

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 176.000 van 22 oktober 2007
in de zaak A. 151.964/IX-4532.**

In zake : Frans DE GEEST,
 wonende te ZINGEM (Huise)
 Wannegemstraat 42

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. DEVERS,
kantoor houdende te GENT,
Kouter 71-72.

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 GEEST op 21 mei 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

- “- een ministeriële beslissing van ongekende datum, medegedeeld aan de heer Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent met brief van 16 oktober 1998, houdende niet-verlenging van [zijn] aanwijzing tot eerste substituut-procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Oudenaarde
- het Koninklijk Besluit van 14 februari 2001, houdende [zijn] aanwijzing tot eerste substituut-procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Oudenaarde voor een termijn van drie jaar met ingang van 1 maart 2001
 - het Koninklijk Besluit van 12 maart 2004, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 maart 2004, houdende hernieuwing van [zijn] aanwijzing tot de functie van eerste substituut-procureur des Konings bij de Rechtbank van Eerste Aanleg te Oudenaarde, voor een termijn van drie jaar met ingang van 1 maart 2004.”

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 12 januari 2007 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 september 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 oktober 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van de verzoeker, en van advocaat P. DEVERS die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1. De verzoeker is bij koninklijk besluit van 24 september 1980 benoemd tot substituut-procureur des Konings bij de Rechtbank van eerste aanleg te Oudenaarde. Bij koninklijk besluit van 30 september 1992 wordt hij aangewezen tot eerste substituut-procureur des Konings bij die rechtbank, voor een termijn van drie jaar, met ingang van 15 oktober 1992, en bij koninklijk besluit van 14 september 1995 wordt hij opnieuw aangewezen in dat ambt, voor een nieuwe termijn van drie jaar.

Naar aanleiding van de eventuele verlenging van verzoekers aanwijzing, die immers zou verstrijken op 14 oktober 1998, verleent de Procureur des Konings bij de Rechtbank van eerste aanleg te Oudenaarde op 17 juli 1998 een ongunstig advies, gelet op het feit dat de verzoeker de hem toevertrouwde dossiers steeds volledig wil uitrafelen, waardoor zij te lang bij hem blijven liggen en hij een aanzienlijke achterstand heeft opgelopen. Op 23 juli 1998 sluit de Procureur-

generaal bij het Hof van Beroep te Gent zich bij dat advies aan. Met een schrijven van 16 oktober 1998 deelt de Minister van Justitie aan de procureur-generaal mee dat hij, op basis van de genoemde adviezen, heeft beslist de aanwijzing van de verzoeker tot eerste substituut-procureur des Konings niet te hernieuwen. Deze beslissing is de eerste bestreden beslissing.

2. Op 2 augustus 1999 richt de procureur des Konings zich tot de procureur-generaal, en stelt hij voor om de verzoeker opnieuw aan te wijzen in het ambt van eerste substituut-procureur des Konings, gelet op de opmerkelijke kentering in de wijze van functioneren van de verzoeker. Op 16 november 1999 adviseert de procureur des Konings formeel om de verzoeker voor te dragen als één van de kandidaten voor een aanwijzing tot eerste substituut-procureur des Konings. Deze initiatieven leiden echter niet tot enige beslissing. De openstaande plaatsen van eerste substituut-procureur des Konings blijven onbezet.

Op 15 december 2000 adviseert de procureur des Konings andermaal om de verzoeker voor te dragen als één van de kandidaten voor een vacante plaats van eerste substituut-procureur des Konings. Op 18 januari 2001 sluit de procureur-generaal zich bij dit advies aan, en draagt hij de verzoeker als eerste kandidaat voor. Bij koninklijk besluit van 14 februari 2001 wordt de verzoeker aangewezen tot eerste substituut-procureur des Konings, voor een termijn van drie jaar met ingang van 1 maart 2001. Deze beslissing is de tweede bestreden beslissing.

3. Op 22 december 2003 wordt door de evaluatoren van het parket te Oudenaarde een evaluatie van de verzoeker gegeven, met het oog op de verlenging in diens adjunct-mandaat van eerste substituut-procureur des Konings. De beoordeling is “goed”, zodat de verzoeker in aanmerking komt voor een verlenging van zijn adjunct-mandaat.

Bij schrijven van 23 december 2003 deelt de procureur des Konings de voorlopige evaluatie mee aan de Minister van Justitie. In zijn schrijven vestigt hij de aandacht van de minister op het feit dat de verzoeker van 1992 tot 1998 gedurende zes jaar het ambt van eerste substituut-procureur des Konings heeft uitgeoefend, en in 2001 opnieuw is aangewezen, zodat hij negen jaar de functie van eerste substituut zal hebben uitgeoefend. De procureur des Konings vraagt of de verzoeker in die omstandigheden niet definitief in het adjunct-mandaat kan worden benoemd.

Bij schrijven van 26 januari 2004 vraagt de minister de definitieve evaluatie van de verzoeker. Tevens deelt zij mede dat de verzoeker niet definitief kan worden aangewezen, “aangezien er een onderbreking is geweest tussen 1998 en 2001”. Volgens de minister kan een definitieve aanwijzing pas gebeuren negen jaar na de laatste aanwijzing, zijnde de aanwijzing met ingang van 1 maart 2001.

Op 27 januari 2004 deelt de procureur des Konings de definitieve evaluatie van de verzoeker, gedateerd op dezelfde dag, aan de minister mee.

Bij koninklijk besluit van 12 maart 2004 wordt de aanwijzing van de verzoeker tot de functie van eerste substituut-procureur des Konings “hernieuwd voor een termijn van drie jaar met ingang van 1 maart 2004”. Deze beslissing is de derde bestreden beslissing.

4. Ter zitting is gebleken dat, na het verstrijken van de termijn van drie jaar in 2007, de verzoeker niet voor een nieuwe termijn is aangewezen in de functie van eerste substituut van de procureur des Konings. De evaluatieprocedure is momenteel nog lopende.

Ontvankelijkheid van het beroep

Wat betreft het beroep tegen de beslissing vervat in het schrijven van de Minister van Justitie van 16 oktober 1998 en tegen het koninklijk besluit van 14 februari 2001

5.1. De verwerende partij werpt een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre het gericht is tegen de zogenaamde “beslissing” van 16 oktober 1998 en tegen het koninklijk besluit van 14 februari 2001, afgeleid uit de laattijdigheid van het beroep.

5.2. De verzoeker betwist niet dat zijn beroep, wat die twee handelingen betreft, buiten de normale termijn is ingesteld. Hij voert evenwel aan dat die twee handelingen samen met het derde bestreden besluit een complexe rechtshandeling uitmaken. Volgens de verzoeker kon hij uit het schrijven van 16 oktober 1998 niet afleiden of de daarin vervatte beslissing voorlopig dan wel definitief was, en moest hij wachten tot de laatste beslissing (het bestreden koninklijk besluit van 12 maart 2004) om de precieze aard ervan te kennen. Ook het koninklijk besluit van 14 februari 2001, zelfs al werd daarin bepaald dat de verzoeker werd “aangewezen” tot eerste substituut-procureur des Konings, en niet

dat zijn aanwijzing werd hernieuwd, bracht geen uitsluitel over de gevolgen van de handeling die te zijnen opzichte in 1998 gesteld was. Pas met het koninklijk besluit van 12 maart 2004, waarbij verzoekers aanwijzing hernieuwd werd, was het duidelijk wat de definitieve gevolgen waren van de complexe rechtshandeling die in 1998 was opgestart. Met dat besluit stond immers definitief vast dat hij zes jaar anciënniteit in de uitoefening van het ambt van eerste substituut-procureur des Konings, namelijk van 15 oktober 1992 tot 16 oktober 1998, verloren had.

5.3. Om te kunnen gewagen van een complexe rechtshandeling is vereist dat de eerdere beslissingen beschouwd moeten worden als uitsluitend en noodzakelijk voorbereidend op de latere in het geding zijnde beslissing. Het is daarentegen niet voldoende dat de eerdere beslissingen noodzakelijk voorhanden moeten zijn opdat de latere beslissing rechtsgeldig getroffen kan worden of zelfs dat zij het bestuur tot het treffen ervan binden.

In strijd met wat de verzoeker aanvoert, kunnen de ministeriële beslissing vervat in het schrijven van 16 oktober 1998 en het koninklijk besluit van 14 februari 2001 niet begrepen worden als onderdelen van een complexe administratieve rechtshandeling die in het koninklijk besluit van 12 maart 2004 culmineert. Noch de beslissing vervat in het schrijven van 16 oktober 1998, noch het koninklijk besluit van 14 februari 2001 zijn immers handelingen die uitsluitend en noodzakelijk erop gericht zijn om in 2004 te kunnen beslissen dat de aanwijzing van de verzoeker tot eerste substituut-procureur des Konings wordt hernieuwd voor een termijn van drie jaar. De beslissing om een eerste substituut-procureur des Konings na een termijn van drie jaar al dan niet te hernieuwen in zijn ambt is immers een op zichzelf staande rechtshandeling. De vaststelling dat de verzoeker, na een onderbreking in de uitoefening van zijn ambt tussen 1998 en 2001, in 2004 slechts in aanmerking komt voor een hernieuwing van zijn adjunct-mandaat, en niet voor een definitieve benoeming, is weliswaar het ingrijpende neveneffect van de beslissing om hen in 1998 niet te hernieuwen in zijn ambt, maar het desbetreffende koninklijk besluit is niet de administratieve rechtshandeling die beoogd werd door de beslissing om hem in 1998 niet te hernieuwen of door het besluit om hem in 2001 in het ambt aan te wijzen.

Aangezien de verzoeker de ministeriële beslissing vervat in het schrijven van 16 oktober 1998 en het koninklijk besluit van 14 februari 2001 niet binnen zestig dagen na de kennisgeving ervan heeft aangevochten, is zijn beroep in zoverre onontvankelijk wegens de laattijdigheid ervan. De exceptie is gegrond.

Wat betreft het beroep tegen het koninklijk besluit van 12 maart 2004

6.1. De verwerende partij werpt ook een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, in zoverre het gericht is tegen het koninklijk besluit van 12 maart 2004, afgeleid uit het ontbreken van het rechtens vereiste belang.

Het bestreden besluit verschaft immers rechten aan de verzoeker, met name rechten voortvloeiend uit het hernieuwen van zijn aanwijzing tot de functie van eerste substituut-procureur des Konings. Weliswaar had de verzoeker ook de impliciete beslissing om hem niet vast aan te wijzen kunnen bestrijden, maar hij heeft dat niet gedaan.

Zelfs indien aanvaard zou moeten worden dat de verzoeker is opgekomen tegen de impliciete weigering om hem vast aan te wijzen in de functie van eerste substituut-procureur des Konings, moet vastgesteld worden dat de verzoeker geen belang heeft bij zijn beroep. Nu immers vaststaat dat de eerste twee bestreden beslissingen definitief zijn geworden, staat ook vast dat de verzoeker op 2 augustus 2000 geen titularis was van een adjunct-mandaat. Derhalve kan de verzoeker niet het voordeel genieten van de overgangsbepaling vervat in artikel 102, § 2, van de wet van 22 december 1998, naar luid waarvan voor de personen die op de voornoemde datum titularis waren van een dergelijk adjunct-mandaat de termijn van negen jaar, vereist voor een vaste aanwijzing, begint te lopen vanaf het opnemen van de betrokken functie. Het feit dat de verzoeker van 15 oktober 1992 tot 15 oktober 1998 de functie van eerste substituut-procureur des Konings uitoefende, kan hem dus geen recht of voordeel verschaffen. Alleen al op grond van die overgangsbepaling moet besloten worden dat de verzoeker niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden om vast in de functie van eerste substituut-procureur des Konings aangewezen te worden.

6.2. Uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verzoeker het koninklijk besluit van 12 maart 2004 slechts bestrijdt in zoverre hij daarbij niet vast wordt aangewezen in het adjunct-mandaat van eerste substituut-procureur des Konings.

6.3.1. Artikel 259quinquies, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek luidde op het ogenblik dat het bedoelde koninklijk besluit werd genomen, als volgt:

“De aanwijzingen in de adjunct-mandaten gebeuren voor een termijn van drie jaar die kan worden hernieuwd na evaluatie. Na negen jaar ambtsvervulling worden zij na evaluatie vast aangewezen”

Het ambt van eerste substituut-procureur des Konings behoort blijkens artikel 58bis, 3/, van het Gerechtelijk Wetboek tot de bedoelde adjunct-mandaten.

De wet van 22 december 1998 tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem, waarmee artikel 259quinquies in het Gerechtelijk Wetboek is ingevoegd, bevat een aantal overgangsbepalingen. Te dezen is de overgangsbepaling van artikel 102, § 2, van de wet van belang, welke luidt als volgt:

“§ 2. Voor de titularissen van een adjunct-mandaat die op het ogenblik van de inwerkingtreding van artikel 259quinquies van hetzelfde Wetboek in deze functies zijn benoemd, begint de termijn van negen jaar te lopen vanaf de opneming van die functies en worden zij geacht als magistraat te zijn benoemd in de hoven en rechtbanken waar zij werkzaam zijn.”

Artikel 259quinquies van het Gerechtelijk Wetboek is met toepassing van artikel 109 van de wet van 22 december 1998 op 2 augustus 2000 in werking getreden. De overgangsbepaling van artikel 102, § 2, van de wet 22 december 1998 geldt dus voor de magistraten die op die datum een functie overeenstemmend met een adjunct-mandaat bekleedden. Ten gevolge van de vaststelling dat het beroep van de verzoeker tegen de beslissing vervat in het schrijven van 16 oktober 1998 onontvankelijk is, staat thans definitief vast dat de verzoeker op 2 augustus 2000 niet benoemd was in de functie van eerste substituut-procureur des Konings. Hij kan zich dan ook niet beroepen op de overgangsbepaling vervat in het genoemde artikel 102, § 2.

6.3.2. De verzoeker voert evenwel aan dat dit geen beletsel is voor zijn aanspraak op een vaste benoeming ten tijde van het bestreden koninklijk besluit van 12 maart 2004. Volgens de verzoeker vereist immers noch artikel 259quinquies, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, noch het oude artikel 151 van het Gerechtelijk Wetboek, dat de negen jaar ambtsvervulling een ononderbroken periode van negen jaar zou zijn, en kan uit de overgangsbepaling van artikel 102, § 2, van de wet van 22 december 1998 geen interpretatie in de andere zin worden afgeleid.

Te dezen moet niet met het oude artikel 151, maar met het vigerende artikel 259quinquies van het Gerechtelijk Wetboek rekening worden gehouden. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel dat geleid heeft tot de wet van 22 december 1998 blijkt dat het de bedoeling van de wetgever was om de houder van een adjunct-mandaat “na drie (lees: twee) verlengingen” vast aan te wijzen, mits er voor de eerste verlenging en voor de vaste aanwijzing een positieve evaluatie was (Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1677/1, p. 76). In de logica van een dergelijk systeem komt iemand slechts voor een vaste aanwijzing in aanmerking als hij telkens een gunstige evaluatie heeft verkregen, hetgeen betekent dat de betrokkene ononderbroken in het adjunct-mandaat moet zijn aangewezen. In het geval van de verzoeker betekent dit dat hij op 12 maart 2004, minder dan negen jaar nadat hij aangewezen was in het adjunct-mandaat van eerste substituut-procureur des Konings, niet vast aangewezen kon worden in dat adjunct-mandaat.

6.3.3. Nu de verzoeker op grond van de toepasselijke wetgeving hoe dan ook niet vast aangewezen kon worden, heeft hij geen belang bij het bestrijden van een besluit dat zijn aanwijzing slechts hernieuwt. In zoverre is de exceptie gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
22 oktober 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.