aangezien die memorie weliswaar een inventaris van de stukken bevat die zich in zijn dossier bij de rijkswacht bevinden, maar geen "inventaris van de ter staving ingeroepen stukken", terwijl volgens hem de tekst van voornoemd artikel 86 sterk doet vermoeden dat twee afzonderlijke "stukken" bedoeld worden, enerzijds de stukken van het administratief dossier dat door de overheid moet worden neergelegd en anderzijds de stukken of referenties waarop de partijen zich beroepen tot staving van hun zienswijze of argumenten; dat hij van oordeel is dat er reden is om artikel 21 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State toe te passen en aldus het ontbreken van het vereiste belang in hoofde van de verwerende partij vast te stellen; dat hij voorts ook vaststelt dat de memorie van antwoord niet gedateerd is en hij zich dienaangaande gedraagt naar de wijsheid van de Raad van State;

Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog stelt dat het aanwijzen of laten vaststellen van een onregelmatigheid volstaat om zich er niet mee akkoord te verklaren en dat zulks ook zijn belang aantoont, aangezien die onregelmatigheid gevolgen kan hebben; dat hij ook nog betoogt dat het dateren van briefwisseling een elementair gegeven is dat in het kader van een vernietigingsprocedure van een administratieve beslissing ten zeerste van belang is en dat zulks op zich reeds zijn belang bij de exceptie aantoont; dat hij het niet dateren van een memorie van antwoord als een belangrijke vergetelheid aanmerkt en het evident acht dat een niet gedateerd stuk zijn juridische waarde verliest, zeker binnen een duidelijk omschreven procedure met welbepaalde termijnen;

2.2. Overwegende dat artikel 86 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 luidt als volgt :

> "De tot de Raad van State gerichte verzoekschriften en memories bevatten een inventaris van de ter staving ingeroepen stukken.
> Het administratief dossier wordt overgemaakt met een inventaris van de stukken waaruit het samengesteld is.";

Overwegende dat de verwerende partij bij haar memorie van antwoord een inventaris gevoegd heeft van de stukken die zij voorlegt; dat zij daarmee voldaan heeft aan het voorschrift vermeld in artikel 86 van het procedure-reglement; dat, daargelaten de vraag of verzoeker terecht in artikel 86 een onderscheid ziet tussen stukken van het administratief dossier en stukken die de stelling van de verwerende partij moeten staven, de vaststelling zich opdringt dat het procedure-reglement niet voorziet in een sanctie voor de miskenning van artikel 86, zodat de ontstentenis van een inventaris zoals verzoeker dat bedoelt niet de onontvankelijkheid
van de memorie van antwoord tot gevolg moet hebben; dat zulks ook geldt voor de dagtekening van de memorie van antwoord, die overigens een vaste datum verkrijgt op het ogenblik van de aangetekende verzending ervan;

Overwegende dat de vraag van verzoeker om toepassing te maken van artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en aldus de ontstentenis van belang bij de verwerende partij vast te stellen, helemaal geen zin heeft, nu artikel 21 enkel aan het niet indienen van een memorie van wederantwoord het vermoeden koppelt dat een verzoeker het wettelijk vereiste belang ontbeert;

Overwegende dat de memorie van antwoord niet uit de debatten geweerd wordt;

3.1. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord de onbevoegdheid van de Raad van State opwerpt; dat zij te dien aanzien betoogt dat in de mate dat verzoeker zijn enig middel op een onjuiste interpretatie van artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 steunt, enkel de wetgever een bindende interpretatie van een wetsbepaling kan geven en dat het geschil integendeel het bestaan en de omvang van een subjectief recht betreft, nu het annulatieberoep slechts strekt tot het verwerven van het recht op gratis medische verzorging, hetgeen een pecuniair voordeel is; dat zij wijst op de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie die betwistingen inzake vergoedingspensioenen steeds als een subjectief contentieux beschouwd heeft, terwijl het verkrijgen van een kaart die recht geeft op gratis medische verzorging, waarvan de aflevering op zich verzoeker geen enkel voordeel biedt, hiervan een accessorium is; dat zij besluit dat de Raad van State minstens zal moeten vaststellen dat hem gevraagd wordt te statueren over het “recht” dat verzoeker zou hebben op gratis medische verzorging;

3.2. Overwegende dat, in zijn memorie van wederantwoord verzoeker zeer uitvoerig de bevoegdheid van de Raad van State bepleit; dat hij vooreerst stelt dat de Raad van State beslissingen van administratieve overheden die de wet verkeerd interpreteren kan vernietigen, dat het voorwerp van zijn vordering een administratieve dwaling is -wat machtsoverschrijding uitmaakt- en dat die bestreden beslissing nefast is voor zijn rechtstoestand; dat volgens hem het geschil betrekking heeft op een administratieve beslissing met een foutieve grondslag die door de Raad moet worden rechtgezet en waarbij geen sprake kan zijn van een subjectief individueel recht, maar van een substantieel gemeenschappelijk recht, voorbehouden aan alle personen behorend tot een welbepaalde categorie, meer bepaald de “invaliden vredestijd”; dat hij daaruit besluit dat de vordering ontvankelijk en gegrond is en niet tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoort, maar wel tot de uitsluitende bevoegdheid van de Raad van State;

Overwegende dat verzoeker vervolgens dieper ingaat op de vraag wat het werkelijk voorwerp is van het beroep en betoogt dat de aflevering van de aangevraagde kaart de erkenning inhoudt van de hoedanigheid van invalide die recht heeft op gratis gezondheidszorg en dat met een kaart tegenover derden kan bewijzen; dat het toekennen van gratis medische verzorging geen subjectieve of pecuniaire rechten betreft, maar enkel een “sociaal voordeel” zoals de vrijstelling van radio- en T.V.-taks, het goedkoop openbaar vervoer, het sociaal telefoontarief en dergelijke meer; dat hij ook betwist dat geschillen inzake vergoedingspensioenen tot de

bevoegdheid van de gewone rechtbanken behoren; dat in het laatste deel van zijn uiteenzetting, verzoeker stelt dat hij een uitspraak wenst te verkrijgen over de foutieve beoordeling van een wetsbepaling door de verwerende partij -volgens hem bestaat het recht op gratis geneeskundige verzorging voor de oorzakelijke aandoeningen vanaf 1 % invaliditeit- en dat de terminologie die hij hanteert niet kan doen besluiten dat het geschil tot de bevoegdheid van de gewone rechtbanken behoort;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie nog benadrukt dat het geding betrekking heeft op de interpretatie en op de juiste toepassing van een wetsbepaling, zoals dat ook het geval is in andere zaken met betrekking tot de wetgeving inzake de vergoedingspensioenen; dat hij herhaalt dat de weigering om gratis geneeskundige zorg te verlenen steunt op de weigering om een kaart voor gratis verzorging af te leveren, dat het recht dat hij wil afdwingen geen echt pecuniair voordeel betreft maar een "sociaal voordeel" en dat hij met het annulatieberoep wil vastgesteld zien dat het bestuur een fout begaan heeft die het moet rechtzetten, waaruit dan afgeleid zal kunnen worden dat hij recht heeft op gratis verzorging, hetgeen dan wel maar een onrechtstreeks voordeel is dat hij zal halen uit de vernietiging van de bestreden beslissing; dat hij nu ook betoogt dat zijn kritiek op de wet ook geldt ten aanzien van de nieuwe regeling die in de loop van de procedure tot stand gekomen is -met de wet van 18 mei 1998 is de materie ingevoegd in artikel 62 van de wet van 8 juli 1970 tot instelling van nieuwe voordelen ten behoeve van de slachtoffers van de militaire plicht of van een daarmee gelijkgestelde plicht- aangezien ook in die wet gesproken wordt over personen "wier invaliditeit te wijten is aan een schadelijk feit", zonder dat men noodzakelijk over een pensioen moet beschikken; dat volgens hem de nieuwe wetgeving wel tot gevolg heeft dat het koninklijk besluit van 16 juni 1954, dat artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 van toepassing maakt "op de titularissen van een vergoedingspensioen voor een schadelijk feit" en dat aldus in tegenstrijd was met de uitdrukkelijke bepaling van de wettekst, "in feite vervalt en van generlei waarde meer is"; dat hij tenslotte opnieuw herhaalt dat de verwerende partij de toepasselijke wetsbepaling correct had moeten interpreteren, dat zij had moeten vaststellen dat hij met zijn 2 % invaliditeit een "invalide" is en dat het begrip "titularis van een vergoedings-pensioen", opgenomen in het koninklijk besluit van 16 juni 1954, de vraag oproept of een koninklijk besluit wel kan afwijken van de wetgeving waarvan het de uitvoering is;

3.4. Overwegende dat verzoeker de vernietiging vordert van de beslissing waarbij de verwerende partij stelt dat hij geen recht heeft op gratis geneeskundige verzorging en dat hem geen "kaart voor Rijkswacht Invalide Vredestijd" zal overhandigd worden, omdat de voorwaarden gesteld in de terzake toepasselijke wetgeving niet vervuld zijn; dat volgens verzoeker het bestuur artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 verkeerd interpreteert, waar het van oordeel is dat die bepaling uitsluit dat mensen met een invaliditeit lager dan 10 % en die daarom geen pensioen genieten gratis geneeskundige verzorging kunnen krijgen;

3.4.1. Overwegende dat de verwerende partij de aanvraag van verzoeker opgelost heeft met inachtneming van artikel 5 van de wet van 9 maart 1953; dat die bepaling luidde als volgt :

> "De militaire invaliden wier invaliditeit te wijten is aan een schadelijk feit dat zich in vredestijd heeft voorgedaan, verkrijgen hun leven lang, op Staatskosten de genees- en artsenijkundige zorgen, de verpleging in een ziekenhuis en de prothese- en andere toestellen welke door de ziekten of kwetsuren waarop de pensioenaanspraak berust, noodzakelijk gemaakt worden. Bestaat er vermoeden dat het pensioen zal toegekend worden, dan wordt kosteloze verzorging eveneens verleend aan de personen voor wie een pensioen-aanvraag aanhangig is.
>
> Over deze voorwaarde oordeelt de bevoegde Minister.
>
> Het voordeel valt weg zodra de pensioenaanvraag of -voorstel verworpen wordt."

Overwegende dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 16 juni 1954 tot regeling van de toepassing van artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 houdende sommige aanpassingen in zake militaire pensioenen en verlening van kosteloze genees- en artsenijkundige verzorging voor de militaire invaliden van vredestijd bepaalt :

> "Artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 vindt toepassing :
> 1° (...);
> 2° op de titularissen van een vergoedingspensioen voor een schadelijk feit dat zich na 25 augustus 1947 heeft voorgedaan;
> 3° (...)".

3.4.2. Overwegende dat de wet van 18 mei 1998 tot wijziging van de wetgeving betreffende de oorlogspensioenen en -renten, met terugwerkende kracht tot 1 januari 1992 de bestaande wetgeving vervangen heeft; dat, blijkens de parlementaire voorbereiding van die wet, daarmee "de bepalingen betreffende de invaliden van vredestijd en hun rechthebbenden geherstructureerd zijn en gehergroepeerd in één en dezelfde wet", met name in de wet van 8 juli 1970 tot instelling

van nieuwe voordelen ten behoeve van de slachtoffers van de militaire plicht of van een daarmee gelijkgestelde plicht (Parl. St. Kamer, 96/97, 1213/1, p. 9); dat die herstructurering aangegrepen is om, wegens de demilitarisering van de rijkswacht vanaf 1 januari 1992, uitdrukkelijk de bestaande rechten van de rijkswachters verder te garanderen; dat aldus artikel 29 van die wet een nieuw artikel 62 in de wet van 8 juli 1970 ingevoegd heeft, dat luidt als volgt :

> "De militairen of de rijkswachters, wier invaliditeit te wijten is aan een schadelijk feit dat zich in vredestijd heeft voorgedaan, verkrijgen hun leven lang, op Staatskosten, de genees- en artsenijkundige verzorging, de verpleging in een ziekenhuis en de prothese- en andere toestellen welke door de ziekten of kwetsuren waarop de pensioenaanspraak berust, noodzakelijk gemaakt worden.
> Bestaat het vermoeden dat het pensioen zal toegekend worden, dan wordt kosteloze verzorging eveneens verleend aan de personen wier pensioenaan-vraag nog in behandeling is. Over het bestaan van dit vermoeden oordeelt de Minister die de vergoedingspensioenen onder zijn bevoegdheid heeft.
> Het bij het tweede lid bedoelde voordeel valt weg wanneer de pensioenaan-vraag verworpen wordt.
> Dit artikel is niet toepasselijk voor de militairen bedoeld in artikel 60, 3e lid.".

3.4.3. Overwegende dat de wet van 18 mei 1998 geen wijzigingen gebracht heeft aan het systeem van gratis geneeskundige verzorging dat door artikel 5 van de wet van 9 maart 1953 was ingesteld voor de militairen en de rijkswachters; dat integendeel de wet van 18 mei 1998 precies tot stand gekomen is vanuit de bekommernis om te vermijden dat de regeling van de vergoedingspensioe-nen "op een verschillende wijze zou toegepast worden naar gelang de categorie van betrokken personen (militairen of rijkswachters)" (Parl. St. Kamer, 96/97, 1213/1, p. 9); dat derhalve, nu de wet van 18 mei 1998 enkel een technische wijziging betreft, ook voor de toepassing van artikel 29 van die wet nog rekening gehouden moet worden met het koninklijk besluit van 16 juni 1954;

3.4.4. Overwegende dat uit de geciteerde reglementaire bepalingen blijkt dat de rijkswachters, wier invaliditeit te wijten is aan een schadelijk feit dat zich in vredestijd voorgedaan heeft en die daarvoor een vergoedingspensioen gekregen hebben, een recht hebben op de bedoelde gratis medische verzorging; dat deze reglementaire bepalingen aan het bestuur geen discretionaire bevoegdheid verlenen en dat bijgevolg, eens vastgesteld dat de voorwaarden bepaald in de wet en in het koninklijk besluit van 16 juni 1954 vervuld zijn, het bestuur de plicht heeft om de gratis geneeskundige verzorging van de betrokken rijkswachter te verzekeren - en hem een kaart voor Invalide/Vredestijd af te leveren-; dat dergelijke beslissing betrekking heeft op de erkenning van een subjectief recht; dat de betrokkene dit recht

op geneeskundige verzorging bij de gewone rechter kan afdwingen, die dan zal nagaan of de wettelijke voorwaarden voor de toekenning van het recht vervuld zijn, desgevallend door de tekst van de wet te interpreteren; dat in het kader van dergelijke vordering, de gewone rechter zich ook kan uitspreken over de wettigheid van de toepassing van het koninklijk besluit van 16 juni 1954 op verzoekers geval; dat de verwijzing naar de reglementering inzake de vergoedingspensioenen, waarin de wetgever aan de Raad van State een bevoegdheid toegekend heeft als cassatie-rechter ten aanzien van beslissingen van administratieve rechtscolleges, niet relevant betrokken kan worden bij de bevoegdheidsvraag die hier aan de orde is en die betrekking heeft op de vernietiging van een administratieve beslissing;

3.5. Overwegende dat, in het licht van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet, de Raad van State niet bevoegd is om kennis te nemen van het geding,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 29 januari 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld als volgt :

de H. P. LEMMENS, kamervoorzitter,
door de eerste voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de H. J. DE BRABANDERE, voorzitter van de Raad van State, overleden na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad;
de HH. A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad,
D. MOONS, staatsraad,
W. GEURTS, griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **P. LEMMENS.**