RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 232.877 van 10 november 2015
in de zaak A. 215.677/XIV-36.399

In zake: de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Mobiliteit,
belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij
der Belgische Spoorwegen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jeroen Delvoie en Michèle Belmessieri
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Yannick Peeters
kantoor houdend te 8210 Zedelgem
Spoorwegstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 24 april 2015, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de secretaris-generaal van het departement Mobiliteit en Openbare Werken van 6 januari 2015 “tot aanwijzing van de leden van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 september 2015.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Bart Martel en Kristof Caluwaert, die *loco* advocaten Jeroen Delvoie en Michèle Belmessieri verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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. Met een ministerieel besluit van 16 oktober 2013 ‘houdende benoeming van de voorzitter en de leden van de Examencommissie Veiligheidsadviseur voor het vervoer van gevaarlijke goederen andere dan van klasse 1 en 7 over de weg, per spoor of over de binnenwateren’ worden in uitvoering van artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 ‘betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs

voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor of over de binnenwateren' (hierna: het koninklijk besluit van 5 juli 2006), de leden waaronder de voorzitter en de ondervoorzitter, van de "Examencommissie Veiligheids-adviseur" benoemd. Het besluit luidt als volgt:

> "[…]
> Artikel 1. Worden benoemd tot leden van de Examencommissie Veiligheidsadviseur:
> 1° in de hoedanigheid van voorzitter:
> Mevr. M. INDOT, adviseur-generaal;
> 2° in de hoedanigheid van ondervoorzitter:
> de heer H. CROO, adviseur;
> Mevr. M. MULLIEZ, adviseur a.i.;
> 3° in de hoedanigheid van lid:
> de heer G. DUFRASNE, attaché;
> de heer R. NOE, attaché;
> Mevr. C. BAILLEUX, attaché;
> de heer M. MULLER, attaché;
> de heer JIROFLE, technisch assistent;
> 4° in de hoedanigheid van secretaris:
> de heer S. MUNNIX, technisch deskundige.
> Art.2. Dit besluit treedt in werking op 1 november 2013."

3.2. Bij besluit van 6 januari 2015 van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn "tot aanwijzing van de voorzitter van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren" dat in werking treedt op 1 januari 2015 wordt de voorzitter van de in punt 3.1. bedoelde examencommissie opnieuw aangewezen. Dit besluit maakt het voorwerp uit van een vordering tot schorsing van de onmiddellijke tenuitvoerlegging en de nietigverklaring ervan ingediend met een enig verzoekschrift van 24 april 2015 (nummer G/A 215.675/XIV-36.401).

3.3. Bij besluit van de secretaris-generaal van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken van 6 januari 2015 "tot aanwijzing van de leden van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren" worden de leden van die examencommissie waaronder de

ondervoorzitter, opnieuw aangewezen.

Dit besluit luidt:

"[...]
Artikel 1. Worden aangewezen als leden van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren voor de andere klassen dan klasse 1 en 7:
1° in de hoedanigheid van ondervoorzitter:
a) Henk Croo;
b) Marjan Mulliez;
2° in de hoedanigheid van lid:
a) Georges Dufrasne;
b) Roel Noë;
c) Caroline Bailleux;
d) Mathias Muller;
e) Luc Girofle (lees: Jirofle);
3° in de hoedanigheid van secretaris: Stéphane Munnix.
Art. 2. Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2015."

Dit is het bestreden besluit.

3.4. Met een brief van 19 maart 2015 gericht aan de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn vraagt de (federale) minister van Mobiliteit om het voornoemde besluit van 6 januari 2015 tegen uiterlijk begin april 2015 in te trekken.

3.5. Met een brief van 23 april 2015 weigert de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn op dit verzoek in te gaan.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering.

5. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zou alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VI. Spoedeisendheid

Standpunt van de verzoekende partij

7. De verzoekende partij voert in haar enig verzoekschrift aan dat de spoedeisendheid van de vordering nauw samenhangt met de aard van de ingeroepen middelen, meer bepaald de omstandigheid dat het bestreden besluit is aangetast door een bevoegdheidoverschrijding. Zij verwijst daartoe naar rechtspraak van de Raad van State die, op grond van het destijds geldende artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel heeft aanvaard wanneer ingevolge de bestreden beslissing de verzoekende partij, "een zeer omvangrijke medewerking zal moeten verlenen aan een regeling die zij zelf niet heeft gewild, en die haar wordt opgelegd door een overheid die zich haar bevoegdheid heeft aangematigd".

Volgens de verzoekende partij leiden de redenen op grond waarvan werd vastgesteld dat een bevoegdheidsoverschrijding aanleiding geeft tot

een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, even goed tot het besluit dat de vordering spoedeisend is.

Zij stelt dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling gerechtvaardigd is, wanneer de administratieve rechtshandeling tot gevolg heeft dat een overheid wordt gehinderd in de uitoefening van haar door of krachtens de Grondwet toegekende bevoegdheden. In zo een omstandigheid kan van een overheid niet worden verwacht dat ze het resultaat van een vernietigingsprocedure moet afwachten. De spoedeisendheid vloeit volgens de verzoekende partij voort uit de bevoegdheidsaanmatiging die de openbare orde raakt. Zij stelt nog dat de spoedeisendheid van de vordering te dezen des te meer verantwoord is nu de federale overheid het Vlaamse Gewest (tevergeefs) heeft aangemaand om aan de voorliggende bevoegdheids-overschrijding een einde te stellen door intrekking van het bestreden besluit en uit de brief van de Vlaamse minister van 23 april 2015 duidelijk blijkt dat de verwerende partij geen enkele intentie heeft om aan de grieven van de verzoekende partij tegemoet te komen. Er is zelfs geen bereidheid "om de hand te houden aan eerdere afspraken die werden gemaakt binnen de werkgroep regionalisering gevaarlijke goederen, waarop eenzijdig wordt teruggekomen." De verzoekende partij stelt voorts dat "[e]en Rechtstaat […] geen bevoegdheidsaanmatiging [kan] verdragen, ook niet gedurende een beperkte tijd of, preciezer, gedurende de periode die nodig is om over een beroep tot nietigverklaring uitspraak te doen. Desgevraagd, moet dan ook met een 'onmiddellijke beslissing' over een bevoegdheidsaanmatiging uitspraak worden gedaan".

De verzoekende partij voegt nog toe dat te dezen de bestreden beslissing niet alleen een inbreuk uitmaakt op de eigenlijke materiële bevoegdheden van de federale overheid, maar tevens een aantasting van het verticaliteitsbeginsel inhoudt, omdat de verwerende partij gemeend heeft een federale ambtenaar als voorzitter van de examencommissie te moeten aanwijzen. De verzoekende partij stelt dat zij bij gebrek aan schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing "een zeer omvangrijke medewerking

zal moeten verlenen aan een regeling die zij zelf niet heeft gewild, en die haar wordt opgelegd".

De verzoekende partij zet nog uiteen dat de spoedeisendheid ook voortvloeit "uit de aard van de in het geding zijnde aangelegenheid, meer bepaald het vervoer van gevaarlijke goederen". Zij wijst er op dat de bestreden beslissing ook "gevolgen heeft voor alle personen die na de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit zouden slagen voor het examen in de zin van het koninklijk besluit van 5 juli 2006" omdat dat examen plaats zou vinden met tussenkomst van en onder het toezicht van een on(grond)wettig samengestelde examencommissie zodat ook het door hen behaalde certificaat aangetast is door de on(grond)wettigheid. Zij meent dat rekening moet worden gehouden zowel met het daarbij betrokken algemeen belang van de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke goederen, de openbare veiligheid, de veiligheid van bevolking en de volksgezondheid in het bijzonder, als met het daarbij betrokken particulier belang van de rechts(on)zekerheid over het afgeleverde certificaat, *a fortiori*, onder verwijzing naar het zorgvuldigheidsbeginsel, indien er zich bij het vervoer enig incident zou voordoen. Tot slot stelt ze dat spoedeisend optreden is vereist omdat de examens voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs op maandelijkse basis worden georganiseerd, dat er steeds een groot aantal kandidaten aan deelneemt en dat een hoog aantal certificaten wordt uitgereikt.

Beoordeling

8. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift "een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen". Hetzelfde is te lezen in artikel 8, 4°, van het procedurereglement kort geding van 5 december 1991. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd "op elk moment" en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties te willen verlaten waarbij "geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt" (memorie van toelichting, *Parl. St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 4). De spoedeisendheid "zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen" (memorie van toelichting, *Parl. St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Uit wat voorafgaat, volgt dat niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

9. Het komt er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Zij dient daartoe aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, gelet op de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voor haar persoonlijk veroorzaakt.

De voorwaarde van het spoedeisend karakter is een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk moet worden onderzocht. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich

geen reden zijn om het bestaan van spoedeisendheid te aanvaarden. De schorsingsvoorwaarde van het spoedeisend karakter van de vordering is immers een op zich staande voorwaarde, die moet worden onderzocht los van de andere schorsingsvoorwaarde, namelijk dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van het besluit *prima facie* kan verantwoorden.

10. Uit wat voorafgaat volgt dat het niet volstaat dat de verzoekende partij zich beperkt tot wettigheidskritiek, te dezen de ingeroepen bevoegdheidsoverschrijding, om hieruit op zichzelf de vereiste spoedeisendheid af te leiden. Evenmin leidt de rechtspraak waarop de verzoekende partij zich steunt tot een andere conclusie.

De verzoekende partij toont in deze stand van het geding niet *in concreto* aan dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat zij wordt gehinderd in de uitoefening van haar door of krachtens de Grondwet toegekende bevoegdheden, of dat de uitoefening ervan (ernstig) wordt bemoeilijkt en van die aard is dat zij de vordering spoedeisend maakt. De spoedeisendheid wordt overigens nog meer tegengesproken door de vaststelling dat in de feiten de examencommissie dezelfde is gebleven en dezelfde personen omvat, inclusief de voorzitter en de ondervoorzitter ervan. De verzoekende partij toont niet aan en maakt evenmin aannemelijk dat er in die omstandigheden sprake is van een "zeer omvangrijke medewerking" nu die er immers al is.

Uit een door de verwerende partij bijgebracht stuk, met name een brief van 2 juni 2015 blijkt dat de minister van Mobiliteit, althans in een overgangsperiode, d.w.z. "onder voorbehoud van de uitkomst in de discussie", met de werkwijze instemt, met name indien, zoals voorgesteld door de verwerende partij, de getuigschriften worden ondertekend door een lid van de examen-commissie "namens de examencommissie".

11. Tot slot, kan de Raad van State er in de huidige stand van het geding evenmin van worden overtuigd dat de spoedeisendheid van de vordering

eveneens voortvloeit “uit de aard van de in het geding zijnde aangelegenheid, meer bepaald het vervoer van gevaarlijke goederen” en de bestreden beslissing ertoe leidt dat rechtsonzekerheid zou bestaan over de rechtsgeldigheid van de door de examencommissie toegekende certificaten van veiligheidsadviseur.

Daargelaten de vraag of de aangevoerde onwettigheid van de bestreden beslissing doorwerkt op de rechtsgeldigheid van de door de examencommissie toegekende certificaten van veiligheidsadviseur, wordt niet aangetoond in welk opzicht de beweerde rechtsonzekerheid daarover een veiligheidsrisico kan inhouden bij het vervoer van gevaarlijke goederen.

12. Uit wat voorafgaat, volgt dat de verzoekende partij niet aantoont dat er sprake is van spoedeisendheid.

Conclusie

13. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief moeten vervuld zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

VII. *Kosten*

14. Wat de vraag van de verzoekende partij tot toekenning van een verhoogde rechtsplegingsvergoeding betreft wordt de bijdrage in de betaling van de kosten bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien november tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Joris Casneuf	**Kaat Leus**