RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 216.670 van 5 december 2011
in de zaak A. 201.726/IX-7414

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
Terhulpsesteenweg 120

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 september 2011, strekt ertoe "de verwerende partij een dwangsom op te leggen van 1.000.000 euro per dag dat zij voort 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 te dezen tussen te komen arrest aan verwerende partij zal betekend worden en dit tot op de dag dat het formele gedagtekende eindbesluit genotificeerd wordt aan verzoeker".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 november 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 plaatsgehad, wordt gegrond bevonden.

3.5. Op 1 maart 2009 maant de verzoeker de bevoegde staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 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 vernietigingsarrest. Hij vraagt in het bijzonder om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten door de twee vernietigde beslissingen door nieuwe te vervangen.

Op deze aanmaning volgt geen reactie.

3.6. Op 6 april 2009 stelt 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 en 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.

Zowel de verzoeker als 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 bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in tegen "de afwijzende beslissing zoals die blijkt uit het niet afronden van de in 2001 aangevatte benoemingsprocedure", alsook tegen "de daaruit blijkende weigering om verzoeker te bevorderen tot eerste attaché, expert van hoog niveau, bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise".

Bij arrest nr. 208.547 van 28 oktober 2010 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing, omdat de door de verzoeker bestreden beslissingen niet lijken te bestaan waardoor de vordering niet ontvankelijk is. Het beroep tot nietigverklaring wordt bij arrest nr. 215.324 van 26 september 2011 eveneens onontvankelijk bevonden.

3.12. Op 31 augustus 2010 worden de verzoeker en Liane Deweghe door de directieraad gehoord over hun respectieve bezwaren tegen hun rangschikking voor de toe te wijzen functie. De directieraad wenst over meer tijd te beschikken om alle elementen te analyseren en beslist om het dossier in beraad te houden en op een volgende vergadering te bespreken.

3.13. Met een aangetekende brief van 19 december 2010 maant de verzoeker de bevoegde staatssecretaris opnieuw 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 vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008. Hij vraagt andermaal om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten door de twee vernietigde beslissingen door nieuwe te vervangen.

Op deze aanmaning volgt geen reactie.

3.14. Op 1 februari 2011 stelt de verzoeker bij de Raad van State een vordering in om aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een dwangsom op te leggen van 10.000 euro per dag dat zij voort 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, tot op de dag dat het eindbesluit zal worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Bij arrest nr. 213.386 van 23 mei 2011 verwerpt de Raad van State deze vordering, omdat reeds bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een dwangsom werd opgelegd. De Raad van State oordeelt dat de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet in de mogelijkheid voorzien om een reeds eerder opgelegde dwangsom alsnog te verhogen en evenmin om naast een reeds eerder opgelegde dwangsom een bijkomende dwangsom op te leggen teneinde de uitvoering van hetzelfde vernietigingsarrest af te dwingen.

3.15. Met aangetekende brieven van 13 mei 2011 en 26 juli 2011 maant de verzoeker de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nogmaals aan, met verwijzing naar artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten.

3.16. Intussen zijn bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 7 juli 2011 de taalkaders van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vastgesteld. Dit besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 augustus 2011 en is diezelfde dag in werking getreden.

3.17. Met een aangetekende brief van 10 augustus 2011 maant de verzoeker de bevoegde staatssecretaris opnieuw 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 arrest nr. 187.957 van 17 november 2008. Hij vraagt andermaal om de aangevatte bevorderingsprocedure af te sluiten door de twee vernietigde beslissingen door nieuwe te vervangen.

3.18. Op 13 september 2011 stelt de verzoeker de voorliggende vordering in.

3.19. Met een brief van 28 september 2011 antwoordt de staatssecretaris op verzoekers aanmaningen van 26 juli 2011 en 10 augustus 2011 dat de bevorderingsprocedure voor eerste attaché, expert van hoog niveau, bij het Brussels Centrum voor Voedingsmiddelenexpertise "terug [zal] worden opgenomen, nu de nieuwe taalkaders in werking zijn getreden op 10 augustus 2011", en dat de verzoeker van "de uitkomst ervan" op de hoogte zal worden gebracht.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De verzoeker legt ter terechtzitting een pleitnota neer.

Het koninklijk besluit van 2 april 1991 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de dwangsom 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 de

vordering, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door de verzoeker neergelegde pleitnota op dergelijke feiten betrekking heeft, kan 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 de vordering

Ambtshalve exceptie

5. Bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 heeft de Raad van State op vordering van de verzoeker aan de verwerende partij een dwangsom opgelegd van 3.000 euro per dag dat zij verder in gebreke blijft uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008. Deze dwangsom kan worden verbeurd vanaf 1 maart 2010.

Met een vordering, ingesteld op 1 februari 2011, vroeg de verzoeker aan de Raad van State om aan de verwerende partij een dwangsom op te leggen van 10.000 euro per dag dat zij verder in gebreke blijft uitvoering te geven aan het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008. De verzoeker stelde dat hij "het bedrag [heeft] opgetrokken tot 10.000 euro per dag, in de hoop dat dergelijke bijkomende dwangsom genoeg druk zet op deze overheid om de benoemingsprocedure correct te hernemen en af te ronden".

In zijn arrest nr. 213.386 van 23 mei 2011 heeft de Raad van State deze vordering als volgt beoordeeld:

> "De vordering strekt er aldus klaarblijkelijk toe de oorspronkelijk opgelegde dwangsom voor de toekomst te verhogen teneinde de uitvoering van het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 te bespoedigen.
>
> Met de verwerende partij moet evenwel worden vastgesteld dat de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet in de mogelijkheid voorzien om een reeds eerder opgelegde dwangsom alsnog te verhogen, en evenmin overigens om naast een reeds eerder opgelegde dwangsom een bijkomende

dwangsom op te leggen teneinde de uitvoering van hetzelfde vernietigingsarrest af te dwingen."

Aldus heeft de Raad van State zich definitief uitgesproken over de rechtsvraag of de verzoeker om de uitvoering af te dwingen van het vernietigingsarrest nr. 187.957 van 17 november 2008 op een ontvankelijke wijze een verhoging van de bij arrest nr. 195.266 van 15 juli 2009 opgelegde dwangsom of het opleggen van een bijkomende dwangsom kan vorderen.

Met de voorliggende vordering vraagt de verzoeker aan de Raad van State om met het oog op het afdwingen van de uitvoering van het genoemde vernietigingsarrest aan de verwerende partij een "tweede" dwangsom op te leggen. Anders dan de verzoeker in zijn verzoekschrift lijkt voor te houden, is een "tweede" dwangsom vanzelfsprekend ook een "bijkomende" dwangsom zoals bedoeld in het arrest nr. 213.386 van 23 mei 2011. Ongeacht het bedrag van de "tweede" of "bijkomende" dwangsom die de verzoeker thans aan de verwerende partij beoogt opgelegd te zien, heeft zijn voorliggende vordering dan ook wezenlijk hetzelfde voorwerp en oogmerk als de vordering waarover het arrest nr. 213.386 van 23 mei 2011 uitspraak heeft gedaan. Aangezien de Raad van State met het laatstgenoemde arrest zijn rechtsmacht dienaangaande heeft uitgeput, moet ambtshalve worden vastgesteld dat de voorliggende vordering niet ontvankelijk is.

6. Gelet op de onontvankelijkheid van de vordering en de hiervóór aangegeven grondslag van deze onontvankelijkheid, is er geen aanleiding om in te gaan op het verzoek van de verzoeker in zijn verzoekschrift om aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen over de bestaanbaarheid van artikel 36 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre deze wetsbepaling aan de overheid die een dwangsom opgelegd kreeg, de mogelijkheid biedt om de opheffing van deze dwangsom of de opschorting van de looptijd of de vermindering ervan te vorderen in geval van blijvende of tijdelijke of gedeeltelijke onmogelijkheid voor deze overheid om aan de hoofdveroordeling te voldoen, terwijl ze niet erin voorziet dat de verzoeker op wiens vordering de dwangsom werd opgelegd, een tweede

dwangsom of een verhoging van de eerste dwangsom kan vorderen bij gewijzigde omstandigheden.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 5 december 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**