

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 134.454 van 31 augustus 2004
in de zaak A. 56.112/IX-407.**

In zake : Gustaaf QUADENS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat W. DAEM,
 kantoor houdende te ZELLIK,
 Noorderlaan 30

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

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

Gezien het verzoekschrift dat Gustaaf QUADENS op 3 februari 1994 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de afwijzende beslissing van de administratieve overheid om (hem) te bevorderen ten persoonlijke titel tot de graad van adjunct-directeur vanaf 1 januari 1989 met de daaraan verbonden wedde”;

Gelet op het arrest nr. 46.896 van 18 april 1994 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en de vordering tot het opleggen van een dwangsom worden verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur R. AERTGEERTS;

Gelet op de beschikking van 11 juni 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 29 maart 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 mei 2004;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. COOLS, die loco advocaat W. DAEM verschijnt voor verzoeker, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Bij ministerieel besluit van 4 juli 1985 wordt verzoeker, inspecteur bij de Administratie der Douane en Accijnzen te Brussel (Directie), geschorst in het belang van de dienst met ingang van 5 juni 1985. Het besluit wordt gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat (verzoeker) onder aanhoudingsmandaat werd gesteld;
Overwegende dat hij met ingang van 5 juni 1985 uit de dienst werd verwijderd;

Gelet op het voorstel van de gewestelijke directeur van 5 juni 1985 om hem te schorsen in het belang van de dienst;

Overwegende dat van dit voorstel aan belanghebbende kennis werd gegeven".

1.2. Bij ministerieel besluit van 13 mei 1987 wordt zijn wedde verminderd tot vijfenzeventig ten honderd en wordt hem het recht ontzegd zijn aanspraken op bevordering en op verhoging in wedde te doen gelden.

1.3. Met een brief van 29 januari 1992 deelt de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel aan de inspecteur-generaal van de Administratie der Douane en Accijnzen mee dat "de strafvordering van alle vermelde tenlasteleggingen in hoofde van Gustaaf QUADENS en anderen verjaard werd verklaard door arrest van het Hof van beroep te Brussel van 23 april 1991".

1.4. Verzoeker vordert op 13 mei 1992 voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel in kort geding, onder meer, "de onmiddellijke wederindienstneming van eiser in zijn hoedanigheid van inspecteur bij het Ministerie van Financiën, Administratie der Douane en Accijnzen te horen bevelen op straffe van het betalen van een dwangsom van 10.000,- F. per kalenderdag vertraging na de betekening van de tussen te komen beschikking".

In zijn beschikking van 15 juli 1992 verklaart de voorzitter van de rechtbank de vordering niet ontvankelijk.

1.5. Uit de processen-verbaal van de vergaderingen van het college van dienstchefs van de Administratie der Douane en Accijnzen van 20 oktober 1992 en 3 december 1992 blijkt dat het college eenparig beslist "het definitief strafvoorstel uit te brengen om de hr. QUADENS de tuchtstraf van de terugzetting in graad tot adjunct-controleur op te leggen wegens de feiten waarvoor hij zich diende te verantwoorden op 24 april 1992, met dien verstande evenwel dat de term 'actieve'

omkoping vervangen dient te worden door 'passieve' omkoping, feiten die steunen op onweerlegbare vaststellingen door de bevoegde diensten, o.m. de eigenhandige validering door betrokkene van twintig documenten 136 ter aanzuivering van verlopen T-documenten en waarvoor geen nalatigheidsintrest werd geïnd, en op de getuigenissen van drie in dezelfde zaak betrokken douaneambtenaren die de feiten hebben bekend en die de hr. QUADENS aangewezen hebben als de organisator tegen betaling van de onregelmatigheden, alsmede wegens de onrechtmatige administratieve handelingen die de feiten zoals vermeld onder de letters B en E van de -weliswaar strafrechtelijk verjaarde- tenlasteleggingen in het arrest van het Hof van Beroep van 23 april 1991 hebben mogelijk gemaakt".

Op 24 februari 1993 wordt verzoeker met een "bulletin tot kennisgeving" ingelicht over het definitief strafvoorstel van het college van dienstchefs.

1.6. Bij brief van 18 maart 1993 vraagt de directeur-generaal van de Centrale Administratie der Douane en Accijnzen aan de gewestelijk directeur te Brussel verzoeker uit te nodigen onmiddellijk de dienst te hernemen en de datum van die dienstherovating onverwijld mede te delen aan de Centrale Administratie, "waarna het ministerieel besluit houdende opheffing van de schorsing in het belang van de dienst en van de aanvullende maatregelen zal getroffen worden".

1.7. Met een aangetekende brief van 8 april 1993 stelt verzoeker zich bij de gewestelijk directeur der Douane en Accijnzen te Brussel kandidaat voor bevordering ten persoonlijken titel tot de graad van adjunct-directeur met ingang van 1 januari 1989. Hij verwijst hierbij naar artikel 7 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende de schorsing van Rijksambtenaren in het belang van de dienst, dat luidt als volgt :

"Wanneer na de intrekking van de bij toepassing van artikel 3 genomen maatregelen aangetoond is dat de ambtenaar een benoeming zou hebben gekregen bij wege van bevordering of verandering van graad indien hem niet het recht was ontzegd om zijn aanspraken op bevordering of verandering van graad

te doen gelden, kan hij die benoeming alleen verkrijgen onder de voorwaarden die daarvoor zijn gesteld.

Wordt de ambtenaar benoemd dan neemt hij evenwel voor de verhoging in graad en in wedde, rang in op de datum waarop hij die benoeming zou hebben verkregen, onverminderd echter de gevolgen verbonden aan de eventueel door hem opgelopen tuchtstraf of administratieve maatregel".

Verzoeker laat gelden dat hij met een dienstbrief van 23 maart 1993 werd uitgenodigd onmiddellijk zijn dienst te hernemen, hetgeen hij gedaan heeft op 25 maart 1993, zodat "aan de schorsing en de aanhangende maatregelen (...) bijgevolg vanaf die datum een einde (is) gekomen". Hij wijst erop dat een collega, die zoals verzoeker het signalement "zeer goed" had, met ingang van 1 januari 1989 benoemd werd tot de graad van adjunct-directeur en na hem was geklasseerd.

1.8. Met een tweede aangetekende brief van 8 april 1993 stelt verzoeker zich nogmaals kandidaat voor bevordering ten persoonlijken titel tot de graad van adjunct-directeur met ingang van 1 januari 1989. Hierbij wijst hij op het feit dat een andere collega met ingang van 1 mei 1990 benoemd werd tot de graad van adjunct-directeur.

1.9. Bij ministerieel besluit van 26 juli 1993 wordt de aan verzoeker opgelegde schorsing in het belang van de dienst ingetrokken met ingang van 25 maart 1993 (artikel 1). Het ministerieel besluit van 13 mei 1987 waarbij de wedde van verzoeker werd verminderd tot vijfenzeventig ten honderd en hem het recht werd ontzegd zijn aanspraken op bevordering en op verhoging in wedde te doen gelden wordt opgeheven met ingang van de dag waarop het uitwerking heeft gehad (artikel 2).

Dit besluit wordt gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat de feiten die aanleiding hebben gegeven tot bovenvermelde maatregelen de afzetting niet tot gevolg hebben gehad en dat aan belanghebbende toelating werd verleend zijn dienst te hernemen op 25 maart 1993".

1.10. Bij aangetekend schrijven van 23 september 1993 zendt de raadsman van verzoeker een herinnering aan de brieven van 8 april 1993. Hij wijst erop dat zijn cliënt op geen van beide brieven enig antwoord mocht ontvangen, hetgeen hij "manifest geen behoorlijke gedragslijn" noemt. De raadsman stelt de gewestelijk directeur "formeel in gebreke om (hem) binnen de 14 dagen vanaf heden het standpunt op beide brieven (...) mee te delen. Bij uitblijven van deze mededeling binnen de 14 dagen (ziet hij zich) verplicht tot het nemen van gerechtelijke stappen".

1.11. Bij brief van 27 september 1993 meldt de gewestelijk directeur de ontvangst van de brief van 23 september 1993 aan de raadsman van verzoeker. Hij deelt tevens mee dat de brieven van 8 april 1993 werden toegestuurd aan de Centrale Administratie der Douane en Accijnzen met een nota van 20 april 1993.

1.12. Met een aangetekende brief van 18 november 1993 maant de raadsman van verzoeker de Centrale Administratie der Douane en Accijnzen aan dringend het standpunt van de bevoegde instanties op de aanvraag van verzoeker mee te delen. Hij wijst erop dat hij bij uitblijven daarvan zich genoodzaakt ziet gerechtelijke stappen te ondernemen. Tevens vraagt de raadsman een kopie van de brief van de gewestelijk directeur van 20 april 1993 en de dienstbrief van 18 maart 1993.

1.13. Met een brief van 7 december 1993 antwoordt de directeur-generaal van de Centrale Administratie der Douane en Accijnzen aan de raadsman van verzoeker "dat de vraag van de hr. QUADENS in zijn brief van 8 april 1993 voorbarig geacht wordt gelet op het te zijnen laste hangende tuchtdossier. Nadat bedoeld tuchtdossier definitief zal zijn afgehandeld zal de wedersamenstelling van de loopbaan van belanghebbende worden onderzocht. Anderzijds lijkt het mij niet mogelijk om in het huidige stadium van de procedure de in uw voormelde brief gevraagde afschriften mede te delen".

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1. Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift aanvoert dat de impliciete afwijzing van de vraag tot bevordering van een ambtenaar een beslissing is waartegen een annulatieberoep kan worden ingesteld bij de Raad van State op grond van artikel 14, tweede lid -thans artikel 14, § 3- , van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord verwijst naar het schorsingsarrest nr. 46.896 van 18 april 1994 in deze waarbij de vordering tot schorsing van de bestreden beslissing is verworpen op grond van de overweging “dat de toepassing van voormeld artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten, onder meer, vereist dat de administratieve overheid verplicht is te beschikken; dat verzoeker echter in casu niet aantoonst dat de overheid de dwingende verplichting heeft hem te bevorderen ten persoonlijke titel tot de graad van adjunct-directeur vanaf 1 januari 1989 en dat de overheid ter zake over geen discretionaire bevoegdheid beschikt”; dat verzoeker in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring geen enkel gegeven vermeldt dat niet reeds in het verzoekschrift tot schorsing vermeld was;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zich beroept op artikel 7 van het koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende de schorsing van Rijksambtenaren in het belang van de dienst, naar luid waarvan, wanneer na de intrekking van de bij toepassing van artikel 3 genomen maatregelen -schorsing in het belang van de dienst waarbij aan een ambtenaar het recht wordt ontzegd om zijn aanspraken op bevordering en op verhoging in wedde te doen gelden- aangetoond is dat de ambtenaar een benoeming zou hebben gekregen bij wege van bevordering of verandering van graad indien hem niet het recht was ontzegd om zijn aanspraken op bevordering of verandering van graad te doen gelden, hij die benoeming alleen kan verkrijgen onder de voorwaarden die daarvoor zijn gesteld; dat hij stelt dat de voornoemde maatregel bij ministerieel besluit van 26 juli 1993 is ingetrokken met ingang van 13 mei 1987; dat verzoeker aanvoert dat hij op

1 januari 1989 en 1 mei 1990 als best gerangschikte kandidaat in aanmerking kwam voor een benoeming van adjunct-directeur, doch dat hij zijn aanspraken toen niet kon laten gelden gelet op de hem bij ministerieel besluit van 13 mei 1987 opgelegde tuchtmaatregel; dat hij in de voorwaarden verkeerde om voor de benoeming in aanmerking te komen en dat hij als best gerangschikte kandidaat in principe benoemd moest worden in de openstaande betrekking van adjunct-directeur; dat de overheid indien zij afwijkt van de rangschikking van de kandidaten, haar beslissing behoorlijk dient te motiveren overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat verzoeker hieraan toevoegt dat hij de overheid bij aangetekende brieven van 8 april 1993 aangemaand heeft om hem de bevordering te verlenen waarvoor hij in aanmerking kwam, maar dat zij heeft nagelaten een beslissing te nemen, zodat dit stilzwijgen kan worden beschouwd als een afwijzende beslissing in de zin van artikel 14, tweede lid -thans artikel 14, § 3-, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

2.4. Overwegende dat de toepassing van artikel 14, tweede lid, thans artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onder meer vereist dat de administratieve overheid verplicht is te beschikken; dat, bovendien, het beroep tot nietigverklaring van een impliciete (weigerings)beslissing slechts zinvol is ingeval de schending van een gebonden bevoegdheid wordt aangevoerd, dat met andere woorden de overheid de rechtsplicht heeft om een welbepaalde beslissing te nemen; dat verzoeker echter in deze niet aantoont dat de overheid de dwingende plicht heeft hem te bevorderen ten persoonlijke titel tot de graad van adjunct-directeur vanaf 1 januari 1989 en dat de overheid ter zake over geen discretionaire bevoegdheid beschikt; dat er derhalve geen beslissing bestaat in de zin van het voornoemde artikel 14, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat de vordering moet worden verworpen bij gebrek aan voorwerp,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig augustus 2000 en vier, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.