

Rolnummers 4770, 4771 en 4772
Arrest nr. 71/2010 van 23 juni 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey en P. Nihoul, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arresten nrs. 195.816, 195.814 en 195.815 van 8 september 2009 in zake Christine Duruisseau tegen de Franse Gemeenschap, in aanwezigheid van Sylvianne Randolet, tussenkomen partij in de eerste zaak, en van Isabelle Peters, tussenkomen partij in de derde zaak, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 23 september 2009, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, wanneer het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het uitstel met vier maanden waarin het voorziet voor de aanvang van de verjaringstermijn voor de beroepen bij de Raad van State enkel ten goede kan komen aan de personen ten aanzien van wie de administratieve overheid gehouden is tot de betekening van een akte of een beslissing met individuele strekking en niet aan de personen die van die akte of die beslissing met individuele strekking kennis nemen naar aanleiding van een mededeling die hun wordt gedaan door de administratieve overheid zonder dat die mededeling voortvloeit uit een verplichting tot betekening ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4770, 4771 en 4772 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories zijn ingediend door :

- Christine Duruisseau, wonende te 6900 On, rue des Forgerons 7, in alle zaken;
- Sylvianne Randolet, wonende te 4570 Marchin, rue Stiéniha 2, in de zaak nr. 4770;
- Isabelle Peters, wonende te 4530 Fize-Fontaine, rue le Marais 67, in de zaak nr. 4772;
- de Franse Gemeenschapsregering, in alle zaken;
- de Ministerraad, in alle zaken.

Christine Duruisseau, Sylvianne Randolet en de Ministerraad hebben memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 19 mei 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. D. Drion, tevens *loco* Mr. X. Drion, advocaten bij de balie te Luik, voor Christine Duruisseau, in alle zaken;

. Mr. M. Tabet *loco* Me M. Detry, advocaten bij de balie te Brussel, voor Sylvianne Randolet, in de zaak nr. 4770;

. Mr. F. Lambrecht *loco* Mr. L. Rase en Mr. A. Villers, advocaten bij de balie te Luik, voor Isabelle Peters, in de zaak nr. 4772;

. Mr. F. De Muynck, tevens *loco* Mr. M. Kestemont, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering, in alle zaken;

. Mr. M. Mahieu, advocaat bij het Hof van Cassatie, en Mr. G. Pijcke, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad, in alle zaken;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Op 10 december 2007 stelt Christine Duruisseau zich kandidaat voor het ambt van inspectrice van het kleuteronderwijs.

Op 7 januari 2008 wijst de minister van het Leerplichtonderwijs negen andere personen - waaronder Sylvianne Randolet, Isabelle Peters en Anne Dumont - aan « in de hoedanigheid van inspectrice van het kleuteronderwijs ».

Op 3 november 2008, naar aanleiding van verzoeken om inlichtingen en verschillende aanmaningen vanwege Christine Duruisseau om op de hoogte te worden gesteld van het gevolg dat aan haar kandidatuur werd gegeven, richt de minister van het Leerplichtonderwijs aan haar een brief waarbij hij een kopie van de negen voormelde aanwijzingen voegt, zonder in die brief de mogelijkheid aan te geven, voor Christine Duruisseau, om die beslissingen aan te vechten via een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, noch de vormvoorschriften en termijnen te vermelden die voor het instellen van zulk een beroep in acht moeten worden genomen.

Op 7 april 2009 dient Christine Duruisseau bij de Raad van State drie verzoekschriften in waarbij zij de nietigverklaring en de schorsing vordert van de tenuitvoerlegging van de aanwijzingen van S. Randolet, I. Peters en A. Dumont. In de verslagen die werden opgesteld op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, wijst de auditeur bij de Raad van State die belast is met het onderzoek van die drie beroepen, erop dat deze te laat zijn ingediend omdat zij meer dan zestig dagen nadat de verzoekster kennis had genomen van de akten waarvan zij de nietigverklaring vordert, werden ingesteld. Hij merkt in dat verband op dat, noch het decreet van 8 maart 2007 « betreffende de algemene inspectiedienst, de dienst voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs, de cellen voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde onderwijs en betreffende het statuut van de personeelsleden van de algemene inspectiedienst en van de pedagogische adviseurs », noch de uitvoeringsbesluiten ervan de verplichting oplegden de bestreden aanwijzingen aan de verzoekster te betekenen. Hij leidt eruit af dat de voormelde brief van 3 november 2008 een « gewone mededeling » is, en geen betekening in de zin van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat die brief, voor de geadresseerde ervan, niet het bestaan moest vermelden van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, noch de vormvoorschriften en de termijnen die voor het instellen van zulk een beroep in acht moeten worden genomen. De auditeur bij de Raad van State is bijgevolg van mening dat de verzoekster uit het ontbreken van die vermeldingen geen argument kan afleiden in de brief van 3 november 2008 om de verlenging van de beroepstermijn, waarin die wettelijke bepaling voorziet, te genieten.

In die omstandigheden, en in de drie zaken die bij hem aanhangig zijn, beslist de Raad van State, op verzoek van Christine Duruisseau, aan het Hof dezelfde prejudiciële vraag te stellen, die hierboven is vermeld.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Christine Duruisseau is van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.1.2. Zij leidt af uit de parlementaire voorbereiding van artikel 1 van de wet van 24 maart 1994 « tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 », waarbij de eerste zin van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State werd ingevoegd, dat de wetgever een bijkomende bescherming wenst te bieden aan de persoon die te maken heeft met een administratieve akte, zowel wanneer die akte hem wordt betekend ter uitvoering van een wettelijke bepaling, als wanneer die akte hem « gewoon wordt meegedeeld ».

Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 7, 1^o, van de wet van 15 september 2006 « tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen », waarbij de tweede zin van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten werd ingevoegd, leidt Christine Duruisseau af dat de vermelding van de beroepstermijnen in de betekening van een beslissing met individuele strekking de persoon beoogt te beschermen aan wie die mogelijk nadelige beslissing wordt meegedeeld. Zij is van mening dat die wettelijke bepaling het evenwicht waarborgt tussen, enerzijds, de rechtszekerheid die onontbeerlijk is voor een goede werking van de administratieve overheid en, anderzijds, de behoefte aan bescherming van de bestuurd.

Christine Duruisseau voert aan dat het, gelet op die doelstelling, niet redelijk en objectief verantwoord is die bescherming te ontzeggen aan de bestuurd ten aanzien van wie de administratieve overheid niet gehouden is tot betekening van een beslissing met individuele strekking. Zij merkt op dat er geen enkel verband bestaat tussen een dergelijke verplichting tot betekening en het mogelijk nadelige karakter van zulk een beslissing voor de persoon aan wie die beslissing via een betekening wordt meegedeeld.

A.1.3. Christine Duruisseau stelt vervolgens dat de nadelen verbonden aan de nieuwe verplichtingen voor de administratieve overheden, die zouden voortvloeien uit een bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag, het onderzochte verschil in behandeling - dat zijn oorsprong vindt in de in het geding zijnde bepaling, en niet in de verschillende andere wetsbepalingen die de administratieve overheid ertoe verplichten een beslissing met individuele strekking te betekenen - niet rechtvaardigen.

Zij is van mening dat de administratieve overheid in staat moet zijn om de bestuurd de bestaande rechtsmiddelen tegen haar eigen beslissingen mee te delen. Zij voegt eraan toe dat die administratieve overheid, indien zij niet in staat blijkt die rechtsmiddelen te bepalen of indien zij oordeelt dat het zinloos of riskant is ze te vermelden (bijvoorbeeld wanneer een administratieve akte, ter uitvoering van de regels betreffende de openbaarheid van bestuur, wordt meegedeeld aan een persoon die geen belang heeft om de nietigverklaring van die akte te vorderen), ervan kan afzien ze aan de bestuurd mee te delen, hetgeen noch aan de administratieve overheid, noch aan de bestuurd nadeel zal berokkenen, voor zover die laatste in dat geval de verlenging van de beroepstermijn geniet waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet.

A.2.1. De Ministerraad oordeelt in hoofdorde dat de prejudiciële vraag, bij gebrek aan onderwerp, geen antwoord behoeft.

Hij voert aan dat het in het geding zijnde verschil in behandeling teruggaat op artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, maar ook en vooral op het decreet van de Franse Gemeenschap van 8 maart 2007 « betreffende de algemene inspectiedienst, de dienst voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs, de cellen voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde onderwijs en betreffende het statuut van de personeelsleden van de algemene inspectiedienst en van de pedagogische adviseurs », waarvan de grondwettigheid niet ter discussie wordt gesteld in de prejudiciële vraag. Hij preciseert dat dit decreet de administratieve overheid niet ertoe verplicht aan de afgewezen kandidaten de akte van voorlopige aanwijzing van de inspecteurs van het kleuteronderwijs te betekenen, terwijl vele andere vergelijkbare wetgevingen wel in zulk een betekening voorzien. De Ministerraad is van mening dat de niet-toepassing van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, slechts een indirect gevolg is van een keuze die eerder door de gemeenschapswetgever is gemaakt.

A.2.2.1. In ondergeschikte orde is de Ministerraad van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.2.2.2. Hij stelt dat het in het geding zijnde verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

Hij herinnert in de eerste plaats eraan dat het aanvangspunt van de termijn waarbinnen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State moet worden ingesteld, afhangt van de manier waarop de verzoeker kennis heeft genomen van de akte die het voorwerp is van dat beroep (bekendmaking, betekening of andere kennisneming). De Ministerraad stelt dat de niet-toepassing van de in het geding zijnde bepaling op de administratieve akten die niet moeten worden bekendgemaakt, noch betekend, redelijk verantwoord is door drie dwingende organisatorische redenen.

Hij wijst in de eerste plaats erop dat de vermelding van de rechtsmiddelen en van de modaliteiten ervan geen gemakkelijke taak is, zoals verschillende arresten van de Raad van State aantonen waaruit het bestaan blijkt van betekeningen die vermeldingen bevatten die niet conform zijn aan de regel vervat in de eerste zin van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten. De Ministerraad bevestigt dat het om die reden is dat, binnen elke administratie, de betekening van de administratieve akten aan de bevoegde diensten wordt toevertrouwd. Hij voert aan dat de mededeling, op verzoek van derden, van akten die niet moeten worden bekendgemaakt, noch betekend, op chaotische wijze dreigt te verlopen bij behandeling ervan door het eerste aanspreekpunt van die derden.

In de tweede plaats merkt de Ministerraad op dat een administratieve akte die moet worden betekend, meestal rechtstreeks de juridische situatie van de geadresseerde ervan raakt, terwijl de personen aan wie een administratieve akte wordt meegedeeld buiten enige verplichting tot betekening, niet noodzakelijk over een voldoende belang beschikken om de nietigverklaring van die akte te vorderen. Hij leidt eruit af dat de administratieve overheid, indien zij het bestaande rechtsmiddel zou vermelden, zich in een situatie zou bevinden die des te delicates is omdat zij, in geval van een vergissing, in principe gehouden zou zijn tot betaling van de gerechtskosten.

In de derde plaats wijst de Ministerraad erop dat de betekening van een administratieve akte doorgaans schriftelijk gebeurt, terwijl de andere wijzen van mededeling van een akte door de administratieve overheid heel uiteenlopend kunnen zijn en die niet steeds toelaten de rechtsmiddelen alsook de vormvoorschriften en termijnen ervan te vermelden.

A.2.2.3. De Ministerraad preciseert, voor zover als nodig, dat de in het geding zijnde bepaling niet onder de passieve openbaarheid van bestuur valt, die wordt beoogd door artikel 32 van de Grondwet.

A.2.2.4. De Ministerraad stelt ten slotte dat een bevestigend antwoord op de prejudiciële vraag gevolgen zou kunnen hebben voor alle aanverwante of analoge wettelijke bepalingen vervat in de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 december 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, het decreet van het Waalse Gewest van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur, de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en de gemeenten, de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 18 maart 2004 inzake toegang tot milieu-informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaamse decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en het toekomstige artikel 46*bis* van het Gerechtelijk Wetboek.

A.3.1. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.3.2. In hoofdorde oordeelt zij dat de twee categorieën van personen die in die vraag worden beoogd, zich niet in een vergelijkbare situatie bevinden ten opzichte van de mogelijkheid om de zaak aanhangig te maken bij de Raad van State.

Zij stelt in de eerste plaats dat een derde bij een administratieve akte, aan wie die akte wordt meegedeeld, niet per definitie rechtstreeks bij die akte betrokken is - of zelfs helemaal niet erbij betrokken is -, terwijl de situatie van de persoon aan wie de administratieve overheid een akte met individuele strekking betekent, wel rechtstreeks door die akte wordt geraakt.

De Franse Gemeenschapsregering wijst in de tweede plaats erop dat de betekening van een administratieve akte steeds het aanvangspunt vormt van de beroepstermijn voor de Raad van State, zelfs indien de akte eerder werd bekendgemaakt of indien de geadresseerde van die betekening kan bewijzen dat hij geen kennis heeft kunnen nemen van de betekende akte. Zij merkt op dat de mededeling van een administratieve akte aan een derde die er geen betekening van heeft ontvangen, toelaat het ogenblik te veronderstellen waarop hij een voldoende kennis had van de inhoud van de akte, ook al is het mogelijk dat die derde reeds eerder van die akte kennis had.

De Franse Gemeenschapsregering leidt uit het voorgaande af dat, wanneer de administratieve overheid op vraag van een derde een beslissing meedeelt, zij er niet zeker van kan zijn dat de geadresseerde van haar mededeling rechtstreeks belang heeft bij die beslissing, of dat die mededeling de beroepstermijn voor de Raad van State zal doen lopen.

A.3.3. In ondergeschikte orde voert de Franse Gemeenschapsregering aan dat het in de prejudiciële vraag beoogde verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

Zij stelt in de eerste plaats dat de administratieve overheid, door, ten behoeve van een derde bij een administratieve akte, het bestaan, de vormvoorschriften en de termijnen van een rechtsmiddel te vermelden, het risico loopt die derde te misleiden en hem aansprakelijk te stellen, doordat zij hem de indruk geeft dat hij een beroep tot nietigverklaring kan instellen binnen een termijn van zestig dagen vanaf de mededeling van die akte, zelfs indien die derde daadwerkelijk geen belang erbij heeft de nietigverklaring te vorderen van de administratieve akte die zij hem meedeelt, of indien de beroepstermijn voor hem reeds is begonnen te lopen omdat is aangetoond dat hij reeds vóór die mededeling kennis had van die akte. De Regering vermeldt het geval van de omwonende die sneller kennis zou hebben kunnen nemen van een stedenbouwkundige vergunning die door publieke aanplakking wordt bekendgemaakt, alsook het geval van de kandidaat voor een overheidsbetrekking die reeds maanden voordat hij die beslissing met individuele strekking kreeg meegedeeld, op de hoogte was van de aanwijzing van zijn concurrent. Zij herinnert eveneens eraan dat iedere bestuurde, zonder dat hij moet doen blijken van een belang, een kopie kan vragen van eender welke niet-persoonlijke administratieve beslissing.

De Franse Gemeenschapsregering onderstreept vervolgens dat een uitbreiding van het toepassingsgebied van de regel vervat in artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, tot de mededelingen van administratieve akten aan derden een klaarblijkelijke schending zou vormen van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in het nadeel van de personen die overwegen om bij de Raad van State de nietigverklaring te vorderen van een bekendgemaakte administratieve akte, of die van een administratieve akte die niet is bekendgemaakt en waarvan zij op een andere wijze in kennis zijn gesteld dan via een betekening of via een mededeling van de administratie (verplaatsing naar en kopie bij die administratie, mededeling door de geadresseerde van de akte, door een vakorganisatie of door de pers, enz.). De Regering wijst erop dat die personen evenmin in kennis worden gesteld van het bestaan en van de vormvoorschriften en termijnen van de rechtsmiddelen, maar dat het daarom nog niet zo is dat hun situatie zou wijzen op het discriminerende karakter van de in het geding zijnde bepaling. Zij voegt eraan toe dat de bekendmaking van een akte niet waarborgt dat de personen die belang hebben bij de bekendgemaakte akte, in kennis worden gesteld van het bestaan ervan vóór het verstrijken van de beroepstermijn bij de Raad van State, en dat het moeilijk te rechtvaardigen zou zijn dat een persoon niet de toepassing van de in het geding zijnde bepaling zou kunnen eisen enkel omdat hij op een andere wijze dan via een betekening of een mededeling van de administratieve overheid, van een akte kennis heeft kunnen nemen.

A.4.1. Isabelle Peters is in hoofdorde van mening dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft.

Zij voert aan dat het verschil in behandeling niet voortvloeit uit de in het geding zijnde bepaling, maar veeleer uit de verschillende wettelijke of reglementaire bepalingen die de maatregelen vastleggen inzake openbaarheid van de verschillende administratieve akten, en zelfs uit de administratieve praktijk.

A.4.2. In ondergeschikte orde verzoekt Isabelle Peters het Hof de prejudiciële vraag ontkennend te beantwoorden.

Zij stelt dat het redelijk verantwoord is, in het licht van de vereisten van de rechtszekerheid, van de belangen van de geadresseerde van de administratieve akte met individuele strekking en van die van een derde bij die akte, dat die derde slechts over een termijn van zestig dagen beschikt vanaf de kennisneming van die akte,

om de nietigverklaring ervan te vorderen bij de Raad van State. Zij wijst erop dat het redelijke verband van evenredigheid ook voortvloeit uit het doel van rechtszekerheid dat wordt nagestreefd door artikel 7, 1°, van de wet van 15 september 2006, dat de in het geding zijnde bepaling heeft gewijzigd.

A.5. Sylvianne Randolet verzoekt het Hof de prejudiciële vraag ontkennend te beantwoorden.

Zij sluit zich daartoe aan bij de argumenten die door de Ministerraad en door de Franse Gemeenschapsregering zijn uiteengezet.

- B -

B.1. Artikel 19 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt :

« De [...] beroepen tot nietigverklaring [...] bedoeld bij de artikelen [...] 14 [...] kunnen voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang en worden schriftelijk ingediend bij de afdeling in de vormen en binnen de termijn door de Koning bepaald.

De verjaringstermijnen voor de beroepen bedoeld bij artikel 14, § 1, nemen alleen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt. Indien aan die verplichting niet wordt voldaan dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de akte of van de beslissing met individuele strekking.

[...] ».

Artikel 14, § 1, van dezelfde gecoördineerde wetten bepaalt :

« De afdeling [bestuursrechtspraak van de Raad van State] doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen :

1° van de onderscheiden administratieve overheden;

2° van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.

Artikel 159 van de Grondwet is eveneens van toepassing op de in 2° bedoelde akten en reglementen ».

Ter uitvoering van artikel 19, eerste lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten bepaalt artikel 4, derde 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 beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3, van de gecoördineerde wetten verjaren 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 ».

B.2. Uit de feiten van de zaken en uit de motivering van de verwijzingsbeslissingen blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten, geïnterpreteerd in die zin dat het slechts van toepassing is op de verplichte betekening van een akte of van een beslissing met individuele strekking, doordat die wettelijke bepaling een verschil in behandeling zou maken tussen twee categorieën van personen die bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring wensen in te stellen tegen een administratieve akte met individuele strekking die hun wordt betekend zonder dat die betekening het bestaan van dat beroep alsook de vormvoorschriften en termijnen ervan vermeldt : enerzijds, diegenen aan wie de administratieve overheid een dergelijke akte betekent zonder dat zij daartoe gehouden is en, anderzijds, diegenen aan wie een administratieve overheid een dergelijke akte betekent omdat zij ertoe gehouden is.

Alleen de laatstgenoemden kunnen de verlenging van de beroepstermijn, waarin de in het geding zijnde bepaling voorziet, genieten.

B.3.1. De eerste zin van de in het geding zijnde bepaling, die werd ingevoegd bij artikel 1 van de wet van 24 maart 1994 « tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 », strekt ertoe de draagwijdte uit te breiden van de regel die is vervat in artikel 2, 4°, van de wet van 11 april 1994 « betreffende de openbaarheid van bestuur » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/2, p. 1; *ibid.*, nr. 1159/4, p. 1; *ibid.*, nr. 1159/5, p. 4), die bepaalt :

« Met het oog op een duidelijke en objectieve voorlichting van het publiek over het optreden van de federale administratieve overheden :

[...]

4° vermeldt elk document waarmee een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking uitgaande van een federale administratieve overheid ter kennis wordt gebracht van een bestuurde, de eventuele beroepsmogelijkheden, de instanties bij wie het beroep moet worden ingesteld en de geldende vormen en termijnen; bij ontstentenis neemt de verjaringstermijn voor het indienen van het beroep geen aanvang ».

Die laatste bepaling past in een hervorming die een « fundamentele heroriëntatie in de relatie tussen burger en bestuur » beoogt (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1112/1, p. 1), en vormt een van de minimumverplichtingen die een « ‘ actieve openbaarheid ’ [moeten waarborgen die] [...] de aanzet [wil] geven tot een beter uitgebouwd informatiebeleid » (*ibid.*, nr. 1112/13, p. 3).

In die omstandigheden strekt de eerste zin van de in het geding zijnde bepaling ertoe « de rechten van de verdediging van de bestuurde [...] voor de Raad van State [...] beter [te waarborgen] » (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1159/2, p. 2; *ibid.*, nr. 1159/4, p. 2), aan wie hij een « aanvullende bescherming » biedt (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1112/2, pp. 9-10).

B.3.2. De tweede zin van de in het geding zijnde bepaling, die werd ingevoegd bij artikel 7, 1°, van de wet van 15 september 2006 « tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen », heeft tot doel « de rechtszekerheid die vereist dat elke individuele akte op een bepaald ogenblik definitief wordt, te verzoenen met de terechte eis van rechtsbescherming » tegenover een « individuele, griefhoudende akte » (*Parl. St.*, Kamer, 2005-2006, DOC 51-2479/001, p. 33). De in het geding zijnde bepaling verplicht de betrokken administratieve overheid melding te maken van « het bestaan van de mogelijkheid om bij de Raad van State beroep in te stellen en van de verplichting om dit beroep in te stellen bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving » (*ibid.*, p. 32).

B.4.1. De verlenging van de beroepstermijn waarin de tweede zin van de in het geding zijnde bepaling voorziet, is nauw verbonden met de verplichting die voortvloeit uit de eerste zin van die bepaling.

B.4.2. Uit artikel 4, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 blijkt dat een persoon die de nietigverklaring wenst te vorderen van een administratieve akte met

individuele strekking die niet moet worden bekendgemaakt en die de administratieve overheid hem niet moet betekenen, in principe over een termijn van zestig dagen beschikt vanaf de dag waarop hij van die akte kennisneemt, om een beroep tot nietigverklaring in te stellen bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Die bepaling stelt dus drie verschillende aanvangspunten vast voor de termijn van een beroep tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State : de bekendmaking, de betekening en de kennisneming. Die begrippen vallen niet samen en die verschillende aanvangspunten staan los van elkaar, zodat zij elkaar niet wederzijds beïnvloeden wat betreft de aanvang van de beroepstermijn of het verstrijken ervan.

Zo blijkt, met betrekking tot de betekening en de kennisneming, uit de rechtspraak van de Raad van State dat, in geval van een door een tekst voorgeschreven betekening van de bestreden individuele akte aan de belanghebbende derde, een voorafgaande kennisneming van die akte door die derde, ongeacht of zij voortvloeit uit een vaststelling van de feiten of uit een mededeling van de overheid, niet leidt tot een aanvang van de beroepstermijn, die loopt vanaf de betekening van de akte. Op dezelfde wijze oordeelt de Raad van State, bij ontstentenis van een door een tekst voorgeschreven betekening, dat de mededeling van zulk een akte nadat van die akte werd kennisgenomen, geen wijziging van de termijn waarbinnen het beroep tot nietigverklaring moet worden ingesteld tot gevolg heeft.

B.5. Het in het geding zijnde artikel 19, tweede lid, beperkt zich ertoe te verwijzen naar normen die al dan niet wijzen van betekening vaststellen. Naar gelang van de door die verschillende normen uitgevaardigde regels van openbaarmaking, wordt die bepaling al dan niet toegepast.

Daaruit volgt dat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet gelegen is in het voormelde artikel 19, tweede lid, maar in andere normen, te dezen in het decreet van 8 maart 2007 « betreffende de algemene inspectiedienst, de dienst voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs, de cellen voor pedagogische raadgeving en begeleiding van het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde onderwijs en betreffende het statuut van de personeelsleden van de algemene inspectiedienst

en van de pedagogische adviseurs », dat niet bepaalt dat de akte van voorlopige aanwijzing van de inspecteurs van het kleuteronderwijs aan de afgewezen kandidaten moet worden betekend.

B.6. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 19, tweede lid, van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 23 juni 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior