RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 212.824 van 28 april 2011
in de zaak A. 192.165/IX-6313

In zake: Remi ZEEUWS
wonend te 3040 Huldenberg
Nijvelsebaan 31 A
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen:

het BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST
vertegenwoordigd door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Peeters
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpsesteenweg 120

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 april 2009, strekt tot de nietigverklaring van "de aanstelling van de heer Van den Hende tot directeur van de directie Werkgelegenheidsinspectie bij het bestuur Economie".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 februari 2011.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, en advocaat Thomas Dreier, die loco advocaat Patrick Peeters verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Joke Goris, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, heeft een met dit arrest eensluidend 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 verzoeker, die tot de Nederlandse taalrol behoort, is thans attaché (rang A1) bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 november 1997 werd hij als bestuurssecretaris van het Nederlandse taalkader van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toegelaten tot de stage vanaf 1 oktober 1997. Bij besluit van diezelfde regering van 1 december 1998 werd hij vast benoemd in de genoemde graad vanaf 1 oktober 1998.

Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 mei 1999 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verving de graad van bestuurssecretaris door de graad van attaché. Ten gevolge daarvan werd de verzoeker bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 5 mei 2000

van rechtswege en door verandering van graad benoemd in de graad van attaché vanaf 1 juli 1997.

3.2. Georges Van den Hende werd op 12 december 1980 benoemd tot bestuurssecretaris bij het toenmalige Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling vanaf 1 november 1980.

Bij besluit van 24 mei 1994 verleent de minister van Arbeid en Tewerkstelling verlof aan Georges Van den Hende, met uitwerking vanaf 16 april 1994 en voor een periode van twee jaar, met het oog op de uitvoering van een opdracht van algemeen belang bij de minister-president van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit verlof wordt telkens voor periodes van twee jaar verlengd, laatst bij ministerieel besluit van 16 maart 2010.

3.3. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 10 februari 1994 machtigt het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om vanaf 1 november 1993 tien contractuele personeelsleden, waaronder één coördinator voor de sociale inspectie, in dienst te nemen om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften. De aanwerving van deze contractuele personeelsleden gebeurt volgens dit besluit op grond van een overeenkomst van onbepaalde duur die uiterlijk op 31 december 1994 eindigt. Deze laatstgenoemde datum wordt bij besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 10 januari 1995, 23 november 1995, 12 december 1996 en 4 december 1997 telkens met één jaar uitgesteld.

Vanaf 1999 wordt het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering jaarlijks gemachtigd om onder meer één contractueel aangeworven coördinator voor de sociale inspectie in dienst te houden voor het volbrengen van uitzonderlijke en tijdelijke taken. Deze machtiging wordt telkens voor één jaar verleend, laatst bij

besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2009. De machtiging voor het jaar 2011 is op de datum van de sluiting van de debatten in de voorliggende zaak nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

3.4. Op 16 april 1994 wordt Georges Van den Hende bij arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur aangeworven als coördinator van de sociale inspectie bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Volgens de verwerende partij neemt Georges Van den Hende de dagelijkse leiding van de directie Sociale Inspectie van het bestuur Economie en Werkgelegenheid waar.

3.5. In het Belgisch Staatsblad van 17 maart 2009 wordt de agenda van de volgende vergadering van de Commissie voor de Economische Zaken van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement bekendgemaakt. Hierin wordt vermeld dat een hoorzitting zal plaatsvinden met "de heer Georges Van den Hende, directeur van de Gewestelijke Werkgelegenheidsinspectie".

3.6. Met een aangetekende brief van 22 maart 2009 vraagt de verzoeker aan de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor Ambtenarenzaken, "in het kader van de openbaarheid van bestuur" een afschrift van een aantal documenten betreffende deze "bevordering" van Georges Van den Hende.

Met een brief van 2 april 2009 antwoordt de staatssecretaris aan de verzoeker het volgende:

> "[…]
> De heer G. Van den Hende is contractueel personeelslid van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, meer bepaald van de directie Werkgelegenheidsinspectie.
> Er is dus geen sprake van een bevordering tot directeur, zoals u aanhaalt in uw schrijven. De documenten (besluit, advies,…) die u aanhaalt in uw vraag bestaan dan ook niet.
> […]"

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

A. Oproeping van de verzoeker voor de terechtzitting

4. De verzoeker voert ter terechtzitting aan dat hij pas op 16 februari 2011 de oproeping voor de zitting van 28 februari 2011 heeft ontvangen, zodat hij -gelet op de feitelijke en juridische complexiteit van de zaak- niet over een redelijke termijn heeft kunnen beschikken om zich voor deze zitting voor te bereiden. Dit geldt volgens hem des te meer nu het auditoraatsverslag veel verwijzingen bevat naar het lijvige administratief dossier en naar een map "onderzoek auditoraat". Hij vraagt om de zaak te behandelen met toepassing van de gewone rechtspleging, opdat hij de kans zou krijgen om de desbetreffende stukken "rustig" te bestuderen.

Beoordeling

5. De auditeur-verslaggever heeft te dezen een verslag opgesteld met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedurereglement), omdat volgens haar de afhandeling van de zaak slechts korte debatten vereist. Dienvolgens is de versnelde rechtspleging van artikel 93, tweede lid, van toepassing. Dit wil zeggen dat de voorzitter de partijen oproept om "op korte termijn" voor hem te verschijnen.

De verzoeker heeft zijn oproeping voor de terechtzitting van 28 februari 2011 op 16 februari 2011 ontvangen. Anders dan de verzoeker zonder nadere toelichting beweert, is de feitelijke en juridische complexiteit van de voorliggende zaak niet erg groot, wat de auditeur-verslaggever ertoe heeft aangezet een verslag op te stellen met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het algemeen procedurereglement. De enkele omstandigheid dat het auditoraats-verslag verwijzingen bevat naar het administratief dossier en naar de map

"onderzoek auditoraat" in het griffiedossier, doet daaraan geen afbreuk. De verzoeker heeft het administratief dossier, dat zevenendertig stukken bevat, immers reeds ter griffie van de Raad van State kunnen inzien op 8 september 2009. De map "onderzoek auditoraat", die slechts één brief van de auditeur-verslaggever aan de raadsman van de verwerende partij en diens bondige antwoord daarop met drie bijgevoegde stukken bevat, evenals een kopie van de bekendmaking van het eerder genoemde machtigingsbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2009 in het Belgisch Staatsblad, heeft de verzoeker ter griffie van de Raad van State kunnen inzien op 18 februari 2011.

Derhalve kan niet worden aangenomen dat de verzoeker niet over een redelijke termijn zou hebben beschikt om de terechtzitting van 28 februari 2011 voor te bereiden.

Er is dan ook geen aanleiding om aan verzoekers bezwaar met betrekking tot de oproeping voor de terechtzitting en zijn daarop gesteunde vraag om de gewone rechtspleging toe te passen enig gevolg te verbinden.

B. Pleitnota

6. De verzoeker legt ter terechtzitting een pleitnota met bijgevoegde stukken neer.

7. De verwerende partij vraagt om deze nota en stukken uit de debatten te weren.

Beoordeling

8. Het algemeen procedurereglement voorziet niet in de mogelijkheid om een pleitnota als een processtuk neer te leggen. Het is de partijen echter wel toegestaan om nieuwe feiten, die een invloed kunnen hebben op de ontvankelijkheid en/of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter

kennis te brengen. In zoverre de door de verzoeker neergelegde pleitnota en bijgevoegde stukken op dergelijke feiten betrekking hebben, kunnen ze dan ook bij de zaak worden betrokken. In zoverre de pleitnota geen betrekking heeft op dergelijke feiten, maar de neerslag vormt van de uiteenzetting ter zitting, wordt ze niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Vraag tot uitbreiding van het voorwerp van het beroep

9. De verzoeker vraagt ter terechtzitting de uitbreiding van het voorwerp van zijn beroep tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarbij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt gemachtigd om tijdens het jaar 2011 een contractueel aangeworven coördinator voor de sociale inspectie in dienst te houden. Voor het geval de Raad van State "liever een bestaand besluit vernietigt", vraagt hij de uitbreiding van het voorwerp van zijn beroep tot het laatst bekendgemaakte machtigingsbesluit.

Beoordeling

10. Opdat een verzoek tot uitbreiding van het voorwerp van het beroep ontvankelijk zou kunnen zijn, is vereist dat het beroep tegen de initieel bestreden beslissing ontvankelijk is ingesteld. Zoals hierna bij het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep zal blijken, is dit laatste te dezen niet het geval.

Aan verzoekers vraag tot uitbreiding van het voorwerp van het beroep wordt dan ook geen gunstig gevolg gegeven.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

11. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat voor zover het beroep gericht zou zijn tegen de bevordering van Georges Van

den Hende tot directeur (rang A3), moet worden opgemerkt dat een dergelijke bevorderingsbeslissing niet bestaat en het beroep derhalve kennelijk niet ontvankelijk is.

Voor zover het beroep de arbeidsovereenkomst van Georges Van den Hende als voorwerp zou hebben, is het volgens de verwerende partij evenmin ontvankelijk, omdat een dergelijke overeenkomst geen voor vernietiging vatbare beslissing is in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Voor zover het beroep doelt op de beslissing om Georges Van den Hende als contractueel personeelslid in dienst te nemen, is de verwerende partij evenzeer van oordeel dat het als onontvankelijk moet worden verworpen. Zij betoogt dat de contractuele aanstelling van de betrokkene haar reglementaire grondslag vindt in het besluit van 10 februari 1994 en de andere daaropvolgende machtigingsbesluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zo vormt het machtigingsbesluit van 18 december 2008 volgens haar de actuele rechtsbasis van de contractuele aanstelling van Georges Van den Hende. Aangezien dit machtigingsbesluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2009, kon op datum van het voorliggende beroep geen ontvankelijk beroep meer tegen dit besluit worden ingesteld. De verwerende partij laat voorts gelden dat Georges Van den Hende zijn huidige verantwoordelijkheden als coördinator sinds jaar en dag uitoefent en dat dit ook blijkt uit tal van publieke documenten, zoals de website www.brussel.irisnet.be, de telefoongids van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Gewestelijk Memento. Volgens de verwerende partij kan de verzoeker dan ook niet staande houden dat hij slechts zestig dagen vóór het instellen van het voorliggende beroep kennis heeft genomen van de verantwoordelijkheden die Georges Van den Hende uitoefent als coördinator bij de directie Sociale Inspectie van het bestuur Economie en Werkgelegenheid. De verwerende partij besluit dat het beroep in zoverre kennelijk laattijdig is ingesteld.

12. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat hij de beslissing aanvecht waarbij werd besloten om Georges Van den Hende aan te werven. Aangezien de memorie van antwoord vermeldt dat "de contractuele aanstelling van de heer Van den Hende […] haar reglementaire grondslag [vindt] in het besluit van 10 februari 1994" en "op 16 april 1994 […] een arbeidsovereenkomst voor bedienden voor onbepaalde tijd [wordt] afgesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de heer Van den Hende", besluit de verzoeker dat de bestreden beslissing gedateerd moet zijn tussen 10 februari 1994 en 16 april 1994.

Met betrekking tot de tijdigheid van zijn beroep stelt de verzoeker dat op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing het een vast gebruik van de verwerende partij was om besluiten waarbij ambtenaren van niveau 1 werden benoemd of bevorderd, bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekend te maken. De bestreden beslissing is evenwel niet in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt, niettegenstaande ze de aanstelling in een ambt van niveau 1 betreft. De verzoeker voegt hieraan toe dat de vraag of hij kon vermoeden dat Georges Van den Hende de voordelen van de graad van directeur in de rang A3 genoot, zonder belang is voor de beoordeling van de tijdigheid van zijn beroep, aangezien niet de feitelijke kennisneming, maar de bekendmaking van de bestreden beslissing de beroepstermijn bij de Raad van State doet ingaan.

Beoordeling

13. Voor zover de omschrijving van het voorwerp van het beroep in het verzoekschrift nadere precisering behoeft, laat de memorie van wederantwoord er geen twijfel over bestaan dat de verzoeker met zijn beroep de vernietiging beoogt van de beslissing van de verwerende partij om Georges Van den Hende contractueel als coördinator van de sociale inspectie, belast met de dagelijkse leiding van de directie Sociale Inspectie, in dienst te nemen.

Deze beslissing is een aanvechtbare beslissing in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Ze valt immers niet samen met de arbeidsovereenkomst van Georges Van den Hende, maar kan daarvan als een eenzijdige administratieve rechtshandeling worden afgesplitst en kan dan ook als zodanig met een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State worden bestreden.

14. Terecht doet de verwerende partij de vraag rijzen of het beroep ontvankelijk is ratione temporis, nu de bestreden beslissing volgens de verzoeker dateert van de periode tussen 10 februari 1994 en 16 april 1994, terwijl het beroep pas vijftien jaar later, op 9 april 2009, werd ingesteld.

15. Krachtens artikel 4, derde lid, van het algemeen procedurereglement verjaren de beroepen tot nietigverklaring zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis heeft van gehad.

16. De verzoeker stelt terecht dat de bestreden beslissing niet van die aard is dat ze aan hem moest worden betekend. Ze wijzigde immers zijn rechtstoestand niet.

17. De eventuele verplichting om de bestreden beslissing bekend te maken, kan voortvloeien uit een wettelijke bepaling of uit een constante praktijk.

Volgens de verzoeker moest de bestreden beslissing worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Hij verwijst daarvoor naar artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen. Hij betoogt tevens dat op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een vast gebruik bestond om besluiten waarbij ambtenaren van niveau 1 werden benoemd of bevorderd, bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekend te maken.

Artikel 39 van de genoemde bijzondere wet bepaalt onder meer dat de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, de Nederlandse en de Franse tekst tegenover elkaar. Wanneer zij geen belang hebben voor de algemeenheid van de burgers, mogen deze besluiten evenwel bij uittreksel of in de vorm van een gewone vermelding worden bekendgemaakt. Wanneer hun bekendmaking geen openbaar nut heeft, mag deze achterwege worden gelaten. Hieruit volgt dat de besluiten die geen belang hebben voor de algemeenheid van de burgers, maar waarvan de bekendmaking een openbaar nut heeft, bij uittreksel moeten worden bekendgemaakt of het voorwerp moeten uitmaken van een vermelding in het Belgisch Staatsblad.

De genoemde bijzondere wet bepaalt niet wat onder “openbaar nut” moet worden verstaan.

Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, bestond bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een vast gebruik om besluiten waarbij ambtenaren van niveau 1 werden benoemd of bevorderd, bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekend te maken. Dit gebruik wijst erop dat de bekendmaking van dergelijke besluiten naar het oordeel van het bestuur een karakter van openbaar nut vertoont. Uit niets blijkt evenwel dat dit gebruik zich uitstrekt tot beslissingen om personeelsleden in contractueel dienstverband aan te werven. Evenmin ligt enig gegeven voor waaruit kan worden besloten dat de verwerende partij door het niet bekendmaken van dergelijke beslissingen het begrip “openbaar nut” zou miskennen.

Noch krachtens artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, noch krachtens een vast gebruik, bestond derhalve voor de verwerende partij de verplichting om de bestreden beslissing in het Belgisch Staatsblad bekend te maken.

De Raad van State is ook geen andere bepaling of gebruik bekend waarbij de verwerende partij verplicht zou zijn tot een bekendmaking op een andere wijze.

18. Nu de bestreden beslissing niet moest worden betekend aan de verzoeker, noch moest worden bekendgemaakt, ging de beroepstermijn voor de verzoeker tegen die beslissing in op het ogenblik dat hij er feitelijk kennis van had, of dat hij minstens in redelijkheid geacht moest worden er kennis van te hebben genomen.

Dienaangaande moet worden vastgesteld dat uit het administratief dossier blijkt dat Georges Van den Hende zijn verantwoordelijkheden als coördinator sinds jaren uitoefent. De website www.brussel.irisnet.be noemt Georges Van den Hende als "verantwoordelijke" van de dienst Werkgelegenheidsinspectie van het bestuur Economie en Werkgelegenheid. Zowel het Gewestelijk Memento (gegevens van december 2002) als de telefoongids van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vermelden bij de naam van Georges Van den Hende de functie van "coördinator sociale inspectie".

De verzoeker betwist niet dat hij toegang had tot de voormelde website en documenten waarin de functie van Georges Van den Hende duidelijk wordt aangegeven. In redelijkheid kan dan ook niet worden aangenomen dat de verzoeker, die een bevordering tot een graad van de rang A3 ambieert, niet méér dan zestig dagen vóór het instellen van het voorliggende beroep kennis had van de aanstelling van Georges Van den Hende in contractueel dienstverband.

Zelfs indien het voor de verzoeker op basis van de voormelde informatie, waarvan hij kennis kon nemen in het kader van de dagelijkse werking van het ministerie waar hij zelf was tewerkgesteld, niet geheel duidelijk was welke beslissing op welk moment en door welk orgaan ten voordele van Georges Van den Hende was genomen, dan had hij bij de verwerende partij daarnaar kunnen

informeren, wat hij pas heeft gedaan bij brief van 22 maart 2009, of met andere woorden ongeveer vijftien jaar na de bestreden beslissing. Er moet dan ook worden vastgesteld dat de verzoeker te dezen niet genoegzaam blijk heeft gegeven van de waakzaamheid die mag worden verwacht van een ambtenaar die een bepaalde betrekking ambieert.

In de gegeven omstandigheden moet worden besloten dat de verzoeker het voorliggende beroep laattijdig heeft ingesteld.

19. De exceptie opgeworpen door de verwerende partij betreffende de onontvankelijkheid ratione temporis van het voorliggende beroep is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 april 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door
Wim Geurts, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Wim Geurts **Bert Thys**