

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.324 van 26 september 2011
in de zaak A. 196.957/IX-6860**

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
advocaten Patrick Peeters en Thomas Dreier
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 juli 2010, strekt tot de nietigverklaring van “de afwijzende beslissing zoals die blijkt uit het niet afronden van de in 2001 aangevatte bevorderingsprocedure”, alsook van “de daaruit blijkende weigering om verzoeker te bevorderen tot eerste attaché, expert van hoog niveau, bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 208.547 van 28 oktober 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

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

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.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2011.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

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

Auditeur Joke Goris 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 is attaché (rang A1) bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

3.2. In mei 2001 worden 44 Nederlandstalige of Franstalige betrekkingen van eerste attaché in de rang A2 bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vacant verklaard. Eén van deze betrekkingen is een betrekking van expert van hoog niveau bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise (Brucefo), dat ressorteert onder het bestuur Economie en Werkgelegenheid, alwaar de verzoeker op dat ogenblik is geaffecteerd. Drie personen stellen zich voor deze betrekking kandidaat, onder wie de verzoeker en Liane Deweghe.

3.3. Op 21 november 2001 rangschikt de directieraad van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest Liane Deweghe als eerste kandidaat en de verzoeker als tweede kandidaat, en draagt hij Liane Deweghe voor benoeming voor.

Bij besluit van 21 december 2001 benoemt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering Liane Deweghe in de graad van eerste attaché, expert van hoog niveau (rang A2), bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise van het bestuur Economie en Werkgelegenheid. Dit besluit treedt dezelfde dag in werking.

3.4. Bij arrest nr. 187.957 van 17 november 2008 vernietigt de Raad van State, op vordering van de verzoeker, het voormelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 december 2001 houdende de benoeming van Liane Deweghe tot eerste attaché en 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. Het middel waarin de verzoeker onder meer aanvoert dat geen deugdelijke vergelijking van zijn titels en verdiensten met deze van Liane Deweghe heeft plaatsgevonden, wordt gegrond bevonden.

3.5. Op 1 maart 2009 maant de verzoeker 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 genoemde vernietigingsarrest. Meer bepaald vraagt hij om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten door de twee vernietigde beslissingen door nieuwe te vervangen.

Op die aanmaning volgt geen reactie.

3.6. Op 6 april 2009 dient de verzoeker 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 een rechtsgeldig besluit zal worden genomen.

Deze vordering wordt bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 van de Raad van State 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 het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 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.

3.7. Op 25 januari 2010 stelt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij de Raad van State een vordering in, die in hoofdorde strekt 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 tot de opschorting van deze dwangsom tot 1 juli 2011.

Bij arrest nr. 202.728 van 1 april 2010 verwerpt de Raad van State de vordering tot opheffing of opschorting van de dwangsom opgelegd bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009. De Raad van State overweegt in dit arrest dat de procedure tot vaststelling van nieuwe taalkaders nog aan de gang is en onafgewerkt en dat het rechtsherstel dat moet worden verleend ingevolge het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 nog verre van verwezenlijkt is, ook al heeft de directieraad ondertussen op 25 februari 2010 een nieuwe rangschikking van de kandidaten vastgesteld (zie hierna randnummer 3.9). Dienvolgens besluit de Raad van State dat de bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opgelegde dwangsom haar voorwerp niet heeft verloren en alsnog haar zin als dwangmiddel tot rechtsherstel behoudt. De Raad van State verwerpt eveneens de vordering tot opschorting van de dwangsom, nu het feit dat de toegekende termijn voor het vaststellen van nieuwe taalkaders niet heeft volstaan, slechts te wijten is aan het langdurig stilzitten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

3.8. Met een aangetekende brief van 24 februari 2010 maant de verzoeker de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan, met verwijzing naar artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten.

3.9. Op 25 februari 2010 hervat de directieraad van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de procedure tot benoeming van een eerste attaché, expert van hoog niveau (rang A2), 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 Liane Deweghe en de verzoeker ex aequo.

De verzoeker en ook Liane Deweghe dienen tegen deze rangschikking bezwaar in.

3.10. Met een brief van 24 maart 2010 antwoordt de kabinetsdirecteur van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor het openbaar ambt, als volgt op verzoekers aanmaning van 24 februari 2010:

“[...]

Ik verwijs hierbij naar uw aangetekend schrijven van 24 februari 2010 [...].

Het is u niet onbekend dat de leden van de Directieraad van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op 25 februari vergaderd hebben en dat ze, overeenkomstig met het Regeringsbesluit van diezelfde dag, de bevorderingsprocedure van 2001 hervat hebben, vanaf de vergelijking van de diploma's en de verdiensten van de kandidaten.

U werd ex aequo geklasseerd. De kennisgeving van uw rangschikking werd u persoonlijk overgemaakt op 8 maart laatstleden.

Uw ingebrekestelling is bijgevolg niet gerechtvaardigd en het vervolg van de bevorderingsprocedure hangt af van de invoering van een nieuw taalkader dat momenteel wordt opgesteld.

[...].”

3.11. Op 1 juli 2010 stelt de verzoeker vervolgens het voorliggende beroep in.

3.12. Op 31 augustus 2010 hoort de directieraad de verzoeker en Liane Deweghe over hun bezwaren tegen de rangschikking van de kandidaten zoals ze op 25 februari 2010 door deze raad werd opgemaakt. Het dossier wordt door de directieraad vervolgens “in beraad gehouden”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

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

5. Het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 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 de 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. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

6. De verwerende partij valt in haar memorie van antwoord de redenering bij die de Raad van State heeft ontwikkeld in zijn arrest nr. 208.547 van 28 oktober 2010 over verzoekers vordering tot schorsing van de bestreden beslissingen in de onderhavige zaak en die in de toenmalige stand van de rechtspleging leidde tot het besluit dat te dezen geen sprake kan zijn van een fictieve weigeringsbeslissing zoals bedoeld in artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dat de bestreden beslissingen derhalve niet bestaan.

7. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat “het achterhouden van de beslissing van de directieraad van 31 augustus 2010

maakt dat er niet meer kan getwijfeld worden aan het feit dat artikel 14, § 3, van toepassing is”. Hij betoogt dat de verwerende partij ofwel de definitieve klassering van de kandidaten geheim houdt ofwel daarover nog geen beslissing heeft genomen, maar dat in beide gevallen wel degelijk sprake is van een afwijzende beslissing zoals bedoeld in artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De verzoeker stelt dat het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 en het arrest nr. 202.728 van 1 april 2010 van de Raad van State met gezag van gewijsde hebben geoordeeld dat het niet hebben van een taalkader geen wettige reden is om de aangevatte bevorderingsprocedure stop te zetten, maar dat het arrest nr. 208.547 van 28 oktober 2010 over zijn vordering tot schorsing in de onderhavige zaak daaraan lijkt voorbij te gaan. Hij voegt eraan toe dat de verwerende partij, ondanks het ontbreken van een taalkader, zich klaarblijkelijk wel bekwaam acht om tot andere benoemingen over te gaan en om Liane Deweghe zelfs te bevorderen tot directeur (rang A3).

8. De verzoeker benadrukt ter terechtzitting dat de directieraad op 31 augustus 2010 het dossier in beraad heeft genomen en sedertdien geen beslissing heeft genomen. Hij wijst er tevens op dat de taalkaders van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op 7 juli 2011 werden vastgesteld en op 10 augustus 2011 werden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, zodat het ontbreken van taalkaders voor de verwerende partij geen hinderpaal meer kan zijn om een eindbeslissing te nemen. De verzoeker leidt hieruit af dat de termijn van vier maanden die door artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan het bestuur wordt verleend om te reageren op een aanmaning, ruim is overschreden.

Beoordeling

9. De verzoeker vordert de nietigverklaring van “de afwijzende beslissing zoals die blijkt uit het niet afronden van de in 2001 aangevatte

bevorderingsprocedure” en van “de daaruit blijkende weigering om [hem] te bevorderen tot eerste attaché, expert van hoog niveau, bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise”.

De verzoeker meent het bestaan van de bestreden beslissingen met toepassing van artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te kunnen afleiden uit het stilzwijgen van de verwerende partij na zijn aanmaning van 24 februari 2010.

10. Artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt als volgt:

“Wanneer een administratieve overheid verplicht is te beschikken en er bij het verstrijken van een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de haar daartoe door een belanghebbende betekende aanmaning geen beslissing is getroffen, wordt het stilzwijgen van de overheid geacht een afwijzende beslissing te zijn waartegen beroep kan worden ingesteld. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de bijzondere bepalingen die een andere termijn vaststellen of aan het stilzwijgen van de administratieve overheid andere gevolgen verbinden”.

Krachtens deze wetsbepaling ontstaat een aanvechtbare fictieve weigeringsbeslissing wanneer een administratieve overheid verplicht is te beschikken en zij bij het verstrijken van een termijn van vier maanden, te rekenen vanaf de aanmaning die zij daartoe vanwege de belanghebbende heeft ontvangen, geen beslissing heeft genomen. Het al dan niet tot stand komen van een dergelijke fictieve weigeringsbeslissing moet dan ook bij het verstrijken van de voormelde termijn worden beoordeeld.

11. Te dezen kan op dat ogenblik geen stilzwijgen zoals bedoeld in artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de verwerende partij worden toegeschreven.

Op 25 februari 2010 heeft de directieraad van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest immers de procedure tot benoeming van een

eerste attaché, expert van hoog niveau (rang A2), bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise van het bestuur Economie en Werkgelegenheid hervat. Na bespreking van de titels en verdiensten van de kandidaten, heeft de directieraad Liane Deweghe en de verzoeker ex aequo gerangschikt. De verzoeker werd daarvan in kennis gesteld en heeft bezwaar ingediend. De verwerende partij heeft middels een brief van 24 maart 2010 van de kabinetsdirecteur van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor het openbaar ambt, in antwoord op verzoekers aanmaning van 24 februari 2010 gewezen op dit begin van uitvoering van het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 van de Raad van State. Zij heeft eraan toegevoegd dat het vervolg van de bevorderingsprocedure afhangt van de invoering van een nieuw taalkader dat nog wordt opgesteld. Zij heeft aldus uitdrukkelijk geoordeeld dat een juridisch-technisch probleem -de afwezigheid van een taalkader- haar vooralsnog verhindert om een eindbeslissing over de bevorderingsprocedure te nemen.

De verzoeker kan dan ook niet steunen op artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om te besluiten tot het bestaan van een stilzwijgende afwijzende beslissing om de bevorderingsprocedure af te ronden en van de weigering die hij daarin vervat ziet om hem te bevorderen tot eerste attaché, expert van hoog niveau, bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise.

Bovendien blijkt uit niets dat de verwerende partij weigert om een eindbeslissing over de bevorderingsprocedure te nemen, noch dat zij dit zal weigeren te doen na de vaststelling van de nieuwe taalkaders. Dat die eindbeslissing zo spoedig mogelijk zal kunnen worden genomen, is het verwachte gevolg van het arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 waarmee de Raad van State, op vordering van de verzoeker, daartoe een dwangsom aan de verwerende partij heeft opgelegd.

De beslissingen die door de verzoeker met het voorliggende beroep worden bestreden, bestaan dan ook niet.

12. De omstandigheid dat de verzoeker nog geen kennis zou hebben van de definitieve rangschikking van de kandidaten die door de directieraad na het horen van de bezwaren van de verzoeker en Liane Deweghe op 31 augustus 2010 zou zijn opgesteld, doet aan het voorgaande geen afbreuk, evenmin als het feit dat de Raad van State in zijn arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 heeft overwogen dat het ontbreken van taalkaders geen wettige reden is om geen uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008, en het feit dat de verwerende partij, ondanks het ontbreken van taalkaders, tot andere benoemingen zou zijn overgegaan.

De omstandigheid dat de directieraad op 31 augustus 2010 het dossier in beraad heeft genomen en sedertdien nog geen beslissing heeft genomen, niettegenstaande de nieuwe taalkaders van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2011, dat werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 augustus 2011, dateert van ná het verstrijken van de termijn van vier maanden na verzoekers aanmaning van 24 februari 2010 en zelfs van ná het instellen van het voorliggende beroep tot nietigverklaring, zodat het bestaan van de bestreden beslissingen er als zodanig niet kan worden uit afgeleid.

13. Het voorliggende beroep tot nietigverklaring is derhalve bij gemis aan voorwerp niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker 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 26 september 2011, 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