

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.445 van 20 september 2010
in de zaak A. 160.879/IX-4833**

In zake : Sandra DE BRAUWER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Peeters
kantoor houdend te Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
1. de minister van Financiën
2. de minister van Ambtenarenzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacubowitz
kantoor houdend te Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 maart 2005, strekt tot de nietigverklaring van
 1. “het besluit van een onbekend orgaan - waarschijnlijk de heer Y.R. - genomen op een onbekende datum - waarschijnlijk 26 juni 2003 - waarbij beslist wordt de stage van mevrouw Sandra DE BRAUWER te verlengen”;
 2. het besluit van 3 december 2003 van de interdepartementale stagecommissie tot verlenging van de stage van de verzoekster met vier maanden met ingang van 3 december 2003;
 3. het advies van 9 juni 2004 van de interdepartementale stagecommissie om de verzoekster als stagedoend inspecteur bij een fiscaal bestuur af te danken;
 4. het besluit van 26 januari 2005 van de minister van Ambtenarenzaken waarbij de verzoekster wordt afgedankt als stagiaire met een opzegging van 3 maanden;
 5. de impliciete weigering om de verzoekster met ingang van 3 juli 2003 vast te benoemen als inspecteur bij een fiscaal bestuur bij de Federale Overheidsdienst Financiën.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 149.014 van 19 september 2005 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten verworpen.

De verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend, de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 februari 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoekster en advocaat Tom Peeters, die verschijnt voor de verzoekster, inspecteur Jan De Vleeschouwer, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Melissa Celis, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft een met dit arrest andersluidend advies 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. De verzoekster wordt op 1 maart 2002 tot stagiair benoemd en aangewezen voor een betrekking van inspecteur bij een fiscaal bestuur bij het ministerie van Financiën.

3.2. Tijdens de stage worden trimestrieel stageverslagen opgemaakt.

Vanaf het tweede verslag wordt er als negatief punt vermeld dat de verzoekster te diep op de zaken ingaat, hoofdzaak en bijzaak niet goed van elkaar kan onderscheiden en dat dit op haar productiviteit weegt.

In het verslag over haar vierde trimester wordt gesteld dat zij haar werk tot een goed einde brengt, behulpzaam is tegenover het publiek, vlot in de omgang met de collega*s en graag precies wil weten hoe en waarom bepaalde werkzaamheden dienen te gebeuren, maar dat zij moeite heeft om hoofdzaak van bijzaak te onderscheiden en soms een verwarde indruk geeft. De belangrijkste negatieve commentaar betreft evenwel haar eindverhandeling die als titel draagt “Vruchtgebruiksconstructie”.

Daarover wordt gezegd dat zij de termijn voor het indienen niet heeft gerespecteerd. Er wordt ook vastgesteld dat het werk inhoudelijk niet voldoet en dat de mondelinge voorstelling van haar werk evenmin voldeed.

Uit die kritiek blijkt, onder meer, dat het werk te veel aandacht schenkt aan het burgerrechtelijk aspect van het vruchtgebruik en te weinig aan het gevraagde fiscaalrechtelijk aspect.

Deze beoordeling is gesteund op het verslag dat de eerste stagemeeester op 6 juni 2003 over het eindwerk opstelde. De conclusie van het trimestrieel stageverslag is dan ook dat de stage zou moeten verlengd worden.

Het beroep van de verzoekster is in eerste instantie gericht tegen “het besluit van een onbekend orgaan - waarschijnlijk de heer Y.R. - genomen op een onbekende datum - waarschijnlijk 26 juni 2003 - waarop beslist wordt de stage van S. De Brauwer te verlengen.” Deze eerste bestreden handeling bevindt zich niet in het administratief dossier.

3.3. Omdat de verzoekster aldus niet heeft voldaan aan de verplichting om binnen de termijn een aan de gestelde vereisten beantwoordende eindverhandeling in te dienen legt de directeur-generaal van het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (hierna : OFO) de zaak aan de interdepartementale stagecommissie voor, zoals voorgeschreven door artikel 32, § 1, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel (hierna: koninklijk besluit van 2 oktober 1937). Te dien einde maakt hij een verslag op. In dat verslag stelt hij voor de stage van de verzoekster te verlengen om haar de mogelijkheid te bieden haar eindverhandeling grondig te herwerken.

3.4. Op 3 december 2003 overweegt de interdepartementale stagecommissie na de verzoekster te hebben gehoord dat er geen fundamentele negatieve opmerkingen zijn over haar wijze van dienen, dat zij haar tests met positief gevolg heeft afgelegd maar dat zij er niet in geslaagd is tijdig een goede eindverhandeling af te leveren en bijgevolg niet voldoet aan een benoemingsvoorwaarde.

Voornoemde stagecommissie beslist haar stage met vier maanden te verlengen met ingang van 3 december 2003 om haar nog een kans te geven om aan die laatste benoemingsvoorwaarde te voldoen. Deze beslissing wordt haar op 11 december 2003 betekend bij aangetekend schrijven. Dit schrijven bevat de vermeldingen voorgeschreven bij artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

3.5. De verzoekster maakt dan een nieuwe versie van haar eindverhandeling. Met een schrijven van 11 december 2003, door de verzoekster naar eigen zeggen pas op 6 januari 2004 ontvangen, wordt haar meegedeeld dat voortaan een andere promotor zal optreden en wordt haar een kalender gegeven voor het indienen van haar eindverhandeling:

- indienen bij de promotor vóór 12 februari 2004
- indienen bij de Nationale School voor Fiscaliteit (hierna: NSF) vóór 12 maart 2004.

3.6. Op 22 januari 2004 overhandigt zij aan haar promotor een voorlopige onafgewerkte versie van haar eindwerk. Zij krijgt van hem documentatie, onder andere krantenartikels en omzendbrieven, betreffende haar onderwerp.

3.7. Op 9 februari 2004 wordt zij door haar promotor uitgenodigd voor een onderhoud op 10 februari 2004. Hij zou telefonisch enkele opmerkingen over de inhoud van haar eindwerk hebben gemaakt.

Op dezelfde datum maakt hij een nota op over verzoeksters eindverhandeling waarin hij naast opmerkingen over de vorm ook fundamentele kritiek formuleert over de inhoud van het werk. De verzoekster ontvangt deze nota op 10 februari 2004.

3.8. Op 23 februari 2004 maakt de verzoekster een derde versie van haar eindwerk over aan haar promotor.

Op 8 maart 2004 maakt de promotor een eindbeoordeling over het eindwerk van de verzoekster.

Hij besluit, na een uitvoerige commentaar, als volgt :

“- Niettegenstaande betrokkene een grote kennis heeft over alle burgerrechtelijke aspecten van de rechtsfiguur ‘vruchtmisbruik’ (lees vruchtgebruik) slaagt zij er toch niet in deze rechtsfiguur in een fiscale context te duiden m.a.w. kan zij door haar starre houding geen werk schrijven over vruchtgebruikconstructie bekeken vanuit een fiscale invalshoek.

- Verder slaagt Mevr. S. DE BRAUWER er evenmin in om op een gestructureerde en ordentelijke wijze haar mening, die ze zeker heeft, weer te geven.

Haar werk geeft duidelijk blijk van het feit dat zij niet in staat is de problematiek van een vruchtgebruikconstructie te analyseren naar haar essentie, noch weet hoe de verschillende elementen in een leesbaar geheel dienen samengevoegd te worden”.

Hij stuurt ook haar werk samen met zijn commentaar naar de NSF door. De verzoekster stuurt op 11 maart 2004 eveneens twee exemplaren van haar eindwerk, samen met een samenvatting op naar de NSF.

3.9. Haar dossier wordt dan voorgelegd aan de directeur Personeel en Organisatie van de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën die over de eindbeoordeling van verzoeksters stage (laatste periodieke beoordeling en een

voorstel tot benoeming hetzij tot het samenroepen van de interdepartementale stagecommissie) moet beslissen.

Er wordt beslist om voor te stellen de verzoekster af te danken, want de directeur-generaal van het OFO maakt een eindverslag op waarin hij besluit, op grond van een volledig overzicht van het verloop van verzoeksters stage, op basis van de evaluatieverslagen die daarover werden opgemaakt en op grond van een eindverhandeling die niet voldoet, dat verzoeksters stage over het geheel niet gunstig is verlopen en dat zij niet beantwoordt aan de aan de functie verbonden vereisten. Hij stelt dan ook voor om het dossier voor te leggen aan de interdepartementale stagecommissie met het oog op verzoeksters afdanking.

3.10. Op 9 juni 2004 stelt de interdepartementale stagecommissie, na de verzoekster te hebben gehoord, met vijf stemmen tegen één voor om haar als stagiair af te danken omdat zij, zelfs na een verlenging van de stage en het verschaffen van duidelijke instructies, niet voldoet aan de vereiste, opgelegd door artikel 31, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, namelijk het ter hand stellen van een eindverhandeling volgens de vastgestelde regels en termijnen.

Dit is de derde bestreden akte.

3.11. Op 5 augustus 2004 laat de minister van Ambtenarenzaken aan de minister van Financiën weten dat hij zich aansluit bij het voorstel om de verzoekster te ontslaan, maar dat hij haar maar effectief kan ontslaan indien ook de minister van Financiën akkoord gaat. Op 14 december 2004 laat deze laatste weten dat hij eveneens akkoord gaat met het ontslag.

Bij ministerieel besluit van 26 januari 2005 wordt de verzoekster dan door de minister van Ambtenarenzaken afgedankt met een opzegtermijn van drie maanden.

Dit is het vierde bestreden besluit;

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. In haar memorie van antwoord vraagt de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij om buiten de zaak te worden gesteld, omdat hij niet de

auteur is van het vierde bestreden besluit. In het tussenarrest nr. 149.014 van 19 september 2005 werd immers geoordeeld dat de vordering van de verzoekster enkel ontvankelijk is in zoverre zij gericht is tegen dit besluit, “waarbij ook moeten betrokken worden alle daarop voorbereidende beslissingen”.

5. Het verzoek van de eerste vertegenwoordiger van de verwerende partij om buiten de zaak te worden gesteld, kan niet worden ingewilligd.

Weliswaar is hij, strikt genomen, niet de auteur van het vierde bestreden besluit, toch was hij betrokken bij de totstandkoming ervan. Overeenkomstig artikel 28sexies, § 3, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zoals van toepassing ten tijde van het vierde bestreden besluit, gaat de afdanking uit van de minister onder wie de stagiair ressorteert -te dezen de minister van Ambtenarenzaken- op voorstel van de interdepartementale stagecommissie én is de afdanking van de stagiair van niveau A onderworpen aan het akkoord van de minister van de federale overheidsdienst waarvoor de stagiair voorlopig is aangewezen -te dezen de minister van Financiën-. In casu heeft de minister van Financiën zich op 14 december 2004 akkoord verklaard met de afdanking van de verzoekster.

6. In haar laatste memorie schrijft de verzoekster nog dat geen administratief dossier zou voorliggen en dat in ieder geval het administratief dossier onvolledig is. Zij voegt daaraan toe dat het originele eindwerk ontbreekt.

7. Het argument van de verzoekster in verband met het administratief dossier mist feitelijke grondslag, vermits de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij tijdig een administratief dossier heeft neergelegd bestaande uit dertien stukken. Het dertiende stuk is de eindverhandeling van de verzoekster. Zij houdt in dit verband voor dat haar “originele” eindwerk ontbreekt. Zij bewijst dit evenwel niet. Zij heeft geen tekst neergelegd die haar origineel eindwerk zou zijn.

Bijgevolg kan de Raad van State enkel uitgaan van de versie van het eindwerk, dat werd neergelegd door de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij. Dit eindwerk maakt het stuk nr. 13 uit van het dossier neergelegd door de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij.

Niets belette de verzoekster trouwens het argument in verband met de “juiste” versie van haar eindverhandeling aan te voeren in een vroeger stadium van de procedure.

Bijgevolg kan dit argument van de verzoekster niet worden weerhouden.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van partijen

8. De tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij werpt op dat er onvoldoende samenhang bestaat tussen de verschillende bestreden akten opdat ze op ontvankelijke wijze in één enkel verzoekschrift zouden kunnen worden aangevochten. Hij zet uiteen dat alhoewel de verzoekster vijf afzonderlijke “beslissingen” aanduidt, er in feite maar drie zijn, met name de beslissing van 3 december 2003 om verzoeksters stage te verlengen met vier maanden, het besluit van 26 januari 2005 om de verzoekster af te danken en de impliciete weigering om haar met ingang van 3 juli 2003 vast te benoemen als inspecteur bij een fiscaal bestuur. Alhoewel die drie “beslissingen” elkaar opvolgen in de tijd, kunnen de eerste en de tweede volgens hem niet als samenhangend worden beschouwd, omdat zij een verschillend voorwerp hebben: de eerste beslissing verlengt de stage met als doel de verzoekster nog een kans te geven om aan de benoemingsvoorwaarden te voldoen, terwijl de tweede er toe strekt haar af te danken omdat ze niet aan de benoemingsvoorwaarden voldoet. Hij houdt voor dat die eerste beslissing griefhoudend is en aanvechtbaar voor de Raad van State, maar dat de verzoekster er evenwel geen beroep tegen heeft ingediend en dat die beslissing bijgevolg definitief is geworden. Gelet op hun verschillend doel, hun verschillend voorwerp, het feit dat verschillende grieven worden geformuleerd tegen deze beslissingen en hun afzonderlijke betekening met vermelding van de beroepsmogelijkheid, volgen de beslissingen van 3 december 2003 en 26 januari 2005 elkaar wel op in de tijd, maar hangen zij niet samen. Hij meent dan ook dat het verzoekschrift alleen in acht kan worden genomen voor wat de beslissing van 3 december 2003 betreft, die evenwel reeds definitief is geworden. Ook het laatst vermelde besluit, met name de impliciete weigering om de verzoekster vast te benoemen, is volgens hem geen aanvechtbare handeling omdat de verwerende partij niet verplicht is om de

verzoekster te benoemen. Zij is dan ook van oordeel dat de vordering in haar geheel onontvankelijk is.

Voorts treedt de vertegenwoordiger van de tweede verwerende partij het auditorsverslag, opgesteld in het kader van de schorsingsprocedure, bij, wat betreft de onontvankelijkheid van de vordering voor zover ze gericht is tegen de eerste, tweede, derde en vijfde bestreden handelingen.

Wat het vierde bestreden besluit betreft, schrijft hij dat de vaststelling in het auditorsverslag, dat onder meer door de wijze waarop het nadeel wordt gespecificeerd het duidelijk is dat het belangrijkste voorwerp van het beroep niet de beslissing van de stagecommissie van 3 december 2003 is, maar wel het ministerieel besluit van 26 januari 2005, in de annulatieprocedure niet kan worden gehandhaafd. In de onderhavige procedure wordt immers enkel rekening gehouden met de middelen, en daar alle middelen en hun onderdelen, met uitzondering van het vijfde onderdeel van het tweede middel, tegen de samenstelling en/of de werkwijze van de interdepartementale stagecommissie zijn gericht, is het duidelijk dat de derde bestreden beslissing als de belangrijkste wordt beschouwd.

De tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij is evenwel van oordeel dat in hoofddorde enkel het criterium van de eerste aangeduide beslissing toelaat de exceptie van gebrek aan samenhang op een met het rechtszekerheidsbeginsel en de rechten van verdediging verenigbare wijze te beoordelen. Het criterium “het belangrijkste voorwerp van het beroep” is immers moeilijk objectief te bepalen. Minstens dient dit criterium volgens hem te worden bepaald aan de hand van het beroep tot nietigverklaring alleen, en niet aan de hand van een eventuele latere keuze van de verzoekster. In ondergeschikte orde is hij van oordeel dat het belangrijkste voorwerp van de vordering de derde bestreden beslissing is.

9. De verzoekster repliceert dat een benoemingsprocedure tot de categorie van complexe rechtshandelingen behoort, waarbij de onderscheiden administratieve akten die hebben bijgedragen tot de eindbeslissing onderdelen van één enkele ondeelbare handeling uitmaken.

De samenhang van de bestreden handelingen in het kader van één en dezelfde complexe rechtshandeling kan volgens de verzoekster niet worden betwist. Bovendien ziet zij samenhang tussen de beslissingen met betrekking tot de

verlenging van de stage en de beslissingen met betrekking tot het ontslag, daar deze gesteund zijn op hetzelfde motief, namelijk het gebrek aan het ter hand stellen van een eindverhandeling en daar in het ontslagbesluit de stageverlenging, om alsnog dit verslag te kunnen indienen, wordt aangehaald als één van de motieven.

Waar de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij de derde bestreden beslissing als de belangrijkste beschouwt, voert de verzoekster aan dat die beslissing slechts aanvechtbaar is indien tevens het ontslagbesluit mee wordt aangevochten. De verzoekster wijst erop dat een beroep niet moet worden geacht uitsluitend tegen een voorafgaande beslissing te zijn gericht, indien argumenten uit deze voorafgaande beslissing worden geput om het eindbesluit aan te vechten.

Wat de impliciete weigering betreft om haar te benoemen, meent de verzoekster dat zij aan de benoemingsvoorwaarden voldoet en dat de minister van Ambtenarenzaken op grond van artikel 33 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 een gebonden bevoegdheid tot benoemen heeft.

In haar laatste memorie houdt de verzoekster nog voor dat de bestreden handelingen een complexe rechtshandeling uitmaken, met als eindbesluit haar ontslag op 26 januari 2005.

Beoordeling

10. De bestreden beslissingen hebben alle betrekking op de beëindiging van de stage van de verzoekster: de eerste en de tweede bestreden beslissingen betreffen de verlenging van haar stage; de derde en de vierde bestreden beslissingen betreffen haar ontslag, nadat gebleken is dat ook die verlenging niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd; de vijfde bestreden beslissing, ten slotte, betreft de uit haar ontslag bijkomende impliciete weigering om haar te benoemen.

De vereisten van een goede rechtsbedeling verzetten er zich niet tegen dat deze beslissingen in éénzelfde verzoekschrift worden bestreden.

11. De eerste bestreden beslissing, met name “het besluit van een onbekend orgaan - waarschijnlijk de heer Y.R. - genomen op een onbekende datum - waarschijnlijk 26 juni 2003 - waarbij beslist wordt de stage van mevrouw S. De Brauwer te verlengen”, is een beslissing die zich niet bevindt in het administratief

dossier en evenmin is gevoegd bij het verzoekschrift tot nietigverklaring. Het gaat bijgevolg om een onbestaande beslissing, of minstens om een beslissing waarvan de wettigheid niet kan worden onderzocht door de Raad van State, vermits het instrumentum ontbreekt.

Het beroep gericht tegen de eerste “bestreden beslissing” is dan ook niet ontvankelijk.

12. De tweede bestreden beslissing is op 11 december 2003 ter kennis gebracht aan de verzoekster met een aangetekende brief, waarin uitdrukkelijk de beroepsmogelijkheid en -wijze bij de Raad van State wordt vermeld.

Het annulatieberoep ingesteld tegen deze beslissing is dan ook in elk geval laattijdig en dus onontvankelijk *ratione temporis*.

13. De derde bestreden beslissing, met name de beslissing van de interdepartementale stagecommissie van 9 juni 2004 waarbij geadviseerd wordt de verzoekster af te danken, omdat zij, zelfs na de verlenging van haar stage en het verstrekken van duidelijke instructies in verband met haar eindverhandeling, niet voldoet aan het ter hand stellen van een eindverhandeling volgens de vastgestelde regels en termijnen, is een louter voorbereidende handeling, die niet bindend is voor de minister van Ambtenarenzaken en die geen definitieve rechtsgevolgen resorteert. De minister kan immers weigeren om dat voorstel te volgen en een ander besluit nemen.

Voor zover het beroep gericht is tegen de derde bestreden beslissing, is het dan ook niet ontvankelijk.

14. Het voorafgaande belet evenwel niet dat de verzoekster de onregelmatigheid van de voorbereidende handeling, zijnde de derde bestreden beslissing, kan aanvoeren teneinde de onwettigheid van het vierde bestreden besluit, zijnde het ontslagbesluit van 26 januari 2005 genomen door de minister van Ambtenarenzaken, aan te tonen.

15. Voor zover het beroep gericht is tegen de vijfde bestreden beslissing, met name de impliciete weigering om de verzoekster met ingang van 3 juli 2003 vast te benoemen als inspecteur bij een fiscaal bestuur van de FOD

Financiën, is het evenmin ontvankelijk, daar de eventuele vernietiging van het besluit tot afdanking van de verzoekster niet met zich meebrengt dat zij automatisch vast benoemd zou worden bij een fiscaal bestuur.

Artikel 33 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdt te dezen immers geen gebonden bevoegdheid tot benoemen in, in hoofde van de overheid, nu krachtens deze bepaling enkel de geschikt bevonden stagiair wordt benoemd, en na een gebeurlijke vernietiging een nieuw onderzoek van de geschiktheid van de verzoekster zich opdringt.

16. Bijgevolg is het beroep slechts ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen het vierde bestreden besluit.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

17. In een eerste onderdeel van haar eerste middel voert de verzoekster de onwettigheid aan van het ministerieel besluit van 3 november 2003 tot wijziging van het ministerieel besluit van 7 november 1983 tot vaststelling van de samenstelling van de interdepartementale stagecommissie (hierna: ministerieel besluit van 3 november 2003), wegens strijdigheid met de artikelen 28sexies en 33bis van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937.

Zij voert aan dat de minister van Ambtenarenzaken in strijd met artikel 33bis, § 1, 4/ en 5/, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 is overgegaan tot de nominatieve aanduiding in artikel 1 van het ministerieel besluit van 3 november 2003 van, enerzijds, de houder van een managementfunctie -2 binnen de federale overheidsdienst waaronder de stagiair ressorteert, die dient te worden aangeduid door de voorzitter van het directiecomité van deze dienst en, anderzijds, de twee houders van een managementfunctie -2 van een andere federale overheidsdienst, die dienen te worden aangeduid door de voorzitter van de interdepartementale stagecommissie.

18. De tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij antwoordt dat het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 dient te worden beschouwd als de verordening houdende vaststelling van de samenstelling van de interdepartementale stagecommissie. Aan deze verordening werd uitvoering gegeven door het individueel ministerieel besluit van 3 november 2003 tot vaststelling van de samenstelling van deze commissie.

Vermits het ministerieel besluit van 3 november 2003 een individuele rechtshandeling is waarbij verschillende personen in de hoedanigheid van leden van de interdepartementale stagecommissie benoemd worden, kan dit besluit volgens de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij slechts worden aangevochten binnen de termijn van zestig dagen. Buiten deze termijn kan de onwettigheid van deze individuele rechtshandeling niet meer worden aangevoerd, ook niet bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

Voorts betoogt de tweede vertegenwoordiger van de verwerende partij dat op het ogenblik dat voornoemd ministerieel besluit werd genomen, buiten de FOD P&O, alleen in de FOD Financiën mandaathouders N-2 waren aangesteld. Hij stelt dat het vijf personen betrof waarvan één op een ministerieel kabinet werkte en dus niet in aanmerking kwam en dat bijgevolg werd beslist de enige vier personen die in functie waren, op te nemen in de samenstelling van de interdepartementale stagecommissie.

19. De verzoekster repliceert dat geen inhoudelijk verweer wordt gevoerd.

Zij wijst er op dat zij in casu die rechtshandelingen aanvecht die voor haar rechtsgevolgen hadden. Zij steunt zich daarvoor op de onwettige reglementaire samenstelling van de interdepartementale stagecommissie. Zij meent in het kader van de door haar bestreden handelingen de onwettigheid van het ministerieel besluit van 3 november 2003 en van de samenstelling van de interdepartementale stagecommissie als middel te kunnen invoeren.

Volgens de verzoekster is er bovendien geen enkele gegronde reden voorhanden waarom er geen enkele persoon werd aangeduid met een managementfunctie -2 van een andere federale overheidsdienst. In de plaats van de

vereiste interdepartementale stagecommissie heeft er feitelijk een louter departementale stagecommissie gezeteld.

Voorts betoogt zij dat om rechtsgeldig te kunnen stemmen de interdepartementale stagecommissie paritair moest zijn samengesteld, wat niet het geval was.

Zij wijst verder op artikel 47 van het koninklijk besluit van 13 maart 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende wijzigingen van diverse reglementaire bepalingen inzake het statuut van het rijkspersoneel, dat bepaalt dat de bevoegdheid van de opleidingsdirecteur ophoudt te bestaan vanaf het ogenblik van indiensttreding van de functioneel directeur van de stafdienst Personeel en Organisatie van de FOD Financiën. Hieruit leidt zij af dat R.D. diende te zetelen in de interdepartementale stagecommissie en niet Y.R..

Beoordeling

20. Artikel 33bis van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, zoals van toepassing ten tijde van het advies van de interdepartementale stagecommissie, zijnde de derde bestreden beslissing, luidt als volgt:

“§ 1. De interdepartementale stagecommissie is paritair samengesteld uit:

1/ de houder van de managementfunctie -1 ‘Personeel’ van de federale overheidsdienst Personeel en Organisatie, voorzitter;

2/ de houder van de managementfunctie -2 ‘Loopbaanontwikkeling’ van de federale overheidsdienst Personeel en Organisatie;

3/ de functioneel directeur van de stafdienst ‘Personeel en Organisatie’ van de federale overheidsdienst waaronder de stagiair ressorteert, of zijn afgevaardigde;

4/ een houder van een managementfunctie -2 binnen de federale overheidsdienst waaronder de stagiair ressorteert, aangeduid door de voorzitter van het directiecomité van deze dienst;

5/ twee houders van een managementfunctie -2 van een andere federale overheidsdienst, aangeduid door de voorzitter van de commissie;

6/ zes leden aangeduid door de representatieve vakorganisaties in de zin van artikel 7 van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en dit naar rato van twee leden per organisatie.

De voorzitter wijst bovendien twee houders van een managementfunctie -2 per taalrol aan in de hoedanigheid van plaatsvervangend lid.

§ 2. De door de representatieve vakorganisaties aangewezen leden worden gekozen onder de rijksambtenaren die tot niveau 1 behoren en moeten erkend worden door de minister tot wiens bevoegdheid de ambtenarenzaken behoren. De weigering tot erkenning wordt voorgelegd aan het comité voor de nationale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten.

§ 3. De commissie beraadslaagt geldig over een stagiair wanneer ten minste zes leden aanwezig zijn van wie twee behoren tot dezelfde taalrol als de stagiair of het bewijs geleverd hebben de tweede taal voldoende te kennen overeenkomstig artikel 43, § 3, derde lid, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966.

Bovendien moeten bij de stemming de leden die de overheid vertegenwoordigen en de leden die de vakorganisaties vertegenwoordigen even talrijk zijn. In voorkomend geval wordt de pariteit hersteld door het uitschakelen van een of meer leden na loting.

Wanneer de commissie na een eerste oproeping van de leden in onvoldoende aantal is, houdt zij zitting en beraadslaagt zij geldig over dezelfde stagiair bij de volgende vergadering, ongeacht het aantal aanwezige leden.

De stemming is geheim. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter beslissend.”

21. Artikel 1 van het ministerieel besluit van 3 november 2003 luidt als volgt:

“De Interdepartementale Stagecommissie is samengesteld als volgt:

- de houder van de managementfunctie -1 ‘Personeel’ van de Federale Overheid Personeel en Organisatie, voorzitter,

- de houder van de managementfunctie -2 ‘Loopbaanontwikkeling’ van de Federale Overheidsdienst Personeel en Organisatie,

- de functioneel directeur van de stafdienst ‘Personeel en Organisatie’ van de federale overheidsdienst waaronder de stagiair ressorteert, of zijn afgevaardigde,

- een houder van een managementfunctie -2 binnen de federale overheidsdienst waaronder de stagiair ressorteert, aangeduid door de voorzitter van het directiecomité van deze dienst,

- de houders van de managementfunctie -2

[A. V.d.A.]

[C. S.]

als effectieve leden, en

[P. D.C.]
[P. J.]
als plaatsvervangende leden,

- de door de representatieve vakorganisaties aangewezen leden

door het ACOD
[M. B.]
[M.F. C.]

door het CCOD
[V. V.d.M.]
[F. D.]

door het VSOA
[H. N.]
[H. M.]

als effectieve leden,

- de door de representatieve vakorganisaties aangewezen plaatsvervangende leden

voor het ACOD
[X. V.]
[J. J.]

voor de CCOD
[R. V.O.]
[P. H.]

voor het VSOA
[C. G.]
[W. S.]”.

22. Het ministerieel besluit van 3 november 2003 schendt artikel 33bis van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 op dubbele wijze: enerzijds doordat het door de aanwijzing van C. S. en A. V.d.A. (beiden houder van een managementfunctie -2 binnen de FOD Financiën) als leden van de interdepartementale stagecommissie, verhindert dat stagiairs van de FOD Financiën mede worden beoordeeld door houders van een managementfunctie -2 van een andere federale overheidsdienst; anderzijds doordat het zelf deze houders van een managementfunctie -2 aanduidt, terwijl deze volgens voormeld artikel 33bis door de voorzitter van de commissie moeten worden aangeduid.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat de voorzitter van de commissie voornoemde houders van de managementfunctie –2 zou hebben aangeduid.

Aldus stelt de minister zijn eigen regeling in de plaats van de regeling van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. De minister beoogt met deze eigen regeling een algemene toepassing op een onbepaald aantal gevallen. De onwettigheid van een dergelijke regeling kan op grond van artikel 159 van de Grondwet worden ingeroepen.

De vaststelling dat de interdepartementale stagecommissie op 9 juni 2004 was samengesteld overeenkomstig het onwettig ministerieel besluit van 3 november 2003, noopt tot de conclusie dat het advies van deze commissie niet regelmatig werd uitgebracht. De onregelmatigheid van het advies tast de wettigheid van het ontslagbesluit aan.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 26 januari 2005 van de minister van Ambtenarenzaken waarbij Sandra DE BRAUWER wordt afgedankt als stagiaire met een opzegging van drie maanden.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 september 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche