

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.019 van 13 januari 2014
in de zaak A. 204.562/IX-7627**

In zake: Remi ZEEUWS
woonplaats kiezend te 3040 Huldenberg
Nijvelsebaan 31 A

tegen:

NET BRUSSEL, GEWESTELIJK AGENTSCHAP VOOR
NETHEID

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

Tussenkommende partij:

Paul VANHOLSBEECK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Philippe Levert en Pierre-Emmanuel Pâris
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 149/22
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 april 2012, strekt tot de nietigverklaring van “de uitoefening van een hoger ambt A4+ door de heer Vanholsbeeck, Paul, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012”.

In fine van het verzoekschrift vraagt de verzoekende partij “[d]e beslissing van 9 februari 2012 waarbij besloten werd het mandaat van rang A4+, (bij het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel), [...] in te vullen, te vernietigen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Paul Vanholsbeeck heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 14 juni 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben elk een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 december 2013.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Thomas Dreier, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Pierre-Emmanuel Pâris, die tevens *loco* advocaat Philippe Levert verschijnt voor de tussenkomende 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. Verzoeker is op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing attaché (rang A1) bij het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De tussenkomende partij is op dat ogenblik inspecteur-generaal bij Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Netheid.

3.2. Op 16 september 2011 wordt in het Belgisch Staatsblad een oproep bekendgemaakt tot kandidaten voor de mandaten van directeur-generaal (rang A5) en adjunct-directeur-generaal (rang A4+) bij het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel (IWOIB), thans INNOViris genoemd.

Verzoeker stelt zich kandidaat voor deze beide betrekkingen.

3.3. Bij besluit van 9 februari 2012 van de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor de Openbare Reinheid, wordt de tussenkomende partij “voorlopig aangesteld voor de uitoefening van een hogere functie van adjunct-directeur-generaal van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid, vanaf heden en voor een periode die loopt tot uiterlijk 31 januari 2017”.

Dit besluit wordt bij vermelding bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012.

3.4. Met een brief van 23 februari 2012 vraagt verzoeker aan de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor het

Openbaar Ambt, een afschrift van het besluit waarbij de tussenkomende partij werd aangewezen voor het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal.

Met een brief van 28 maart 2012 “adviseert” de voornoemde staatssecretaris aan verzoeker om de minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die bevoegd is voor het Wetenschappelijk Onderzoek, “opnieuw te contacteren met [zijn] vragen betreffende het besluit in kwestie”.

3.5. Op 20 april 2012 stelt verzoeker het voorliggende beroep tot nietigverklaring in.

IV. Aanwijzing van de verwerende partij

4. Verzoeker vraagt in zijn verzoekschrift de nietigverklaring van “de uitoefening van een hoger ambt A4+ door de heer Vanholsbeeck, Paul, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012”.

In het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012 is de aanwijzing van de tussenkomende partij voor het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal als volgt bij vermelding bekendgemaakt:

“Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
Uitoefening van een hoger ambt
Bij ministerieel besluit van 9 februari 2011 wordt de heer Vanholsbeeck, Paul, aangewezen om het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal uit te oefenen.”

Dienvolgens werd de minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering door de Raad van State aangeschreven en uitgenodigd een memorie van antwoord in te dienen, het administratief dossier toe te zenden, alsook – na het auditoraatsverslag – een laatste memorie in te dienen.

Uit de door de raadslieden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, namens het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ingediende memorie van

antwoord en het neergelegde administratief dossier blijkt dat de bestreden beslissing werd genomen door de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die bevoegd is voor de Openbare Reinheid en dat ze de “aanstelling” van de tussenkomen partij “voor de uitoefening van een hogere functie van adjunct-directeur-generaal van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid” betreft.

Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Netheid (hierna: het agentschap Net Brussel) is bij ordonnantie van 19 juli 1990 opgericht als een instelling van openbaar nut van categorie A, vermeld in artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 ‘betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut’. Dit agentschap heeft rechtspersoonlijkheid.

Bijgevolg vertegenwoordigt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in deze zaak niet het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar wel het agentschap Net Brussel. Dit agentschap is de enige verwerende partij in de voorliggende zaak.

Ter terechtzitting bevestigt de raadsman van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de door hem ingediende processtukken en het neergelegde administratief dossier dienen te worden toegerekend aan het voornoemde agentschap.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging

Pleitnota

5. Verzoeker legt ter terechtzitting een pleitnota neer.
6. De verwerende partij vraagt om deze nota uit de debatten te weren.

Beoordeling

7. 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 of de gegrondheid van het beroep, aan de Raad van State ter kennis te brengen. In zoverre de door 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.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van de verwerende partij

8. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op. Zij stelt dat uit de uiteenzetting van de feiten, verzoekers belang en diens middelen in het verzoekschrift blijkt dat verzoeker de betrekking van de rang A4+ bij INNOViris viseert. De beslissing van de staatssecretaris van 9 februari 2012 staat evenwel los daarvan. Ze betreft daarentegen de aanstelling in het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal (rang A4+) bij het agentschap Net Brussel. De beslissing die verzoeker met zijn beroep aanvecht, namelijk de “beslissing van 9 februari 2012 waarbij besloten werd het mandaat van rang A4+, (bij het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel), [...] in te vullen”, bestaat niet. Het beroep is dan ook kennelijk niet ontvankelijk.

9. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat zijn beroep de aanstelling van de tussenkomende partij als adjunct-directeur-generaal “bij aub” (*sic*) betreft. Hij stelt voorts dat hij voldoet aan alle statutaire vereisten om te worden aangesteld als leidend ambtenaar bij het agentschap Net Brussel. De vernietiging van de aanstelling van de tussenkomende partij levert

hem een kans op om zelf te worden aangesteld als leidend ambtenaar bij het voornoemde agentschap. Volgens verzoeker krijgt de tussenkomende partij door de bestreden beslissing een carrièrevoordeel ten opzichte van hem, terwijl het niet uitgesloten is dat zij met elkaar in competitie zijn voor een mandaat bij INNOViris. Een vernietiging zou beletten dat dit carrièrevoordeel tegen verzoeker kan worden gebruikt.

10. In zijn laatste memorie laat verzoeker nog gelden dat hij de aanstelling van de tussenkomende partij bij het agentschap Net Brussel pas heeft kunnen lezen na inzage van het administratief dossier. Hij stelt dat hij bij het instellen van zijn beroep giste dat het mogelijk een aanstelling bij INNOViris betrof, maar dat die onduidelijkheid uitsluitend aan de verwerende partij is toe te schrijven. Gelet op het vereiste dat zijn beroep binnen zestig dagen diende te worden ingesteld, had hij geen andere keuze “dan een zo algemeen mogelijk” verzoekschrift in te dienen.

Beoordeling

11. In principe bepaalt het voorwerp van het beroep zoals het in het verzoekschrift wordt omschreven, de grenzen van de rechtsstrijd en van de vernietiging die wordt uitgesproken. Het voorwerp moet in het inleidend verzoekschrift worden aangegeven en kan later in het geding niet meer worden gewijzigd. Een latere wijziging zou immers ingaan tegen artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (het algemeen procedurereglement), luidens hetwelk het verzoekschrift een uiteenzetting bevat van het voorwerp van het beroep, alsook tegen het beginsel van het tegensprekelijk debat waarop het algemeen procedurereglement steunt en tegen de rechten van verdediging van de verwerende en de eventueel tussenkomende partij(en). Een dergelijke wijziging zou een fair verloop van de rechtsstrijd in de weg staan.

Om uit te maken wat het precieze voorwerp van het beroep is, dient de Raad van State in de eerste plaats rekening te houden met de omschrijving ervan in het verzoekschrift. Slechts in geval van onduidelijkheid dient de Raad het verzoekschrift te interpreteren. Hierbij kan hij onder meer nagaan welk doel de verzoekende partij met haar beroep nastreeft. Ook de inhoud van de aangevoerde annulatiemiddelen, het belang waarop de verzoeker zich beroept en de bijlagen bij het verzoekschrift kunnen helpen bepalen hoe het verzoekschrift moet worden geïnterpreteerd.

12. In dit geval richt verzoeker zijn beroep, luidens de bewoordingen van zijn verzoekschrift, tegen “de uitoefening van een hoger ambt A4+ door de heer Vanholsbeeck, Paul, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012”.

De vraag rijst of verzoeker aldus beoogde op te komen tegen de toewijzing van het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal bij het agentschap Net Brussel die gebeurd is bij het op 22 februari 2012 in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte ministerieel besluit van 9 februari 2012.

13.1. Voor het beantwoorden van deze vraag is van belang hoe verzoeker zelf zijn verzoekschrift heeft opgevat.

In de uiteenzetting van de feitelijke gegevens van de zaak maakt verzoeker melding van de beroepsprocedure die heeft geleid tot de vernietiging van de benoeming van de heer D. tot eerste attaché, expert van hoog niveau, bij de directie Onderzoek en Innovatie van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van diens overheveling naar het IWOIB. Vervolgens zet verzoeker de daarop aansluitende procesgeschiedenis uiteen, waarbij hij steeds verwijst naar functies binnen het IWOIB. Hij gaat tevens uitdrukkelijk in op zijn kandidatuur voor de betrekkingen van de rang A4+ en de rang A5 bij INNOViris, terwijl hij met geen woord rept over het agentschap Net Brussel.

Voorts is volgens verzoeker zijn belang gelegen in “een nieuwe kans op een correct rechtsherstel”. Door een vernietiging vergroot ook de kans dat hij “reglementair aangesteld wordt in een mandaat bij het IWOIB”.

Verzoeker steunt zijn middelen op vroegere procedures met betrekking tot aanstellingen, benoemingen of bevorderingen bij het IWOIB:

- zo voert hij in zijn eerste middel de schending aan van het gezag van gewijsde van verscheidene arresten van de Raad van State over dergelijke procedures. Hij stelt onder meer dat een deugdelijke vergelijking van titels en verdiensten had moeten leiden tot zijn aanstelling bij het IWOIB en dat hij bij een normaal carrièreverloop thans op zijn minst directeur zou zijn bij dat instituut. Verzoeker ziet in de bestreden aanstelling een “bijkomend onwettelijk verdragingsmanoeuvre” van de verwerende partij, dat “enkel [kan] worden gezien als een voortzetting van de sabotage van verzoekers loopbaan”. Hij betoogt dat de “onwettige aanstelling van de heer Vanholsbeeck [...] vervolgens als voorwendsel gebruikt [zal] worden om de opgestarte selectieprocedure af te sluiten zonder resultaat”. Aldus verwijst verzoeker ook naar de selectieprocedures voor de functies van de rang A4+ en de rang A5 bij INNOViris waarvoor hij zich kandidaat heeft gesteld.
- verzoeker beklaagt zich in zijn tweede middel erover dat hij niet beschikt over de motieven “die ertoe geleid hebben dat verzoeker, die kandidaat is voor de functie van A4+ bij het IWOIB en die aan de benoemingsvoorwaarden voldoet, niet aangesteld werd”. Aldus legt verzoeker opnieuw een verband met de selectieprocedure voor de functie van de rang A4+ bij INNOViris.
- verzoeker verwijst in de toelichting van zijn vijfde middel naar de oproep tot kandidaten voor de functies van directeur-generaal en adjunct-directeur-generaal bij INNOViris in het Belgisch Staatsblad van 16 september 2011. Hij stelt dat de verwerende partij met de bestreden beslissing het tegenovergestelde doet van wat zij in die oproep heeft aangekondigd. Ook hier legt verzoeker een verband met de selectieprocedures voor de functies van de rang A4+ en de rang A5 bij INNOViris.

- verzoeker voert in zijn zesde middel aan dat de tussenkomende partij geen ambtenaar is bij INNOViris en derhalve met toepassing van het ambtenarenstatuut van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet kan worden aangesteld.

In fine van zijn verzoekschrift vraagt verzoeker de vernietiging van de “beslissing van 9 februari 2012 waarbij besloten werd het mandaat van rang A4+, (bij het Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel), [...] in te vullen”.

Ten slotte zijn ook de door verzoeker neergelegde stukken van belang. Bij zijn verzoekschrift zijn overwegend stukken gevoegd die betrekking hebben op de selectieprocedures voor de functies van de rang A4+ en de rang A5 bij INNOViris (stukken 2, 3, 5 en 6). De stukken die verzoeker bij zijn memorie van wederantwoord heeft gevoegd, hebben alle betrekking op de selectieprocedures voor de vacante mandaten bij INNOViris (stukken B1, B2, B3 en B4).

13.2. Uit al deze gegevens blijkt dat verzoeker met zijn inleidend verzoekschrift louter de nietigverklaring beoogt van de aanwijzing van de tussenkomende partij voor het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal bij INNOViris. Dit is des te meer het geval nu verzoeker in zijn verzoekschrift op geen enkele wijze twijfel uit over het voorwerp van zijn beroep en daarbij aansluitend ook niet laat gelden dat hij de aanwijzing van de tussenkomende partij voor het hoger ambt van adjunct-directeur-generaal in ieder geval beoogt te bestrijden, óók indien die zich niet bij INNOViris maar bij een andere instelling of dienst van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou blijken te hebben voorgedaan.

14. In de gegeven omstandigheden, waarbij verzoeker zich in zijn verzoekschrift onvoorwaardelijk richt tegen de vermeende toewijzing van de hogere functie van adjunct-directeur-generaal bij INNOViris en zijn belang bij het beroep uitsluitend gelegen ziet in een vergroting van zijn kans op een aanstelling in een mandaat bij INNOViris, kan niet worden aangenomen dat verzoeker in zijn

memorie van wederantwoord zonder meer aan het voorwerp van zijn beroep een andere invulling vermag te geven, te weten de toewijzing van de hogere functie van adjunct-directeur-generaal aan de tussenkomende partij bij het agentschap Net Brussel, een instelling die in rechte losstaat van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest én van INNOViris.

Dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord alsnog stelt dat zijn beroep “de aanstelling van de heer VanHolsbeeck als adjunct-directeur-generaal bij aub” betreft – aangenomen dat onder “aub” het agentschap Net Brussel moet worden verstaan – doet aan het voorgaande geen afbreuk. Het is immers slechts in zijn memorie van wederantwoord – en dus ná de exceptie van de verwerende partij betreffende de onontvankelijkheid van het beroep – dat verzoeker in de uiteenzetting van zijn belang verwijst naar zijn kans om te worden aangesteld als leidend ambtenaar bij het agentschap Net Brussel. Daarvóór wees evenwel alles erop dat verzoeker met zijn beroep enkel de nietigverklaring nastreefde van de aanwijzing van de tussenkomende partij voor de uitoefening van een hoger ambt van de rang A4+ bij INNOViris.

15. De contouren van de rechtsstrijd dienen van bij de aanvang, dus vanaf het verzoekschrift, voldoende duidelijk vast te staan, op gevaar af anders de rechten van verdediging van de verwerende partij en van de tussenkomende partij in het gedrang te brengen. Te dezen blijkt verzoeker het voorwerp van zijn beroep te wijzigen in zijn memorie van wederantwoord. De vereisten van een fair verloop van de rechtsstrijd laten dit echter niet toe.

16. De beslissing, zoals klaarblijkelijk door verzoeker in zijn verzoekschrift bestreden, bestaat niet. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie is gegrond.

Het voorliggende beroep tot nietigverklaring is niet ontvankelijk.

VII. Boete wegens kennelijk onrechtmatig beroep

Standpunt van de verwerende partij

17. In haar memorie van antwoord nodigt de verwerende partij de Raad van State uit om aan verzoeker een geldboete op te leggen wegens kennelijk onrechtmatig beroep, met toepassing van artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Zij wijst erop dat bij de beoordeling van het kennelijk onrechtmatig beroep rekening kan worden gehouden met de omstandigheid dat verzoeker had kunnen nagaan op welke functie de bestreden beslissing precies betrekking had, in plaats van lichtzinnig een annulatieberoep in te stellen, waarmee de Raad van State onnodig wordt belast. Volgens haar blijkt bovendien uit de publicatie van de bestreden beslissing in het Belgisch Staatsblad dat het om een aanwijzing voor een hoger ambt gaat, terwijl verzoeker zich kandidaat heeft gesteld voor een mandaat. De verwerende partij wijst er tevens op dat verzoeker met een brief van 19 april 2012 werd geïnformeerd over het standpunt van de selectiecommissie met betrekking tot zijn kandidatuur voor de mandaatbetrekking van de rang A4+ bij INNOViris. Verzoeker had daaruit kunnen afleiden dat de procedure tot toewijzing van het desbetreffende mandaat nog hangende was en dat intussen bij INNOViris niemand was aangesteld in het hoger ambt van de rang A4+.

Beoordeling

18. Het kennelijk onrechtmatig beroep is het beroep dat er kennelijk toe strekt de tenuitvoerlegging van een duidelijk rechtmatige bestuurlijke beslissing te vertragen, of dat kennelijk niet is ingesteld met de bedoeling een uitspraak ten gronde over de aanspraak te verkrijgen. Een dergelijk misbruik kan worden afgeleid uit het bestaan in hoofd van verzoeker van kwade trouw, van een

bedoeling om te schaden of van een dilatoir oogmerk, of uit een uit de lucht gegrepen en kennelijk ongegronde argumentatie.

19. In dit geval blijkt geen dergelijk misbruik. De enkele omstandigheid dat het beroep onontvankelijk is omdat de beslissing zoals bestreden in het verzoekschrift niet bestaat, volstaat niet om te besluiten tot het kennelijk onrechtmatig karakter van het beroep, temeer daar de bekendmaking van de bestreden beslissing in het Belgisch Staatsblad van 22 februari 2012 door zijn onvolledigheid verzoeker kan hebben misleid. De brief van 19 april 2012, waarnaar de verwerende partij verwijst, was door verzoeker mogelijk nog niet ontvangen toen hij op 20 april 2012 het voorliggende beroep instelde.

Er is dan ook geen aanleiding om verzoeker een geldboete op te leggen wegens het zogezegd kennelijk onrechtmatig karakter van het beroep.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 13 januari 2014, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren