

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 220.878 van 4 oktober 2012  
in de zaak A. 199.956/IX-7114**

In zake : Gerolf ANNEMANS  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Luc Deceuninck  
kantoor houdend te 9120 Beveren  
Kloosterstraat 87 bus 2  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van  
Financiën  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Aube Wirtgen  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Keizerslaan 3  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

1. Luc COENE  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Patrick Peeters en Jens Mosselmans  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Terhulpesteenweg 120  
bij wie woonplaats wordt gekozen
  2. de NV NATIONALE BANK VAN BELGIË  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Frederik Vandendriessche en Filip Lahaye  
kantoor houdend te 1000 Brussel  
Loksumstraat 25  
bij wie woonplaats wordt gekozen
-

## *I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 21 april 2011, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 27 februari 2011 tot benoeming van de gouverneur van de Nationale Bank van België in zoverre dit de aanvaarding inhoudt van het ontslag als gouverneur, gegeven door Guy Quaden en in zoverre het de benoeming inhoudt van Luc Coene tot nieuwe gouverneur van de Nationale Bank van België.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 214.358 van 30 juni 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing 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.

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 1 september 2011. De tussenkommende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkommende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 september 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Deceuninck, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Aube Wirtgen, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Jens Mosselmans, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, en advocaat Frederik Vandendriessche en advocaat Arne Carton, loco advocaat Filip Lahaye, die verschijnen voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur-generaal Marc Lefever 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 lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

3.2. Bij koninklijk besluit van 1 maart 2009 wordt het mandaat van Guy Quaden, gouverneur van de Nationale Bank van België (hierna: de Nationale Bank), hernieuwd voor een termijn van vijf jaar, met ingang van 1 maart 2009.

3.3. Bij brief van 24 februari 2011 deelt Guy Quaden aan de minister van Financiën mee dat hij vanaf 1 april 2011 zijn mandaat ter beschikking stelt. Hij wijst erop dat vier leden van het directiecomité van de Nationale Bank wachten op de hernieuwing van hun mandaat en dat een vijfde lid binnenkort naar Frankfurt

vertrekt, bovendien krijgt de Nationale Bank op 1 april 2011 een nieuwe en belangrijke opdracht -het prudentieel toezicht op de commerciële banken en de verzekeringsinstellingen-. Het is volgens hem dan ook wenselijk dat de Nationale Bank zou kunnen beschikken over een stabiel directiecomité voor de komende jaren.

3.4. Op de ministerraad van 25 februari 2011 bespreekt de regering de nieuwe samenstelling van het directiecomité en keurt zij de benoeming goed van Luc Coene, op dat ogenblik vice-gouverneur van de Nationale Bank, tot gouverneur van de Nationale Bank vanaf 1 april 2011.

Bij koninklijk besluit van 27 februari 2011 wordt Luc Coene benoemd tot gouverneur van de Nationale Bank voor een termijn van vijf jaar, ingaand op 1 april 2011. Dit is het bestreden besluit. Het wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 maart 2011.

#### *IV. Rechtspleging: de ingediende pleitnota's*

4. De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij hebben met het oog op de openbare terechtzitting, een pleitnota aan de Raad van State bezorgd, waarin zij hun visie uiteenzetten op de prejudiciële vragen die de verzoeker in zijn laatste memorie formuleerde en op de standpunten die hij daarin inneemt. Er is reden om deze nota's, die in de plaats komen van de mondelinge uiteenzetting, als inlichting bij de zaak te betrekken. De raadsman van de verzoeker verzet zich ook niet tegen deze handelwijze.

#### *V. Ontvankelijkheid van het beroep tegen de aanvaarding van het ontslag van Guy Quaden*

5. De verzoeker sluit zich in zijn laatste memorie aan bij de zienswijze van de auditeur-verslaggever dat hij geen belang heeft bij die vordering, aangezien het inwilligen ervan verhindert dat het ambt van gouverneur vacant

wordt terwijl hij precies ambieert om in dat ambt benoemd te worden. Dat aansluiten geldt als afstand van de vordering.

## *VI. Ontvankelijkheid van het beroep tegen de benoeming van Luc Coene*

### *Standpunt van de partijen*

6. De verzoeker beroept zich op een persoonlijk en een functioneel belang. De verwerende partij en de tussenkomen de partijen betwisten beide aspecten van het belang.

Om zijn beroep ontvankelijk verklaard te zien moet de verzoeker aantonen dat hij belang heeft. Het kan gaan om een strikt persoonlijk belang of om een belang dat verband houdt met de functie die hij uitoefent. Beide aspecten van het belang vergen een afzonderlijke beoordeling en volstaan elk op zich opdat het beroep ontvankelijk zou zijn.

7. De verzoeker steunt zijn persoonlijk belang op het feit dat hij zelf de functie van gouverneur van de Nationale Bank ambieerde maar dat hij niet de kans gekregen heeft om zich kandidaat te stellen, aangezien de functie niet vacant verklaard werd en er geen kandidaturen werden gevraagd.

8. De verwerende partij stelt dat de verzoeker niet aannemelijk maakt dat hij, in redelijkheid beschouwd, een kans maakte om effectief tot gouverneur van de Nationale Bank benoemd te worden. Hij toont immers niet aan welke specifieke ervaring en kennis hem tot een geschikt kandidaat maakte, inzonderheid vergeleken met de ervaring en de referenties van Luc Coene. Zijn verklaring dat hij zich kandidaat wenste te stellen strookt overigens niet met de verklaring die hij op 3 maart 2011 aflegde in de Kamer dat hij met het onderhavig beroep de grondwettigheid hersteld wenste te zien. Eigenlijk kon hij zelfs niet kandideren, aangezien artikel 25 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België een onverenigbaarheid

instelt tussen de functie van parlements lid en deze van gouverneur; de stelling van de verzoeker dat hij in geval van benoeming ontslag zou hebben genomen uit het parlement is zuiver hypothetisch en verhindert niet dat hij op het ogenblik van het instellen van het onderhavig beroep niet over het vereiste persoonlijk en zeker belang beschikte.

De tussenkomen de partijen wijzen eveneens op de onverenigbaarheid tussen het ambt van gouverneur en dat van parlements lid. De eerste tussenkomen de partij wijst op het louter hypothetisch karakter van de stelling van de verzoeker dat hij in geval van benoeming ontslag uit het parlement zou nemen; zij besluit daarom dat de verzoeker op het ogenblik van het indienen van zijn beroep niet over het vereiste belang beschikte. De tweede tussenkomen de partij stelt dat de onverenigbaarheid eigenlijk een benoemingsvoorwaarde is die verhindert dat de verzoeker zich kandidaat kon stellen. Zij voegt daaraan toe dat de verzoeker wel degelijk in de mogelijkheid was om zich kandidaat te stellen: uit de persberichten die hij citeert en die dateren van juni 2010 blijkt dat toen reeds bekend was dat gouverneur Guy Quaden slechts zou aanblijven tot de vorming van een nieuwe regering, waaruit de verzoeker kon afleiden dat de betrekking op korte termijn en zelfs onverwacht kon openvallen; de verzoeker wist dat geen enkel reglement de benoeming van een gouverneur doet afhangen van een openbare oproep tot de kandidaten en toch heeft hij geen initiatief genomen om zijn kandidatuur kenbaar te maken; in ieder geval heeft hij op 24 februari 2011, toen het ontslag van Guy Quaden aangekondigd werd en er sprake was van zijn opvolging door Luc Coene, geen initiatief genomen. Zij besluit dat de verzoeker, door op geen enkele wijze kenbaar te maken dat hij zelf de functie van gouverneur ambieerde, zijn belang om tegen de latere benoeming op te komen uitgehold heeft.

9. De verzoeker repliceert daarop dat de vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten niet moet gebeuren in het onderhavig geding, maar voorafgaand aan de bestreden benoeming en dat zijn curriculum niet moet onderdoen voor dat van Luc Coene, aangezien ook hij, als lid van verschillende parlementaire onderzoekscommissies, financiële ervaring op beleidsniveau bezit.

Een vraag aan de eerste minister in het parlement doet niets af aan zijn persoonlijk belang en een wettelijke onverenigbaarheid staat geen kandidaatstelling in de weg maar komt slechts aan de orde op het ogenblik van de eedaflegging.

10. In hun laatste memorie hernemen de tussenkomende partijen hun standpunt met betrekking tot de onverenigbaarheid tussen het ambt van gouverneur en het politiek mandaat van de verzoeker en ontwikkelen zij nog volgende argumentatie: artikel 37 van de statuten van de Nationale Bank bepaalt uitdrukkelijk dat het lidmaatschap van een wetgevende kamer onverenigbaar is met de functie van gouverneur van de Nationale Bank, zodat de verzoeker zich geen kandidaat kon stellen en hij dus niet gegriefd kan zijn door de bestreden benoeming. Voorts blijkt uit de tekst van artikel 25 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België dat een parlementslid niet tot gouverneur kan worden benoemd, aangezien de eedaflegging als en dus ook de hoedanigheid van parlementslid van rechtswege tot gevolg hebben dat de functie van gouverneur een einde neemt.

#### *Beoordeling van het persoonlijk belang*

11. Artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België (hierna: de wet van 22 februari 1998) regelt de benoeming van de gouverneur van de instelling. Het artikel stelt geen benoemingsvoorwaarden vast. Dit betekent dat de betrekking voor iedereen toegankelijk is.

Dezelfde wet bepaalt in artikel 25 dat enerzijds bepaalde politieke mandatarissen -leden van de parlementen en van de regeringen- en kabinetsleden van regeringsleden de functie van gouverneur van de Nationale Bank niet mogen waarnemen (“ne peuvent remplir”) en, omgekeerd, dat de functie van gouverneur van rechtswege een einde neemt bij de eedaflegging als politiek mandataris of wanneer hij -in de gevallen waarin geen eed voorzien is, zoals voor de kabinetsleden-, een functie in de politieke sfeer uitoefent. Deze wettelijke

onmogelijkheid om tegelijkertijd twee functies uit te oefenen betreft een onverenigbaarheid en verhindert niet dat de betrokkene kandideert of benoemd wordt. De vraag of de betrokkene de functie in geval van benoeming wel zal opnemen is daarbij niet relevant.

Noch de wet noch een reglement ter uitvoering daarvan regelt de wijze waarop het besluitvormingsproces verloopt, bijvoorbeeld door het instellen van de verplichting om een openbare oproep tot de kandidaten te lanceren en van de verplichting om zich kandidaat te stellen. Dit betekent dat ook op dat vlak de toegang tot het ambt niet bepaald wordt, zodat de benoemende overheid de titels en de verdiensten van alle gegadigden in haar besluitvorming moet betrekken en dat in beginsel elke gegadigde in het kader van een annulatieberoep een persoonlijk belang kan doen gelden.

Is de consequentie van de ontstentenis van de verplichting om kandidaturen op te vragen dat alle gegadigden in aanmerking komen voor de benoeming, dan kan aan het bestuur, in het geval het voor hem onmogelijk is te achterhalen wie in de vergelijking van titels en verdiensten betrokken moet worden, niet verweten worden dat het zijn onderzoek beperkt tot de kandidaten die bij de bevoegde overheid hun interesse voor de functie hebben laten blijken, zodat alleen zij over het vereiste belang beschikken om een verzoekschrift bij de Raad van State in te dienen. Het belang dient dan ook ontzegd te worden aan de verzoeker die, hoewel terdege voorgelicht, zich niet spontaan kandidaat gesteld heeft. Enkel in geval aangenomen kan worden dat het niet-kandideren het gevolg is van een bewuste blijk van desinteresse kan hem een gebrek aan belang worden tegengeworpen.

Daargelaten de vaststelling dat de verzoeker zich blijkbaar op het standpunt plaatst dat hij niet hoefde te kandideren om ontvankelijk een annulatieberoep te kunnen indienen, stelt de Raad van State te dezen vast dat het ontslag van de zittende gouverneur, die steeds had voorgehouden dat hij in functie zou blijven totdat een regering met volledige bevoegdheid aantrad, slechts



bekendgemaakt is met een persbericht van 24 februari 2011 en dat de regering reeds daags nadien besliste om Luc Coene te benoemen. Aannemen dat de verzoeker in die korte tijdsperiode geen bewuste keuze heeft kunnen maken, is niet kennelijk onredelijk. Het tegenbewijs wordt niet geleverd door de vaststelling dat de verzoeker in een vraag aan de eerste minister alleen verwezen heeft naar zijn oogmerk om de wettigheid te herstellen.

12. De exceptie wordt verworpen. Er is geen reden om aan de verzoeker het vereiste persoonlijk belang bij het beroep te ontzeggen.

## *VII. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Standpunt van de partijen*

13. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 33, 37, 105 en 108 van de Grondwet, van het algemeen rechtsbeginsel of de grondwettelijke gewoonte dat een regering bij ontbinding van het parlement nog slechts de lopende zaken kan afhandelen, van het algemeen rechtsbeginsel van de continuïteit van de openbare dienst en van het beginsel “patere legem quam ipse fecisti”, van de omzendbrief van 26 april 2010 en de nota van 5 oktober 2010 van de kanselarij van de eerste minister, van het zorgvuldigheidsbeginsel en het verbod op willekeur en van de artikelen 130 en 131 van het verdrag van 25 maart 1957 betreffende de werking van de Europese Unie in samenhang met de artikelen 17, 23.1 en 27 van de wet van 22 februari 1998.

Hij ontwikkelt het middel als volgt: Het algemeen rechtsbeginsel inzake de lopende zaken, dat ook als een federale grondwettelijke gewoonte gecatalogeerd is, verbiedt de ontslagnemende federale regering -omdat zij niet meer het vertrouwen van het parlement geniet- andere aangelegenheden te behandelen dan de lopende zaken; dat is ook de teneur van de regelingen die de

regering zelf uitgevaardigd heeft. Lopende zaken zijn zaken van dagelijks bestuur die geen beleidsbeslissingen impliceren, zaken waarmee een lopende procedure voortgezet of beëindigd wordt en dringende zaken die geen uitstel dulden. De bestreden beslissing past niet in die klassificatie, inzonderheid omdat niet voldaan is aan de voorwaarde van het dringend karakter van de maatregel, wat meteen ook betekent dat zij strijdt met het zorgvuldigheidsbeginsel en het verbod van willekeur. Hij wijst voor die stelling op volgende elementen: het mandaat van vier leden van het directiecomité is vanaf 1 maart 2011 verlengd zodat het vernieuwd comité de Nationale Bank op wettige wijze bestuurt, de gouverneur moet de beslissingen van het directiecomité uitvoeren maar hij kan zich krachtens artikel 18.2 van de wet van 22 februari 1998 in geval van belet laten vervangen door de vice-gouverneur, het mandaat van Guy Quaden liep minstens tot 5 augustus 2012 en kon zelfs verlengd worden tot 5 augustus 2015. Hij voegt daaraan toe dat ook het in voege treden, op 1 april 2011, van de wet van 2 juli 2010 waarbij de Nationale Bank belast wordt met het prudentieel toezicht op de banken het dringend karakter van de bestreden benoeming niet kan verantwoorden, aangezien het directiecomité vanaf 1 maart 2011 opnieuw voor zes jaar was samengesteld en de gouverneur -of zijn vervangend vice-gouverneur- alleen maar de beslissingen van het directiecomité uitvoert. Voorts strijdt volgens de verzoeker de beslissing ook met de internationaalrechtelijk verplicht gestelde onafhankelijkheid van de Nationale Bank, meer bepaald de artikelen 130 en 131 van het voormelde verdrag van 25 maart 1957 samengelezen met de artikelen 12, 23.1 en 27 van de wet van 22 februari 1998 en het beginsel van de onafhankelijkheid van de werking van de Nationale Bank. Hij verduidelijkt in dat verband dat de leeftijd van Guy Quaden het dringend karakter van de benoeming van Luc Coene niet verantwoordt en dat de regering eigenlijk zelfs het ontslag van Guy Quaden niet had mogen aanvaarden, aangezien een gouverneur slechts van zijn ambt ontheven kan worden in de in artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 bepaalde gevallen. In die zin doet het ontslag van de gouverneur in functie en de onmiddellijke benoeming van zijn opvolger “de indruk” ontstaan dat de dringendheid geconstrueerd werd om Luc Coene alsnog te kunnen benoemen, waaruit blijkt dat de organen van de bank en de regering elkaar wederzijds beïnvloed hebben.

14. De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij achten het middel niet ontvankelijk omdat niet duidelijk wordt aangegeven op welke wijze de ingeroepen reglementaire bepalingen geschonden zijn. De uiteenzetting van de verzoeker is volgens hen beperkt tot enerzijds het opsommen van een aantal bepalingen en anderzijds het aanwijzen van een aantal grieven maar zonder dat het ene aan het andere wordt gelinkt, hetgeen de Raad van State verplicht om zelf combinaties te gaan maken. Voorts moet aan de verzoeker ook het belang bij het middel worden ontzegd omdat hij geen belang heeft bij zijn beroep.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen verweren zich ten gronde als volgt met betrekking tot het dringend karakter van de benoeming: de bestreden benoeming miskent geenszins het beginsel van de lopende zaken of het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst, aangezien de regering artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 toegepast heeft en de verzoeker niet uiteenzet hoe een ongeschreven regel kan primeren op een uitdrukkelijke tekst; wanneer een periode van lopende zaken lang duurt -hier meer dan tien maanden zonder perspectief op een oplossing- moet opgepast worden voor een te strikte uitlegging van de grondwettelijke gewoonte, aangezien wat in een normale periode van lopende zaken niet dringend is dat wel kan worden door het verloop van de periode waarin de regering ontslagnemend is; bij het beoordelen van de hoogdringendheid van de aangelegenheid moet de Raad van State zich marginaal opstellen; hij zal in dit geval oog hebben voor het feit dat de benoeming tot gouverneur noodzakelijk was na ontslag van Guy Quaden en in het licht van de vereiste stabiliteit van de financiële markten en de engagementen van België in de eurozone; hij zal aldus rekening moeten houden met het onmiskenbaar belang van de functie van gouverneur voor de werking van de Nationale Bank -naast een aantal specifieke taken heeft hij de leiding van de instelling, geeft de wet hem een sturende rol in de werking van het directiecomité en de regentenraad en vertegenwoordigt hij de Nationale Bank in de raad van bestuur en in de algemene raad van de Europese Centrale Bank, waar het monetair beleid van de Europese Unie wordt uitgetekend- en met de cruciale rol die de Nationale Bank en de gouverneur vervullen voor de Belgische economie -zij zijn verantwoordelijk voor

de handhaving van de stabiliteit van het financieel systeem en gaan daarvoor internationale engagements aan, zij oefenen sinds 1 april 2011 toezicht uit op de soliditeit van de financiële instellingen in België-; hij zal ook rekening houden met het feit dat de eventuele ontstentenis van parlementaire controle op de benoemingsbeslissing niet opweegt tegen de noodzaak van een goed werkende Nationale Bank en met het feit dat de regering uiteindelijk kiest met welke maatregel zij een bepaalde situatie het hoofd wenst te bieden, in welk verband opgemerkt moet worden dat zij er steeds voor geopteerd heeft het vertrouwen van de financiële actoren te behouden met de permanente aanwezigheid van een gouverneur in functie; de verzoeker kan ook geen argument vinden in artikel 18.2 van de wet van 22 februari 1998, aangezien die bepaling betrekking heeft op de tijdelijke onbeschikbaarheid of de verhindering van de gouverneur -dus niet op een vacature- en de regering niet kon voorzien hoe lang de situatie van lopende zaken zou aanhouden zodat het veeleer onredelijk zou zijn geweest niet tot benoemen over te gaan; stellen dat het ontslag van Guy Quaden kon worden geweigerd gaat niet op omdat iedereen een principieel recht heeft op ontslag.

Wat betreft de schending van het voormelde verdrag van 25 maart 1957 en de wet van 22 februari 1998 op het vlak van de verplichte onpartijdigheid van de Nationale Bank merken de verwerende partij en de tussenkomende partijen in essentie op dat de verzoeker alleen maar beweringen vooropstelt over een opgezette constructie tussen de regering en de Nationale Bank; die niet-gestaafde verdachtmakingen worden ook door de feiten tegengesproken, aangezien Guy Quaden in zijn ontslagbrief heeft gesteld dat hij reeds eerder had opgemerkt dat hij de bank wenste te verlaten op zijn 65<sup>e</sup> verjaardag, dit is op 5 augustus 2010, en dit erop wijst dat het initiatief voor zijn vertrek duidelijk van hem zelf uitgegaan is, zonder inmenging van de regering.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen wijzen er ook nog op dat de omzendbrief van 26 april 2010 niets meer is dan een mededeling aan de leden van de regering waarbij herinnerd wordt aan de grondwettelijke gewoonte dat een ontslagnemende regering alleen de lopende zaken waarneemt,

zonder iets aan de rechtsorde toe te voegen en dat de nota van de kanselarij van de eerste minister van 5 oktober 2010 een stuk is bestemd voor intern gebruik binnen de administratie.

15. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker vooreerst dat het middel wel degelijk ontvankelijk aangevoerd is, dat de verwerende partij het ook goed begrepen heeft en zich uitvoerig verdedigd heeft.

Ten gronde stelt hij dat, zo de benoeming tot gouverneur van de Nationale Bank geregeld is door de wet van 22 februari 1998, dit niet betekent dat het bestuur geen rekening moet houden met het beginsel van de lopende zaken en van de continuïteit van de openbare dienst. Hij wijst er terloops op dat rechtsgeleerden een tegenstrijdig standpunt innemen wanneer zij enerzijds wijzen op de marginale toetsingsmogelijkheid waarmee de Raad van State het dringend karakter van een aangelegenheid zou mogen beoordelen maar anderzijds toch stellen dat deze benoeming de hoogdringendheidstoets niet kan doorstaan. Hij herhaalt dat de verwerende partij niet bewijst dat het gevaar voor het hypothekeken van de goede werking van de Nationale Bank, de stabiliteit van de financiële markten en de engagementen van het land in het kader van de eurozone de benoeming van een nieuwe gouverneur noodzakelijk maakten; er blijkt immers uit haar stukken niet dat het ontslag van Guy Quaden tot beroering op de markten heeft geleid of tot commentaar bij de ratingbureaus, evenmin dat de benoeming van Luc Coene de stabiliteit op de markten bevordert heeft. Hij voegt daaraan toe dat noch de toestand van de financiële markten, noch de schuldgraad of het onvermogen om een nieuwe regering te maken, de benoeming in lopende zaken van Luc Coene rechtvaardigen. Hij besluit dat de regering een tegenstrijdige houding heeft aangenomen door aan de ene kant Luc Coene tot gouverneur te benoemen en aan de andere kant andere ambtenaren niet te benoemen op plaatsen waar delicate problemen rezen en een benoeming een oplossing kon brengen.

16. In zijn laatste memorie brengt de verzoeker nog volgende argumenten in het debat:

- hij betwist dat de vraag naar het dringend karakter dat vereist is opdat een regering in lopende zaken regelmatig beslissingen zou kunnen nemen, door de Raad van State slechts marginaal getoetst mag worden: er is volgens hem reden om die toets door te voeren met dezelfde gestrengheid als deze welke gehanteerd wordt bij de beoordeling van de hoogdringendheid bedoeld in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en waarbij de motieven die het bestuur aanbrengt inhoudelijk concreet worden onderzocht; die concrete toetsing door de Raad van State is verantwoord in het licht van de vaststelling dat het parlement zijn toezicht niet kan uitoefenen op de invulling van het begrip “hoogdringendheid” door de regering. Dat standpunt is zeker gerechtvaardigd, nu uit de nota van de kanselarij van 5 oktober 2010 blijkt dat het parlement zijn controlerecht zelf nog ingeperkt heeft -geen parlementaire vragen mogelijk in de plenaire vergadering- en de regering zelf in haar omzendbrief van 26 april 2010 het bestuur tot “de grootste voorzichtigheid” inzake personeelwijzigingen heeft aangezet en in honderden gevallen geoordeeld heeft geen benoeming te kunnen verrichten. Hij besluit dat de regering in dit geval aan het begrip “hoogdringendheid” een inhoud gegeven heeft die niet strookt met deze die in de grondwettelijke gewoonteregels bedoeld is. Hij vraagt dat de Raad van State het Grondwettelijk Hof zou bevragen over de schending, door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, mogelijk in samenhang met de artikelen 6, 13 en 14 EVRM, wanneer de Raad van State in het voorliggend beroep de hoogdringendheid op grond waarvan het bestreden benoemingsbesluit genomen is marginaal zou toetsen, terwijl hij in het geval van een annulatieberoep waarin de hoogdringendheid bedoeld in de artikelen 3 en 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beoordeeld moet worden een volledige toetsing uitvoert, terwijl een marginale toetsing het in artikel 13 van de Grondwet en artikel 6.1 EVRM vervatte recht op toegang tot het gerecht van de verzoeker op willekeurige wijze aantast en terwijl het gelijkheidsbeginsel geschonden wordt wanneer de Raad van State in dit geval de hoogdringendheid alleen maar marginaal mag toetsen terwijl hij op vraag van verzoekers, die de hoogdringendheid bedoeld in artikel 3 van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State betwisten, een volledige of minstens een veel ruimere inhoudelijke toetsing uitvoert.

- ondergeschikt betwist de verzoeker de juistheid van de redenen die worden aangevoerd om het dringend optreden van de regering te rechtvaardigen: er wordt niet aangetoond dat het land afstevende op een zeer moeilijke economische en financiële internationale situatie met een negatieve perceptie op internationaal vlak, noch dat de benoeming van Luc Coene daarvoor een meerwaarde bood bovenop de hoedanigheid van vice-gouverneur die hij reeds bezat; er wordt niet bewezen dat een waarnemend gouverneur minder sterk zou overkomen in het uitdragen van standpunten dan een vast benoemde gouverneur; dat het een vaste beleidspraktijk zou zijn dat er steeds een gouverneur in functie is, is historisch onjuist omdat in het verleden het ambt reeds verschillende keren voor langere tijd -onder meer twee periodes van negen maanden, die bovendien geen periodes van lopende zaken waren- zonder titularis gebleven is; de bestreden benoeming, die de nieuwe regering voor jaren hypothekeert, treedt slechts in werking op 1 april 2011, waarmee bewezen wordt dat op 25 februari 2011 geen onmiddellijke actie vereist was terwijl dit de verzoeker nochtans verhinderd heeft zich kandidaat te stellen.

### *Beoordeling*

#### *a) Ontvankelijkheid*

17. Het verzoekschrift bevat wel degelijk een voldoende duidelijke omschrijving van het middel: de verzoeker voert aan dat de benoeming in strijd is met de regels die de bevoegdheid bepalen van een regering die alleen maar de lopende zaken mag behandelen en dat de benoemingsbeslissing -meer bepaald de wijze waarop zij tot stand gekomen is- de onafhankelijkheid van de Nationale Bank aantast. De verwerende en de tussenkomende partijen hebben zich daaromtrent expliciet verdedigd. De omstandigheid dat het middel mogelijk verwijst naar normen die niet onmiddellijk dienend zijn, betekent niet dat het middel in zijn geheel als onontvankelijk verworpen moet worden.

De verzoeker heeft een persoonlijk belang bij het indienen van het beroep. Op grond daarvan kan hem het belang bij het middel niet worden ontzegd.

*b) Gegrondheid*

18. Terecht stelt de verzoeker dat de wettelijke regeling van de benoeming van de gouverneur van de Nationale Bank niet betekent dat de regering zich niet moet houden aan beperkingen die verbonden zijn met het gegeven dat zij niet over haar volle bevoegdheid beschikt.

Het bestreden besluit dagtekent van 27 februari 2011. Aangezien sinds de installatie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers na de parlementsverkiezing van 13 juni 2010 nog geen nieuwe regering geïnstalleerd was, bevond de zittende regering, die sinds 26 april 2010 ontslagnemend was, zich op dat ogenblik in de situatie waarin zij alleen de lopende zaken kon behandelen.

Tot de lopende zaken behoren, naar algemeen wordt aangenomen, de zaken van dagelijks bestuur, de zaken die de normale voortzetting zijn van een vóór het ontslag regelmatig ingezette procedure en de dringende zaken. Tot de derde categorie behoren de zaken die zonder uitstel geregeld moeten worden, wil men geen fundamentele belangen in gevaar brengen of ernstig schaden.

In dit geval rijst de vraag naar de inpassing van de bestreden benoeming in de derde categorie beslissingen.

19. De beoordeling door het bestuur van het dringend karakter van een te nemen beslissing moet in concreto gebeuren. Alle nuttige gegevens moeten daarbij in overweging genomen worden.



Het legaliteitstoezicht van de Raad van State op die discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het bestuur is marginaal. Alleen beslissingen waarbij de regering haar bevoegdheid kennelijk te buiten gaat -dit wil zeggen dat geen redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot het besluit gekomen zou zijn- kunnen worden vernietigd.

20. De verzoeker stelt in zijn laatste memorie de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State in vraag. Hij is van oordeel dat in het onderhavig geval de administratieve rechter een directe toetsing moet uitvoeren en betoogt in dat verband dat de Raad van State dit reeds doet wanneer hij onderzoekt of het bestuur, wanneer het op grond van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorbijgegaan is aan het advies van de afdeling wetgeving, zich terecht kan beroepen op omstandigheden die het treffen van het besluit hoogdringend maken. Hij stelt voor desgevallend aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen, maar de verwerende partij en de tussenkomenende partijen verzetten zich daartegen omdat de vraag eerder in de procedure geformuleerd had kunnen worden en omdat de vraag ook betrekking heeft op de draagwijdte van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaling die nooit in het debat betrokken werd.

Daargelaten de vraag of de verzoeker nog ontvankelijk een prejudiciële vraag kan formuleren in zijn laatste memorie wanneer de basisgegevens voor de vraagstelling reeds in de memorie van antwoord vervat liggen, en of zijn prejudiciële vraag niet veeleer betrekking heeft op de rechtspraak van de Raad van State -waarover het Grondwettelijk Hof geen uitspraak vermag te doen- stelt de Raad van State vast dat de vraagstelling steunt op een verkeerd inzicht in zijn rechtspraak. Met name voert de Raad van State bij elk onderzoek van de discretionaire bevoegdheid van het bestuur -dus ook wanneer hij zich uitspreekt over de hoogdringendheid die een bestuur toelaat voorbij te gaan aan de adviesverplichting vervat in de gecoördineerde wetten op de Raad van State- eveneens slechts een marginale toetsing uit. Er is dan ook geen sprake van een

ongelijke behandeling. Aangezien de verzoeker aldus vertrekt van een verkeerd basisgegeven, is er geen reden om de prejudiciële vraag te stellen.

21. De verwerende en de tussenkomenende partijen wijzen op het belang van de functie van gouverneur van de Nationale Bank, enerzijds intern binnen de instelling -functie die niet zonder meer door het directiecomité overgenomen kan worden- en anderzijds extern naar buiten wegens de cruciale taak die de gouverneur te vervullen heeft voor de Belgische economie -de handhaving van de stabiliteit van het financieel stelsel, waarvoor hij niet door de vice-gouverneur vervangen kan worden-, waarbij ook rekening gehouden moet worden met het onstabiel klimaat waarin de financiële markten en de overheidsfinanciën op Europees vlak terechtgekomen waren.

Uit de reglementering die door de verwerende partij wordt aangehaald, blijkt dat een daadwerkelijke bezetting van het ambt van gouverneur van de Nationale Bank van groot belang is voor de werking van de instelling. Hij is belast met de leiding van de instelling en beslist als voorzitter van het directiecomité en van de regentenraad over welke punten beslist kan worden, met bovendien een doorslaggevende stem bij de beraadslaging in die organen. Gewis kunnen die taken voorlopig door de vice-gouverneur vervuld worden, maar het is redelijk te stellen dat het uitoefenen van een functie op basis van een voorlopig en in de tijd beperkt mandaat niet dezelfde daadkracht uitstraalt als deze welke uitgaat van een ambtenaar die de functie daadwerkelijk bekleedt. Voorts is de gouverneur van de Nationale Bank ook de vertegenwoordiger van de Nationale Bank in de raad van bestuur en in de algemene raad van de Europese Centrale Bank waar hij een medebepalende rol heeft in het monetair beleid van de Europese Unie. Ook wat dat betreft ligt het voor de hand dat een voorlopige aanstelling niet dezelfde autoriteit uitstraalt als een definitief benoemde gouverneur.

Het staat buiten betwisting dat de Nationale Bank van groot belang is voor de Belgische economie, als handhaver van de macro- en de micro-economische stabiliteit van het financieel stelsel. Aangezien niet kan

ontkend worden dat het land ten tijde van het bestreden besluit geconfronteerd werd met een labiele en ingewikkelde economische en financiële internationale situatie en dat in dat kader de daadkracht en de actiebereidheid van het bestuur bijzonder nauwlettend werden gevolgd, terwijl er nog helemaal geen uitzicht was op de vorming van een nieuwe regering, is de beslissing van de regering om de gouverneur effectief te benoemen niet kennelijk onredelijk, zeker niet nu de regering toch reeds onderworpen was aan het toezicht van de Kamer van Volksvertegenwoordigers die na de verkiezingen van 13 juni 2010 geïnstalleerd was. De vraag of bewijzen worden aangebracht dat het ontslag van Guy Quaden de moeilijke situatie op de financiële markten in de hand gewerkt heeft dan wel dat de benoeming van Luc Coene de situatie verbeterd heeft, is in dat kader niet relevant.

22. De in het dossier aangebrachte gegevens brengen de Raad van State tot het besluit dat de regering niet kennelijk onredelijk gehandeld heeft wanneer zij op een ogenblik waarop er nog geen uitzicht was op een nieuwe regering terwijl de financiële en economische situatie van het land bedreigd werd door tal van onzekerheden op de financiële markten, het opportuun achtte op grond van haar bevoegdheid inzake de lopende zaken de gouverneur van de Nationale Bank te benoemen.

23. De verzoeker verwijst naar afspraken die gemaakt zouden zijn tussen personen binnen de Nationale Bank en de regering teneinde de benoeming van Luc Coene als een lopende zaak te kunnen afhandelen hetgeen strijdt met de verplichte objectiviteit van de instelling. De bewijselementen die hij daarvoor aanreikt gaan evenwel niet verder dan persoonlijke interpretaties van bepaalde feiten en laten dat besluit niet toe.

24. Het middel is niet gegrond.

## *B. Tweede middel*

### *Standpunt van de partijen*

25. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, ook samen gelezen met de artikelen 33, 37, 105 en 108 van de Grondwet, de artikelen 130 en 131 van het verdrag van 25 maart 1957 en het beginsel van de onafhankelijkheid van de Nationale Bank, van de artikelen 12 en 23.1 van de wet van 22 februari 1998, van de algemene rechtsbeginselen met betrekking tot de lopende zaken en de continuïteit van de openbare dienst, van het beginsel “patere legem quam ipse fecisti”, van de omzendbrief van 26 april 2010 en de nota van 5 oktober 2010 van de kanselarij van de eerste minister en van het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel van het verbod van willekeur.

Hij ontwikkelt het middel als volgt: Met zijn diploma's van licentiaat in de rechten en zijn ervaring als advocaat kan hij de vergelijking doorstaan met de leden van het directiecomité van de Nationale Bank; ook deed hij als lid van diverse parlementaire onderzoekscommissies en commissies -waaronder deze belast met het onderzoek naar de financiële crisis en de bankencrisis- bijzondere kennis en ervaring op. Zijn kandidatuur voor het gouverneurschap van de Nationale Bank moet dus ernstig worden genomen en toch kreeg hij niet de kans om te kandideren voor dat ambt. Het kwam de Koning toe om een kader uit te werken waarbinnen, met respect voor het beginsel van de gelijke toegang tot openbare ambten, de benoeming tot gouverneur kon gebeuren; met name moest erin voorzien worden dat de betrekking vacant werd verklaard, dat de benoemingsvoorwaarden werden bekendgemaakt, dat een termijn voor kandidaatstelling werd bepaald, welke organen advies zouden moeten verlenen en voordrachten doen en op grond van welke regels de vergelijking van de titels van de kandidaten zou gebeuren. Door geen dergelijk kader vast te stellen heeft de Koning bij het treffen van het bestreden besluit, artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 miskend. Deze schending is des de flagranter nu enerzijds de wetgever voor de benoeming van de regenten in artikel 23.3 een gehele regeling

heeft uitgewerkt en aangenomen mag worden dat de aanstelling van de gouverneur aan minstens even strenge regels onderworpen is -dit wil zeggen het bestaan van benoemingsvoorwaarden, overleg in de ministerraad en een voordracht- en anderzijds het onafhankelijkheidsbeginsel van de Nationale Bank geëerbiedigd moet worden.

26. Volgens de verwerende partij en de tussenkomende partijen is het middel niet ontvankelijk om dezelfde reden als vermeld bij het eerste middel. Zij voegen daaraan toe dat de verzoeker, als parlementair, nooit een initiatief genomen heeft om de aangevoerde tekortkomingen in de wet te remediëren.

Wat de grond van de zaak betreft, stellen zij vooreerst dat, waar de verzoeker betreurt dat de wet van 22 februari 1998 geen opdracht aan de Koning bevat om een benoemingsprocedure uit te werken, hij kritiek levert op de wet hetgeen niet kan leiden tot de nietigverklaring van het bestreden benoemingsbesluit en in zoverre hij in dat gegeven een miskennis van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou zien -wat hij niet expliciteert-, de Raad van State niet bevoegd is om de wet van 22 februari 1998 aan de Grondwet te toetsen.

Het gegeven dat er geen reglementair kader voor de benoeming tot gouverneur van de Nationale Bank vastgesteld is, is volgens de verwerende partij niet van aard om een discriminatie te veroorzaken of een nationale of internationale norm te schenden. Dat gegeven doet ook geen afbreuk aan de onafhankelijkheid van de gouverneur, hetgeen ook vastgesteld werd door het Europees Monetair Fonds. De in het middel aangehaalde bepalingen verplichten de Koning ook niet tot het uitvoeren van een benoemingsprocedure en van benoemingsvoorwaarden. In ieder geval heeft het bestuur bij het bevelen van "vertrouwensfuncties" -zoals ook het gouverneurschap van de Nationale Bank er een is- een grote keuzevrijheid, waarbij het er enkel moet voor zorgen geen kennelijk onredelijke beslissing te nemen. En aangezien de merites van de benoemde niet ter discussie staan, kan er te dezen niet gesteld worden dat de verwerende partij een kennelijk onredelijke beslissing zou hebben genomen.

27. De verzoeker herhaalt in zijn memorie van wederantwoord dat de Koning krachtens artikel 108 van de Grondwet ertoe verplicht was de nodige regels uit te vaardigen om artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 uit te voeren teneinde op een correcte wijze tot de benoeming te kunnen overgaan. Hij voegt daaraan toe dat de vergelijking met de grote keuzevrijheid in het geval van de benoeming van een provinciegouverneur niet opgaat, omdat de benoeming van een provinciegouverneur in de politieke sfeer gebeurt terwijl de gouverneur van de Nationale Bank in het licht van het onafhankelijkheidsbeginsel moet worden benoemd.

28. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat de verwerende partij op grond van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet de verplichting heeft om de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten te verrichten met inachtneming van duidelijke, objectieve en pertinente criteria die vooraf zijn vastgelegd. Welnu, de wet van 22 februari 1998 bevat geen enkele garantie dat de benoeming van de gouverneur met inachtneming van die criteria zal gebeuren; het feit dat de verzoeker niet kon kandideren en Luc Coene wel, vormt overigens op zich een schending van het gelijkheidsbeginsel. Er is reden om aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen over de schending door artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat deze wetsbepaling niet in een procedure voorziet die de gelijke toegang tot het ambt van gouverneur van de Nationale Bank garandeert, terwijl de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vereisen dat benoemingen gebeuren op basis van rechtsregels die vooraf op algemene en objectieve wijze zijn vastgesteld.

### *Beoordeling*

#### *a) Ontvankelijkheid*

29. De ontvankelijkheidsexceptie tegen dit middel is dezelfde als deze tegen het eerste middel. Om dezelfde reden wordt zij ook met betrekking tot dit middel verworpen.

Dat de verzoeker als lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers nooit een initiatief zou hebben genomen om het grondwettigheidsbezwaar dat hij ontwaart te remediëren, ontnemt hem niet het belang om, als geïnteresseerde kandidaat, dat bezwaar aan te voeren tegen een concreet benoemingsbesluit dat artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 toepast.

*b) Gegrondheid*

30. Artikel 23.1 van de wet van 22 februari 1998 bepaalt dat de Koning de gouverneur van de Nationale Bank benoemt voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar. Er worden geen benoemingsvoorwaarden gesteld; evenmin wordt de benoemingsprocedure geregeld.

Aan de uitvoerende macht wordt ook niet opgedragen nadere uitvoeringsregels vast te stellen. In de mate de verzoeker in artikel 23.1 de verplichting leest om de benoemingsprocedure nader uit te werken, is het middel niet gegrond.

De verzoeker ziet een onwettigheid in het feit dat de Koning, ook al verplichtte artikel 23.1 hem daar niet toe, in het algemeen geen regeling ingesteld heeft voor het begeven van het ambt van gouverneur. Hij is van oordeel dat slechts op die wijze een objectieve vergelijking van de gegadigden gegarandeerd kon worden.

Geen van de normen die hij in het middel aanwijst bevat evenwel die verplichting. De ontstentenis van uitvoeringsregels betekent immers niet dat de Koning niet regelmatig tot een benoeming kan overgaan; het betekent alleen dat de uitvoerende macht aan de regering een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid heeft gegeven, hetgeen overigens geen vrijgeleide is voor een eigengereid optreden, aangezien de benoemingsbeslissing zelf getoetst kan worden aan alle geldende rechtsnormen.

31. De verzoeker vraagt in zijn laatste memorie aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen over de conformiteit van artikel 23.1 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Daargelaten de vraag of, rekening houdend met het feit dat de verwerende partij reeds in haar memorie van antwoord de verzoeker erop gewezen heeft dat hij een probleem aanbracht van de toetsing van de wet aan de Grondwet, de verzoeker niet reeds in zijn memorie van wederantwoord de prejudiciële vraag had moeten stellen, stelt de Raad van State vast dat de vraag uitgaat van de premisse dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet verhinderen dat het bestuur benoemingen kan doen wanneer de nadere regeling daarvan niet vooraf en in het algemeen vastgesteld is. Die premisse faalt. De prejudiciële vraag wordt derhalve niet gesteld.

32. In zijn laatste memorie ontwikkelt de verzoeker de bijkomende stelling dat hij ongelijk behandeld is in vergelijking met Luc Coene omdat hij zich geen kandidaat heeft kunnen stellen. Hij ontwikkelt daarmee een nieuw middel dat niet van openbare orde is en derhalve onontvankelijk.

33. Het middel is niet gegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

34. De verzoeker voert de schending aan van de formele motiveringsverplichting, doordat het bestreden besluit geen redenen bevat die kunnen aantonen hetzij waarom Luc Coene benoemd werd -en waaruit de redelijkheid van die keuze kan blijken-, hetzij waarom een andere kandidaat niet benoemd werd.



35. De verwerende partij stelt dat het middel niet kadert in het functioneel belang van de verzoeker. Ook de eerste tussenkomen­de partij betwist het belang van de verzoeker bij het middel, stellende dat de verzoeker niet in aanmerking kwam voor de benoeming en dat het belang dat de verzoeker kan doen gelden bij een deugdelijke motivering niet verschilt van het belang van elke burger die transparante beslissingen van de overheid mag verwachten.

Wat de grond betreft, stellen de verwerende partij en de tussenkomen­de partijen dat de verzoeker de eerste minister in het parlement over de aangelegenheid ondervraagd heeft en dat hem toen uitvoerig geantwoord is met de kennisgeving van de motieven van het benoemingsbesluit; daarmee is het doel van de formele motiveringsverplichting bereikt. Zij wijzen er in dat verband ook op dat de verzoeker zich niet beroept op de schending van de materiële motiveringsverplichting en besluiten daaruit dat hij zelf van oordeel is dat de uitleg die hij gekregen heeft een afdoende motivering vormt. In ieder geval zijn de opgegeven motieven, die verwijzen naar de ervaring van Luc Coene en zijn bijzondere verdiensten tijdens de bankencrisis, volstrekt aanvaardbaar zodat de benoemingsbeslissing redelijk is of toch zeker niet kennelijk onredelijk.

36. De verzoeker benadrukt in zijn memorie van wederantwoord dat hij wel degelijk belang heeft bij het middel en dat hij, door geen kennis te hebben van de uiteengezette motieven, niet kan oordelen of de benoeming terecht was.

Wat de grond van de zaak betreft, stelt hij dat de vraag of hij van de eerste minister een deugdelijke uitleg gekregen heeft over de redenen van de benoeming van Luc Coene, niets afdoet aan de verplichting om in de beslissing zelf de redenen van de voorkeur voor die kandidaat te vermelden, onder meer omdat hij niet kan uitmaken of de mededeling van de regering wel alle motieven van het benoemingsbesluit bevatte en omdat hij de uiteenzetting van de eerste minister niet in rechte kan bestrijden. In dat verband wijst hij op de alom gestelde vragen over de “politieke benoeming” van Luc Coene, hetgeen evident niets te

maken heeft met de beweerde stabiliteit op de financiële markten en de hoogdringendheid die daarmee verbonden was.

37. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker nog dat, in de mate aangenomen wordt dat hem, door het antwoord dat hij van de regering in het parlement gekregen heeft, de mogelijkheid wordt ontzegd om de schending van de formele motiveringsverplichting aan te klagen, hij wegens zijn parlementair mandaat ongelijk behandeld wordt in vergelijking met een niet-parlementair, die dat middel wel voor de rechter kan aanvoeren. Hij vraagt aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen over de schending, door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 14, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, samen gelezen met de artikelen 6.1, 13 en 14 EVRM, doordat hij omwille van het antwoord dat hij van de regering in het parlement gekregen heeft, zich voor de rechter niet meer kan beroepen op de schending van de formele motiveringsplicht zodat de regering in een dergelijk geval ontslagen is van haar wettelijke verplichting om individuele besluiten formeel te motiveren. In ondergeschikte orde stelt de verzoeker ook nog dat de regering op geen enkele wijze aantoont dat Luc Coene “uitstekend werk verricht heeft bij het bestrijden van de bankencrisis”, dat het relevant motief is geweest voor de benoeming.

### *Beoordeling*

#### *a) Ontvankelijkheid*

38. Bij het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep is vastgesteld dat de verzoeker een persoonlijk belang kan doen gelden bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Hij kan ontvankelijk het middel gesteund op de schending van de formele motiveringsplicht aanvoeren.

*b) Gegrondheid*

39. Het bestreden besluit bevat de volgende motivering:

“Gelet op de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, inzonderheid artikel 23, punt 1;

Gelet op artikel 34, punt 1 van de statuten van de Nationale Bank van België, goedgekeurd bij koninklijk besluit;

Overwegende dat de heer Guy Quaden, gouverneur van de Nationale Bank van België, zijn ontslag als gouverneur heeft aangeboden met ingang van 1 april 2011”.

40. De beslissing bevat geen enkele vermelding die de verzoeker en met hem de rechter bij wie hij de benoemingsbeslissing betwist, toelaat uit te maken welk gegeven de verwerende partij in aanmerking heeft genomen om de voorkeur te geven aan Luc Coene. In die zin heeft de verwerende partij de wet van 29 juli 1991 miskend.

41. De verwerende partij en de tussenkomen partijen wijzen er evenwel terecht op dat de verzoeker de eerste minister tijdens de vergadering van 3 maart 2011 van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ondervraagd heeft over de totstandkoming van de bestreden benoemingsbeslissing -met name of hij in alle transparantie kon uitleggen hoe de benoeming van Luc Coene verlopen was- en dat de eerste minister daarop geantwoord heeft:

“Mijnheer Annemans, wat de Nationale Bank betreft, collega Reynders heeft op een bepaalde dag de ontslagbrief gekregen, met ingang van 1 april van dit jaar, van de gouverneur van de Nationale Bank. Dat betekent dat er een vacature ontstaat aan het hoofd van de Nationale Bank. Het is evident dat, omwille van de stabiliteit op de internationale financiële markten en de engagementen die wij in de eurozone hebben aangenomen, zo’n vacature zo snel mogelijk moet worden ingevuld. Wij hebben de vice- gouverneur, die ons land uitstekende diensten heeft bewezen bij het bestrijden van de bankencrisis in 2008, voorgedragen en benoemd als gouverneur van de Nationale Bank. (Verslag plenum Kamer, 3 maart 2011, p. 3)”

Met die uiteenzetting kon de verzoeker in alle duidelijkheid vernemen dat Luc Coene benoemd werd omdat hij, als vice-gouverneur van de

Nationale Bank, het land uitstekende diensten heeft bewezen bij het bestrijden van de bankencrisis in 2008. Uit niets blijkt dat de eerste minister daarmee aan de verzoeker iets anders zou hebben medegedeeld dan wat de minister van Financiën bij de voordracht aan de Koning in aanmerking genomen heeft.

Nu de verzoeker langs die weg vernomen heeft welke reden aan de basis lag van de voorkeur van de regering voor Luc Coene en hij daarmee in staat was bij het indienen van zijn annulatieberoep inhoudelijk kritiek op het benoemingsbesluit te leveren, kan een vernietiging op grond van de miskening van de formele motiveringsplicht hem geen enkel voordeel verschaffen.

42. De verzoeker dringt in zijn laatste memorie aan op het stellen van een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof over de ongelijke behandeling die hem te beurt valt omdat hij als parlementslid in kennis gesteld is van de feitelijke grondslag van het bestreden besluit en hij daarom afgehouden wordt van een annulatiemiddel dat voor niet-parlementairen de nietigverklaring van het bestreden besluit zal opleveren.

Daargelaten de vraag of de verzoeker deze vraag nog in zijn laatste memorie kan opwerpen, stelt de Raad van State vast dat niet zijn hoedanigheid van parlementair de onontvankelijkheid van het middel verklaart, maar enkel het feit dat hij de motieven van de beslissing op een andere wijze dan in het bestreden besluit zelf heeft vernomen. Zijn situatie verschilt derhalve niet van deze van elke rechtzoekende die onrechtstreeks een zekere kennis heeft gekregen van de motieven van een besluit. Er is geen reden om de prejudiciële vraag te stellen.

43. In zoverre de verzoeker met het middel inhoudelijk kritiek levert op het motief dat de regering in aanmerking genomen heeft, kan de Raad van State niet anders dan vaststellen dat, binnen het kader van de marginale toetsing die hij ter zake mag uitoefenen, het motief steekhoudt: het is niet kennelijk onredelijk -veeleer logisch zelfs- om bij het openvallen van het ambt van gouverneur, de

actuele vice-gouverneur in die betrekking te benoemen; in die logica moet de beoordeling van de deugdelijkheid van de feitelijke grondslag van de beslissing dan ook gebeuren vanuit de vraag of bepaalde argumenten tegen de benoeming van die vice-gouverneur pleiten. De verzoeker betwist in het algemeen dat Luc Coene aan het land uitstekende diensten zou hebben verleend, maar hij komt er niet toe concrete gegevens voor te leggen die de benoeming van de vice-gouverneur hadden moeten verhinderen.

44. Het middel is niet gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt 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 4 oktober 2012, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.
-----------------	-----------

**De griffier**

**De voorzitter**

**Tiny Temmerman**

**André Vandendriessche**