

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.934 van 26 maart 2009
in de zaak A. 82.154/IX-2608.**

In zake : Guy MARIN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat F. LIEBAUT,
 kantoor houdende te LOKEREN,
 Durmelaan 4W1

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. PEETERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Terhulpsessesteenweg 177/6.

tussenkommende partij :

de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. D'HOOGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Loksumstraat 25.

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

Gezien het verzoekschrift dat Guy MARIN op 25 januari 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 24 november 1998 van de minister-president van de Vlaamse regering, houdende vernietiging van de beslissing van 26 oktober 1998 van de raad van bestuur van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, waarbij de volmacht gegeven door Luc Platteau voor de stemming over de aanduiding van een nieuwe afgevaardigd bestuurder niet aanvaard werd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek;

Gelet op de beschikking van 3 februari 2000 die de tussenkomst van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek toelaat;

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 19 december 2000 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 19 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 maart 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. WAEGEMANS, die loco advocaat F. LIEBAUT verschijnt voor de verzoeker, van advocaat J. MOSSELMANS, die loco advocaat P. PEETERS verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat F. VANDENDRIESSCHE, die loco advocaat D. D'HOOGHE verschijnt voor de tussenkomende 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 :

De feiten

1. Op het ogenblik van de bestreden beslissing is de verzoeker lid van de raad van bestuur van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (hierna: VITO).

2.1. In zijn vergadering van 20 oktober 1998 bespreekt de raad van bestuur de aanwijzing van een afgevaardigd bestuurder. Hij beslist om, op basis van een door een selectiebureau opgestelde “shortlist” van kandidaten, in de verdere discussie enkel nog de verzoeker en twee andere kandidaten te betrekken. Die twee andere kandidaten zijn Luc Platteau, zoals de verzoeker lid van de raad van bestuur, en Rik Schrooten. Een vertegenwoordiger van het selectiebureau licht de kandidaturen toe. Daarop worden in het bijzonder de kandidaturen van de verzoeker en van Rik Schrooten besproken. De raad van bestuur besluit om de beslissing uit te stellen tot een bijzondere raadsvergadering op 26 oktober 1998.

2.2. Bij de opening van de buitengewone vergadering van de raad van bestuur van 26 oktober 1998 deelt de voorzitter mee dat hij vanwege Luc Platteau een fax ontvangen heeft, waarin deze meldt dat hij geen kandidaat meer is voor de functie van afgevaardigd bestuurder. Luc Platteau deelt ook mee dat hij voor de vergadering verhinderd is, en dat hij volmacht geeft aan de voorzitter.

De voorzitter zet vervolgens uiteen dat er volgens het reglement van inwendige orde van de raad van bestuur geen redenen meer zijn om aan Luc Platteau het stemrecht te weigeren, aangezien de vergadering van 26 oktober 1998 een nieuwe vergadering is en de feiten die zich voorgedaan hebben tussen 20 en 26 oktober elementen zijn, waarmee de raad op 26 oktober 1998 rekening moet kunnen houden.

Verschillende bestuurders betwisten deze stelling en vragen een voorafgaande stemming over dit punt.

Bij geheime stemming beslist de raad van bestuur, met 4 stemmen tegen 3 en 1 onthouding, “om de volmacht van de heer L. Platteau voor de stemming over de aanduiding van een nieuw afgevaardigd bestuurder niet te aanvaarden”.

Vervolgens bespreekt de raad van bestuur de kandidaturen van de twee overblijvende kandidaten, zijnde de verzoeker en Rik Schrooten. Bij geheime stemming beslist de raad van bestuur, met 5 stemmen voor de verzoeker en 3 voor Rik Schrooten, om de verzoeker aan te duiden als afgevaardigd bestuurder, voor een periode van zes jaar.

2.3. Op 30 oktober 1998 stelt de commissaris van de Vlaamse regering beroep in tegen de beslissing van 26 oktober 1998 om de volmacht van Luc Platteau niet te aanvaarden, op grond dat “betrokken bestuurder (...) op datum van de vergadering van de raad van bestuur geen enkel persoonlijk belang (had) noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks, en (...) dus niet (kon) worden uitgesloten”.

De commissaris van de Vlaamse regering stelt geen beroep in tegen de beslissing om de verzoeker aan te stellen als afgevaardigd bestuurder, maar laat met toepassing van artikel 37, § 5, van de statuten wel de volgende opmerking opnemen in de formulering van die beslissing:

“De rechtsongeldigheid van de eerste beslissing (zie punt 1 van de notulen) kan desgevallend de rechtsongeldigheid van de tweede beslissing (de aanduiding van de heer G. Marin) in het gedrang brengen, omdat deze bestuurder niet alleen niet aan de stemming kon deelnemen maar evenmin zijn mening in de voorafgaande beraadslaging kon uiten bij monde van zijn volmachtdrager.”

2.4. Met een brief van 24 november 1998 deelt de minister-president van de Vlaamse regering aan de voorzitter van de raad van bestuur mee dat hij de beslissing van de raad van 26 oktober 1998 waarbij de volmacht van Luc Platteau voor de stemming over de aanduiding van een nieuwe afgevaardigd bestuurder niet aanvaard werd, vernietigd heeft. Volgens de minister-president druist deze beslissing in tegen artikel 20, § 1, van het reglement van inwendige orde van de raad van bestuur.

De genoemde bepaling van het reglement van inwendige orde luidt als volgt:

“Indien een Bestuurder mogelijks een rechtstreeks of onrechtstreeks persoonlijk belang heeft met betrekking tot een door de Raad van Bestuur te nemen beslissing, zal de betrokken Bestuurder vóór de zitting van de Raad de Voorzitter hiervan in kennis stellen en niet aanwezig zijn bij de behandeling van dat agendapunt.”

De beslissing van de minister-president is de bestreden beslissing.

2.5. Op een buitengewone vergadering van 6 januari 1999 beslist de raad van bestuur bij geheime stemming, met 4 stemmen tegen 4, bij 1 onthouding, waarbij de stem van de voorzitter beslissend is, om zijn beslissing van 26 oktober 1998 tot aanstelling van de verzoeker als afgevaardigd bestuurder in te trekken.

Bij geheime stemming beslist de raad van bestuur vervolgens, met 4 stemmen voor Rik Schrooten en 5 onthoudingen, om Rik Schrooten aan te duiden als afgevaardigd bestuurder, voor een periode van zes jaar.

2.6. Op 12 januari 1999 bekrachtigt de Vlaamse regering “de aanduiding van de heer R. Schrooten als afgevaardigd bestuurder van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek voor een periode van zes jaar”.

3. Op 15 maart 1999 stelt de verzoeker tegen de voormelde beslissingen van de raad van bestuur van de VITO van 6 januari 1999 en tegen de voormelde beslissing van de Vlaamse regering van 12 januari 1999 een beroep tot vernietiging in.

Bij arrest nr. 84.177 van 20 december 1999 wordt dit beroep verworpen met toepassing van artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op grond dat de verzoeker geen memorie van wederantwoord heeft ingediend en er dienvolgens moet worden vastgesteld dat het vereiste belang ontbreekt.

Bevoegdheid van de Raad van State

4.1. De verwerende partij werpt een exceptie van onbevoegdheid van de Raad van State op.

Ze stelt dat de afgevaardigd bestuurder van de VITO een zelfstandige is die met de VITO een privaatrechtelijke lastgevingsovereenkomst sluit. De beslissing tot aanduiding van de afgevaardigd bestuurder kan volgens de verwerende partij niet beschouwd worden als een afsplitsbare eenzijdige overheidsakte. Het sluiten van de overeenkomst met de afgevaardigd bestuurder, door de raad van bestuur, weliswaar na bekrachtiging door de Vlaamse regering, is een zuiver contractuele rechtshandeling waarin de subjectieve rechten en verplichtingen van de partijen tegenover elkaar worden vastgelegd. Voor geschillen in verband hiermee zijn enkel de gewone rechtbanken bevoegd.

De bestreden beslissing van de minister-president van de Vlaamse regering van 30 oktober 1998 (lees: 24 november 1998), waarbij de beslissing van de raad van bestuur van 26 oktober 1998 wordt vernietigd, is een beslissing die

voorafgaat aan het sluiten van een privaatrechtelijke lastgevingsovereenkomst. Ook in verband met die beslissing zijn de gewone rechtbanken bevoegd en is de Raad van State onbevoegd.

4.2.1. Artikel 144 van de Grondwet bepaalt dat geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren. Een geschil met betrekking tot een contractuele rechtsverhouding is een geschil over een burgerlijk recht in de zin van artikel 144 van de Grondwet.

Op het ogenblik dat het voorliggende beroep werd ingesteld, bepaalde artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dat de afdeling administratie (thans de afdeling bestuursrechtspraak) uitspraak doet, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen onder meer de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden. Die bevoegdheid wordt bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring.

Zo de hoven en rechtbanken op grond van artikel 144 van de Grondwet bevoegd zijn om uitspraak te doen over geschillen met betrekking tot contractuele rechtsverhoudingen, is de Raad van State op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten bevoegd om kennis te nemen van beroepen die gericht zijn tegen de eenzijdig door een administratieve overheid genomen beslissingen die aan een overeenkomst voorafgaan en die afsplitsbaar zijn van de overeenkomst.

4.2.2. Te dezen is het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep de beslissing waarbij de minister-president van de Vlaamse regering, na beroep van de commissaris van de Vlaamse regering, een beslissing van de raad van bestuur aangaande een volmacht voor de stemming over de aanwijzing van een afgevaardigd bestuurder vernietigt. De bestreden beslissing is genomen met toepassing van artikel 34, § 3, van het decreet van 23 januari 1991 betreffende de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, dat voorziet in de mogelijkheid voor de commissaris van de Vlaamse regering om beroep in te stellen tegen elke beslissing van de VITO en in de bevoegdheid van de Vlaamse regering om een aldus aangevochten beslissing te vernietigen.

Het beroep is gericht tegen een eenzijdige beslissing van een administratieve overheid. In zoverre die beslissing in verband gebracht kan worden met een overeenkomst, is ze daarvan afsplitsbaar. Het voorliggende beroep heeft derhalve geen rechten en verplichtingen uit een overeenkomst tot voorwerp.

4.2.3. De exceptie kan niet aangenomen worden.

Ontvankelijkheid van het beroep

5.1. De tussenkomenende partij werpt in haar memorie van tussenkomst op dat het beroep onontvankelijk is ingevolge het gebrek aan belang in hoofde van de verzoeker.

Dienaangaande voert zij in de eerste plaats aan dat de bestreden beslissing de verzoeker niet in zijn belangen heeft kunnen schaden, meer bepaald omdat ze het bestaan of de rechtsgeldigheid van de beslissing van de raad van bestuur van 26 oktober 1998 tot aanduiding van de verzoeker tot afgevaardigd bestuurder van de VITO niet heeft aangetast. De belangen van de verzoeker zijn slechts geschaad door de latere beslissing van de raad van bestuur van 6 januari 1999 waarbij de beslissing van 26 oktober 1998 is ingetrokken. De verzoeker heeft trouwens te kennen gegeven door die beslissing in zijn belangen te zijn geschaad, nu hij ook die beslissing voor de Raad van State heeft bestreden.

Voorts voert de tussenkomenende partij aan dat, ten gevolge van de verwerping van het beroep van de verzoeker tegen, enerzijds, de intrekking van zijn aanstelling als afgevaardigd bestuurder en, anderzijds, de aanstelling van Rik Schrooten in die functie, bij arrest van 20 december 1999, die beslissingen onaantastbaar zijn geworden. Daaruit volgt dat de verzoeker uit de eventuele vernietiging van de bestreden beslissing geen voordeel meer zou kunnen halen.

5.2. In zijn verzoekschrift beroept de verzoeker zich in de eerste plaats op zijn functioneel belang als lid van de raad van bestuur, wiens beslissing door de bestreden beslissing wordt vernietigd. Hij beroept zich voorts op zijn persoonlijk belang, in de hoedanigheid van kandidaat voor de functie van afgevaardigd bestuurder.

In zijn laatste memorie voert de verzoeker aan, in verband met het door hem ingeroepen functioneel belang, dat de bespreking daarvan verbonden is met de grond van de zaak, meer bepaald met het vijfde middel. In dat middel wordt de vraag gesteld naar de omvang van de onpartijdigheidsplicht in hoofde van een lid van de raad van bestuur van de VITO, dat tevens kandidaat is voor een betrekking bij de VITO. Het kan niet zo zijn dat de omstandigheid dat de verzoeker zelf niet mocht deelnemen aan de stemming, van rechtswege impliceert dat hij geen betwisting zou mogen voeren voor de Raad van State met betrekking tot een onwettige ministeriële voogdijbeslissing die de raad van bestuur van de VITO aangaat.

Overigens zou, volgens de verzoeker, de vernietiging van de thans bestreden beslissing met zich brengen dat ook de latere beslissingen van de raad van bestuur van 6 januari 1999 door nietigheid zijn aangetast.

Ten slotte merkt de verzoeker op dat Rik Schrooten intussen, op 30 september 2000, zijn mandaat als afgevaardigd bestuurder van de VITO heeft neergelegd.

5.3.1. In zoverre de verzoeker zich beroept op zijn functioneel belang als lid van de raad van bestuur van de VITO, moet er vooreerst aan herinnerd worden dat het functioneel belang het belang is dat het aan hen die een openbare functie uitoefenen mogelijk maakt een beslissing aan te vechten die, zonder hen persoonlijk te treffen, de prerogatieven miskent van het mandaat dat zij bekleden of van de instelling waartoe zij behoren.

Volgens artikel 20, § 1, van het reglement van inwendige orde van de raad van bestuur van de VITO mag de bestuurder die een rechtstreeks of onrechtstreeks persoonlijk belang heeft bij een door de raad van bestuur te nemen beslissing niet aanwezig zijn bij de behandeling van dat agendapunt. Aangezien de verzoeker kandidaat was voor de functie van afgevaardigd bestuurder, mocht hij niet deelnemen aan de beraadslaging aangaande de volmacht van Luc Platteau voor de stemming over de aanwijzing van een afgevaardigd bestuurder.

Nu de bestreden beslissing van de minister-president van de Vlaamse regering betrekking heeft op de besluitvorming binnen de raad van bestuur met betrekking tot een aangelegenheid waarvoor de verzoeker zijn prerogatieven als

lid van de raad van bestuur niet mocht uitoefenen -en overigens ook niet uitgeoefend heeft-, kan hij zich niet beroepen op een functioneel belang dat met die prerogatieven verband houdt.

5.3.2. In zoverre de verzoeker zich beroept op zijn persoonlijk belang als kandidaat voor de functie van afgevaardigd bestuurder, dient eraan herinnerd te worden dat, opdat een verzoeker een persoonlijk belang bij een beroep zou kunnen doen gelden, onder meer vereist is dat de vernietiging van de bestreden beslissing hem enig voordeel kan verschaffen.

Zoals hiervóór is opgemerkt, heeft de Raad van State bij arrest nr. 84.177 van 20 december 1999 het beroep verworpen dat de verzoeker heeft ingesteld tegen de beslissingen van de raad van bestuur van 6 januari 1999 waarbij zijn aanstelling tot afgevaardigd bestuurder wordt ingetrokken en waarbij Rik Schrooten voor een periode van zes jaar tot afgevaardigd bestuurder wordt aangesteld. Deze beslissingen zijn daardoor definitief geworden.

Ten gevolge van het genoemde arrest kan de vernietiging van de bestreden beslissing de verzoeker geen enkel voordeel meer opleveren.

Het feit dat Rik Schrooten zijn mandaat als afgevaardigd bestuurder van de VITO ondertussen heeft neergelegd, doet aan die conclusie geen afbreuk.

De exceptie is gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoeker.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 26 maart 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.