

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.728 van 1 april 2010
in de zaak A. 195.347/IX-6694**

In zake: het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Patrick Peeters en François Tulkens
 kantoor houdend te Brussel
 Terhulpesteenweg 120
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

Remi ZEEUWS
wonend te Huldenberg
Nijvelsebaan 31 A

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 25 januari 2010, strekt “in hoofdorde” tot de opheffing van de dwangsom die aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd opgelegd bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009; “in ondergeschikte orde” strekt ze tot de opschorting van deze dwangsom tot 1 juli 2011.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste Auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2010.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Peeters, die verschijnt voor de verzoekende partij, en Remi Zeeuws, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een met dit arrest eensluidend gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Bij arrest nr. 187.957 van 17 november 2008 vernietigt de Raad van State, op vordering van Remi Zeeuws, die in de thans voorliggende zaak verwerende partij is, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 december 2001 houdende de benoeming van Liane Deweghe in de graad van eerste attaché (rang A2 - expertbetrekking van hoog niveau) bij het Bestuur Economie en Werkgelegenheid - Brussels Centrum voor Voedingsmiddelen-expertise, alsook de daaraan voorafgaande voordracht en rangschikking van de kandidaten, opgemaakt door de directieraad van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op 21 november 2001.

3.2. Op 1 maart 2009 maant Remi Zeeuws de bevoegde staatssecretaris aan, met toepassing van artikel 36, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om over te gaan tot de uitvoering van het voormelde arrest. Meer bepaald vraagt hij om de aangevatte benoemingsprocedure af te sluiten door de twee vernietigde beslissingen door nieuwe te vervangen.

Op die aanmaning volgt geen reactie.

3.3. Op 6 april 2009 dient Remi Zeeuws bij de Raad van State een vordering in om:

- aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een dwangsom op te leggen van 3.000 euro per dag dat het verder in gebreke blijft uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 en deze dwangsom verbeurd te verklaren met ingang van de dertigste kalenderdag te rekenen vanaf

- de dag waarop het tussen te komen arrest aan de verwerende partij zal worden betekend;
- deze dwangsom te verhogen tot 30.000 euro per dag indien het nieuwe te nemen besluit wordt vernietigd door de Raad van State en dit vanaf de datum dat het nieuwe besluit werd genomen;
 - de dwangsom te verhogen tot 300.000 euro per dag indien het volgende nieuwe besluit wordt vernietigd door de Raad van State en deze dwangsom te behouden tot op de dag dat er een rechtsgeldig besluit zal worden genomen.

Deze vordering wordt bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 gedeeltelijk ingewilligd. Aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een dwangsom opgelegd van 3.000 euro voor elke dag dat het in gebreke blijft uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008. De dwangsom kan echter pas worden verbeurd vanaf 1 maart 2010.

De Raad van State steunt zijn beslissing tot het opleggen van een dwangsom op de volgende overwegingen:

- hoewel de bevoegde overheid na een vernietigingsarrest en ter verwezenlijking van het rechtsherstel de mogelijkheid heeft, niet alleen om de procedure te hernemen vanaf het ogenblik waarop de door de Raad van State vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan, maar ook, althans indien zij daarvoor wettige redenen heeft, om de bevorderingsprocedure van meet af aan te hernemen of zelfs ervan af te zien, is zij wel verplicht één van deze wegen te bewandelen. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft ter uitvoering van het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 evenwel nog niets gedaan.
- het is juist dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij ontstentenis van taalkaders geen regelmatige benoemingen kan doen, maar dat kan zijn stilzitten niet verantwoorden, nu niet blijkt dat het sinds de vernietiging redelijkerwijze al het mogelijke heeft gedaan om de wettigheid te herstellen, wat onder meer veronderstelt dat het al het nodige doet om nieuwe taalkaders uit te vaardigen. Aangezien het zelf bevoegd is om de taalkaders vast te stellen, kan het zich niet verschuilen achter het ontbreken ervan om het voormelde vernietigingsarrest niet uit te voeren.
- aangezien voorts niet blijkt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een andere, wettige reden zou hebben om van de aangevatte bevorderingsprocedure af te zien, moet worden geconcludeerd dat het in gebreke is gebleven uitvoering te geven aan het voormelde vernietigingsarrest.

Met betrekking tot de datum vanaf dewelke de dwangsom kan worden verbeurd, overweegt de Raad van State dat de bevorderingsprocedure pas kan worden hernomen nadat nieuwe taalkaders zullen zijn vastgesteld en dat daartoe aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een redelijke termijn moet worden gelaten. Voor het bepalen van die termijn wordt rekening gehouden met de tijd die de huidige verzoekende partij in het verleden nodig heeft gehad om na een vernietiging van taalkaders door de Raad van State nieuwe taalkaders vast te stellen en met de tijd die reeds is verstreken sinds de vernietiging van de taalkaders bij arrest nr. 183.473 van 27 mei 2008, maar ook met het feit dat op 7 juni 2009 verkiezingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement hebben plaatsgehad en sindsdien nog geen nieuwe regering is gevormd.

Aldus wordt aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een termijn van ongeveer één jaar en negen maanden gelaten om nieuwe taalkaders vast te stellen.

3.4. Op 25 februari 2010 hervat de directieraad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de procedure tot benoeming van een eerste attaché-expert van hoog niveau bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise van het Bestuur Economie en Werkgelegenheid. Na bespreking van de titels en verdiensten van de kandidaten, rangschikt de directieraad Remi Zeeuws en Liane Deweghe *ex aequo*.

Remi Zeeuws dient tegen deze rangschikking bezwaar in.

IV. Gegrondheid van de vordering

Standpunt van de partijen

4. De verzoekende partij vraagt in hoofddorde de opheffing van de dwangsom opgelegd bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009.

Zij betoogt vooreerst dat zij sinds het voormelde arrest de nodige en redelijke stappen heeft ondernomen met het oog op het vaststellen van nieuwe taalkaders. Zij wijst erop dat:

- 1) op 27 augustus 2009 een nota betreffende de methodologie en de planning ter goedkeuring werd voorgelegd aan de bevoegde staatssecretaris;

- 2) op 29 september 2009 aan de directieraad een lijst van typedossiers werd voorgelegd met het oog op de telling van de dossiers;
- 3) die lijst op 1 oktober 2009 werd overgemaakt aan de staatssecretaris;
- 4) in de loop van oktober 2009 de definitieve lijst van dossiers en de goedgekeurde nota betreffende de methodologie werden overgemaakt aan de administratie;
- 5) de staatssecretaris op 17 december 2009 zijn akkoord heeft gegeven over de typedossiers en de methodologie;
- 6) op 22 december 2009 opdracht werd gegeven aan de administratie om over te gaan tot de telling;
- 7) de resultaten van de telling worden verwacht in de loop van de maanden januari en februari 2010.

De verzoekende partij laat gelden dat de procedure tot vaststelling van nieuwe taalkaders redelijkerwijze slechts kan worden voltooid binnen een periode van minstens een twaalfstal maanden, maar dat zij door het stellen van de voormelde handelingen de uitvoering van het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 heeft aangevat, zodat de opgelegde dwangsom geen voorwerp meer heeft.

Voorts voert zij aan dat er te dezen geen sprake is van een onwillige overheid die in een individueel geval weigert uitvoering te geven aan een vernietigingsarrest. Zij stelt dat zij zich in de onmogelijkheid bevindt om wettige benoemingen en bevorderingen te doen en dat zij er dan ook zelf belang bij heeft dat wettige taalkaders worden vastgesteld, zodat zij opnieuw een degelijk personeelsbeleid zou kunnen voeren. Volgens de verzoekende partij verliest de dwangsom in de gegeven omstandigheden haar zin als drukkingmiddel.

5. De verzoekende partij vordert in ondergeschikte orde de opschorting van de opgelegde dwangsom tot 1 juli 2011. Zij stelt dat er reden is om de termijn waarmee de verbeurdverklaring van de dwangsom door het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 werd uitgesteld, te verlengen.

Zij argumenteert dat de Raad van State bij het bepalen van die termijn weliswaar rekening heeft gehouden met de tijd die zij in het verleden nodig heeft gehad om na een vernietiging nieuwe taalkaders vast te stellen, maar dat die tijd in het voorliggende geval niet kan worden toegepast, omdat nu, anders dan in het verleden, niet kan worden teruggevallen op de vernietigde taalkaders. Zij stelt dat uit de tekst van artikel 43, § 3, van de gecoördineerde wetten op het gebruik der

talen in bestuurszaken volgt dat de nieuwe taalkaders moeten worden opgemaakt op basis van het wezenlijke belang dat de Nederlandse en de Franse taalgebieden elk voor iedere dienst vertegenwoordigen en dat bijgevolg moet worden overgegaan tot een telling van dossiers teneinde dat belang te bepalen. De resultaten daarvan zullen in de loop van januari en februari 2010 bekend zijn. Daarna moet op basis van deze resultaten een ontwerp van taalkaders worden opgesteld, dat voor advies moet worden voorgelegd aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht en aan de vakbonden. Ten slotte moeten de taalkaders nog worden goedgekeurd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Volgens de verzoekende partij vergen al deze procedurestappen tijd en gaat het bovendien om een politiek gevoelige materie, die aanleiding geeft tot een moeizame politieke beoordeling.

Om die redenen verwacht de verzoekende partij dat het vaststellen van de taalkaders minstens nog een jaar in beslag zal nemen.

Zij wijst er ten slotte op dat het voltooien van de benoemingsprocedure zelf ook nog een zestal maanden zal vergen.

6. De verwerende partij antwoordt in haar nota dat de door de verzoekende partij ingeroepen onmogelijkheid om het arrest nr. 187.957 van 17 november 2008 uit te voeren, het gevolg is van het blijven stilzitten van de overheid na het arrest nr. 183.473 van 27 mei 2008 waarbij de taalkaders werden vernietigd. Volgens de verwerende partij roept de overheid, zoals in de zaak waarover uitspraak is gedaan door het laatstgenoemde arrest, haar eigen tekortkoming in om te trachten het effect van het wettigheidstoezicht teniet te doen.

De verwerende partij stelt voorts dat indien de logica van het verzoek tot opheffing wordt doorgetrokken tot het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 de vraag rijst of het beroep dat tot dit arrest heeft geleid, ook niet had moeten worden verworpen, aangezien de overheid zich toen in dezelfde toestand bevond als dewelke nu wordt ingeroepen teneinde de onmogelijkheid aan te tonen om hem te benoemen in de geambieerde functie van de rang A2. Volgens de verwerende partij tracht de verzoekende partij een herziening te verkrijgen van de arresten nrs. 183.473 en 195.266 en zelfs van het arrest nr. 187.957, en vraagt zij om de wetteloosheid waarin zij zich bevindt oneindig te mogen bestendigen.

Volgens de verwerende partij blijkt de onwil van de verzoekende partij om het vernietigingsarrest nr. 187.957 op een loyale wijze uit te voeren overduidelijk uit de punten 37 en 46 van het verzoekschrift waarin wordt gesteld dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest slechts na het vaststellen van de taalkaders eventueel kan beslissen om de benoemingsprocedure te hervatten, dan wel ze terug op te starten en dat ook deze procedure een zestal maanden zal vergen. De verwerende partij stelt dat er geen enkele reden is om de voorbereidende beslissing betreffende de rangschikking van de kandidaten niet onmiddellijk te hernemen, en dat het al dan niet bestaan van taalkaders geen invloed heeft op de wettelijkheid van de rangschikking. Bovendien zou er niemand zijn die de benoeming van de verwerende partij op grond van de nieuwe rangschikking zou kunnen betwisten, aangezien zij als enige kandidaat is overgebleven.

De verwerende partij merkt nog op dat de onmogelijkheid om te benoemen, waarop de overheid zich beroept, wel zeer relatief is, vermits in het Belgisch Staatsblad 151 benoemingen, verricht door deze overheid, kunnen worden teruggevonden, en deze overheid daarenboven nog 68 benoemingen heeft gedaan die niet werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

De verwerende partij stelt ten slotte vast dat de opgelegde dwangsom ten minste tot het resultaat heeft geleid dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest begonnen is met de procedure voor het opmaken van taalkaders. In het licht daarvan moet de dwangsom behouden blijven of, beter nog, worden verhoogd.

Zij besluit dat de dwangsom behouden moet blijven tot de dag dat haar benoemingsbesluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Beoordeling

7. Artikel 36, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt als volgt:

“De kamer die de dwangsom heeft opgelegd kan op vordering van de veroordeelde overheid de dwangsom opheffen, de looptijd ervan opschorten gedurende een door haar te bepalen termijn of de dwangsom verminderen in geval van blijvende of tijdelijke of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de veroordeelde overheid om aan de hoofdveroordeling te voldoen. Voor zover de dwangsom verbeurd was voordat de onmogelijkheid intrad, kan de kamer haar niet opheffen of verminderen.”

8. De Raad van State kan niet ingaan op de vraag van de verwerende partij om de bij het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 opgelegde dwangsom te verhogen. De Raad van State is met het voorliggende verzoekschrift immers slechts gevat door een vraag, overeenkomstig het voormelde artikel 36, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om de opgelegde dwangsom op te heffen of de looptijd ervan op te schorten.

9. De verzoekende partij voert in hoofdorde aan dat de dwangsom geen voorwerp meer heeft, nu zij de procedure voor het opstellen van nieuwe taalkaders heeft aangevat en zij aldus uitvoering geeft aan het vernietigingsarrest. Zij stelt dat er geen nood meer is om door middel van een dwangsom druk op haar uit te oefenen, aangezien zij niet onwillig is om het arrest uit te voeren, maar zij integendeel zelf belang erbij heeft dat spoedig taalkaders worden vastgesteld, opdat zij een degelijk personeelsbeleid zou kunnen voeren en wettige benoemingen en bevorderingen zou kunnen verrichten.

Dit standpunt van de verzoekende partij kan evenwel niet worden bijgevalen.

Hoewel de verzoekende partij stelt dat zij er belang bij heeft om zo vlug als mogelijk over nieuwe taalkaders te beschikken en zij ook reeds in de annulatieprocedure die heeft geleid tot het arrest nr. 183.473 van 27 mei 2008, waarbij de taalkaders van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden vernietigd, wees op de implicaties voor de goede werking van de administratie, moet de Raad van State vaststellen dat uit de stukken van het voorliggende dossier niet blijkt dat de verzoekende partij ná de vernietiging van haar taalkaders diezelfde bekommernis voor een spoedige vaststelling van nieuwe taalkaders heeft getoond. Het bevoegde lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft weliswaar kort nadien, op 15 juli 2008, aan de directieraad gevraagd om een nieuwe methodologie voor te stellen, wat blijkbaar op 11 september 2008 is gebeurd, maar vervolgens blijken tot augustus 2009 geen verdere stappen te zijn gezet met het oog op het vaststellen van nieuwe taalkaders. De verzoekende partij brengt geen enkel gegeven aan dat kan verklaren waarom de procedure zolang heeft stilgelegen. Ook uit de door de verzoekende partij neergelegde stukken blijkt geen dergelijk gegeven. In die omstandigheden moet worden besloten dat het standpunt van de verwerende partij dat de opgelegde dwangsom nodig is om het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ertoe te bewegen werk te maken van het vaststellen van de taalkaders teneinde de benoemingsprocedure te kunnen hernemen, niet zonder grond is.

De procedure tot vaststelling van nieuwe taalkaders is derhalve nog aan de gang en onafgewerkt. Bovendien moet worden opgemerkt dat het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 geen dwangsom aan de verzoekende partij heeft opgelegd om haar ertoe te bewegen taalkaders op te stellen, maar wel om haar ertoe aan te zetten alles te doen wat nodig is om één van de wegen te bewandelen die voor haar openstaan ter verwezenlijking van het rechtsherstel dat moet worden verleend ingevolge de door de verwerende partij bij arrest nr. 187.957 van 17 november 2008 verkregen vernietiging van de benoeming van Liane Deweghe in de graad van eerste attaché bij het Bestuur Economie en Werkgelegenheid en van de daaraan voorafgaande voordracht en rangschikking van de kandidaten, namelijk de procedure te hernemen vanaf het ogenblik waarop de door de Raad van State vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan dan wel, indien zij daarvoor wettige redenen heeft, de bevorderingsprocedure van meet af aan te hernemen of zelfs ervan af te zien. Het rechtsherstel blijkt nog verre van verwezenlijkt, ook al heeft de directieraad inmiddels op 25 februari 2010 een nieuwe rangschikking van de kandidaten vastgesteld.

Dienvolgens moet worden besloten dat de bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 aan de verzoekende partij opgelegde dwangsom haar voorwerp niet heeft verloren en alsnog haar zin als dwangmiddel tot rechtsherstel behoudt.

Er wordt dan ook niet ingegaan op de vraag van de verzoekende partij om de opgelegde dwangsom op te heffen.

10. De verzoekende partij vraagt in ondergeschikte orde om de dwangsom op te schorten tot 1 juli 2011. Zij stelt minstens tot dan tijd nodig te hebben voor het afhandelen van de procedure tot vaststelling van nieuwe taalkaders en voor het hernemen van de procedure die heeft geleid tot de door het arrest nr. 187.957 van 17 november 2008 vernietigde benoeming.

In het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 wordt de datum van 1 maart 2010 vanaf dewelke de opgelegde dwangsom kan worden verbeurd, als volgt verantwoord:

“Aangezien het hernemen van de bevorderingsprocedure pas kan gebeuren nadat nieuwe taalkaders zullen zijn vastgesteld, moet daartoe aan de verwerende partij een redelijke termijn worden gelaten. Rekening houdend met de tijd die de verwerende partij in het verleden nodig heeft gehad om na een vernietiging van taalkaders door de Raad van State nieuwe taalkaders vast te stellen en met de tijd die inmiddels verstreken is sinds de vernietiging van de

taalkaders bij het arrest nr. 183.473 van 27 mei 2008, maar ook met het feit dat op 7 juni 2009 verkiezingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement hebben plaatsgevonden en sindsdien nog geen nieuwe regering is gevormd, acht de Raad van State het redelijk dat de dwangsom pas vanaf 1 maart 2010 verbeurd kan worden.”

Na de vernietiging van haar taalkaders door het arrest nr. 147.148 van 30 juni 2005 stelde de verzoekende partij nieuwe taalkaders vast bij besluit van 4 mei 2006. Deze procedure tot vaststelling van nieuwe taalkaders heeft derhalve minder dan één jaar geduurd. Sedertdien is de taalwetgeving niet wezenlijk gewijzigd voor wat de vaststelling van taalkaders betreft. Zelfs aangenomen dat, zoals de verzoekende partij stelt, thans een nieuwe methodologie wordt angewend, blijft de vaststelling dat te dezen gedurende bijna één jaar geen stappen werden gezet met het oog op de vaststelling van nieuwe taalkaders.

De Raad van State heeft bij het bepalen van de datum van 1 maart 2010 vanaf dewelke de dwangsom kan worden verbeurd, rekening gehouden met de duurtijd van de procedure om taalkaders op te stellen en te laten goedkeuren en met het feit dat nieuwe verkiezingen voor het Brussels Hoofdstedelijk Parlement hadden plaatsgevonden en nog geen nieuwe regering was gevormd. De toegekende termijn heeft de verwerende partij bijna twee jaar de tijd gegeven sinds de vernietiging van de vorige taalkaders om nieuwe taalkaders vast te stellen. Dat die termijn niet heeft volstaan, kan op grond van de door de verzoekende partij aangebrachte gegevens slechts worden toegeschreven aan haar langdurig stilzitten.

Er is dan ook geen grond om de looptijd van de opgelegde dwangsom op te schorten.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot opheffing of opschorting van de dwangsom opgelegd bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 1 april 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche