

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 111.089 van 8 oktober 2002
in de zaak A. 114.509/XII-3390.**

In zake : Roland DE Vlieghe
die woonplaats kiest bij
advocaat S. Deweerdt,
kantoor houdende te Brugge,
Korte Eriestraat 4

tegen :

SCHOLENGROEP 25 - BRUGGE,
die woonplaats kiest bij
advocaten R. Rombaut en M. Stommels,
kantoor houdende te Antwerpen,
Justitiestraat 18, bus 25.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Roland De Vlieghe op 24 december 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing dd. 11.06.01 waarbij de Heer Erwin HEYSSE werd toegelaten tot de proeftijd van directeur”;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring opgemaakt door auditeur D. Mareen op grond van artikel 93 van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag over de vordering tot schorsing opgemaakt door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikkingen van 30 mei 2002 houdende bevel tot neerlegging van het verslag over het beroep tot nietigverklaring en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 september 2002;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. Deweerdt, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat M. Stommels, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur D. Mareen;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gegevens van de zaak

1. Op 11 juni 2001 beslist de raad van beheer van de scholengroep 25 van het gemeenschapsonderwijs (Brugge-Oostkust) om Erwin Heysse met ingang van 1 juli 2001 toe te laten tot de proeftijd in het ambt van directeur aan de basisschool Permeke te Jabbeke. Verzoeker, die zich ook kandidaat had gesteld, wordt met een gewone brief van 14 juni 2001 van deze beslissing kennis gegeven.

2. Verzoeker richt tegen de beslissing van 11 juni 2001 een 27 juni 2001 gedateerd bezwaarschrift ter attentie van de algemeen directeur. Hierin vraagt hij inzage in het dossier van E. Heysse en formuleert hij onder meer bezwaren bij de toepassing van de evaluatiecriteria en bij de motivering. Hij stelt ook vast dat de beslissing waarvan bezwaar hem niet aangetekend werd betekend “zodat bijgevolg de termijn van beroep nog niet is beginnen lopen”.

3. Op 29 juni 2001 antwoordt de algemeen directeur onder referte “Uw bezwaarschrift, ontvangen op vrijdag 29 juni 2001” dat verzoeker geen inzage kan krijgen in het dossier van een tegenkandidaat. Hij schrijft voorts:

“Tegelijkertijd maak ik van de gelegenheid gebruik u nogmaals de beslissing van de Raad van Bestuur op te sturen, dit keer AANGETEKEND, zodat de termijn van beroep kan beginnen lopen”.

4. Per faxbericht vraagt verzoeker aan de algemeen directeur op 14 november 2001 bijkomende inlichtingen over de selectieprocedure en besluit met volgend post scriptum :

“Ter info: tot heden geen antwoord ontvangen op bezwaarschrift toelating proeftijd BSGO Permeke Jabbeke. Termijn is verstreken.”.

5. Op 20 november 2001 antwoordt de algemeen directeur onder meer :

“Ik was ten hoogste verbaasd dit te lezen. [...] Ik ontving van u een aangetekend schrijven op 28/06/2001 waarin u terecht opmerkt dat de beslissing niet aangetekend werd betekend zodat de termijn van beroep nog niet kon beginnen lopen. Ik stuurde u op 29 juni 2001 opnieuw een brief, deze keer aangetekend en met antwoordkaart. Op dat moment werd de procedure correct opgestart en werd van u opnieuw een bezwaarschrift verwacht. [...] Aangezien u tot op heden niet gereageerd heeft op ons aangetekend schrijven en de termijn voor beroep ondertussen verstreken is, neem ik aan dat u geen bezwaarschrift heeft ingediend.”.

6. Op 24 november 2001 antwoordt verzoeker dat zijn bezwaarschrift wel tijdig was ingediend :

“Het reglement [...] bepaalt dat beroep kan aangetekend worden vanaf de kennisneming van een besluit/beslissing. Een kennisneming kan ook via een gewoon schrijven gebeuren en hoeft niet aangetekend te zijn. Ik diende dus geen aangetekend schrijven af te wachten. Ik vernam via uw schrijven van 14.06.01 dat de Heer Heysse werd toegelaten tot de proeftijd van directeur aan de Basisschool Permeke te Jabbeke. Mijn bezwaarschrift dateert van 27.06.01 en is dus formeel correct. U verzuimde om binnen de termijn van 60 dagen op mijn bezwaarschrift te repliceren zodat conform art. 64 pr. 1 van het werkingsreglement [...] mijn klacht dient aanvaard te worden en geacht wordt gegrond te zijn. Mag ik per kerende antwoord verwachten aangaande mijn aanstelling?”.

7. Op 18 december 2001 deelt de algemeen directeur aan verzoeker mee dat de raad van bestuur naar aanleiding van het schrijven van 24 november 2001 “zich in zijn vergadering van 17 december 2001 beraden [heeft] over de verdere afhandeling van het bezwaar tegen [zijn] niet-aanstelling voor toelating tot de proeftijd in BS Jabbeke” en dat de raad van bestuur “tot de conclusie gekomen [is]

dat er geen reden is om de procedure over te doen en blijft bij zijn beslissing, genomen op 11 juni 2001”.

Voorts schrijft de algemeen directeur :

“Uw bezwaarschrift heeft voor verwarring gezorgd. Door de formulering ‘de termijn van beroep is nog niet beginnen lopen omdat deze beslissing niet aangetekend verstuurd werd’ heeft u bij de algemeen directeur de indruk gewekt dat u nog een bezwaarschrift zou indienen [...] Door uw schrijven van 24 november 2001 heeft de Raad van Bestuur beslist om te reageren op de overblijvende opmerkingen van uw bezwaar van 27 juni 2001 : [...]”.

De brief besluit dan met het antwoord, punt voor punt, van de raad van bestuur op de door verzoeker in zijn bezwaarschrift geformuleerde kritieken;

Toepasselijke regelgeving

Overwegende dat het voor een goed begrip van de zaak past de tekst weer te geven van de artikelen 61 tot 65 van het werkingsreglement van de raad van bestuur van de verwerende partij :

“Art 61 :

§ 1 Onverminderd de wettelijke, decretale en reglementaire bepalingen, en indien geen andere specifieke klachten- of beroepsprocedure moet worden gevolgd, worden klachten en beroepen ingedeeld en behandeld volgens de procedure bepaald in de art. 60 tot en met 65 van dit werkingsreglement.

§ 2 : De klacht of het beroep overeenkomstig de in artikelen 61 t.e.m. 65 bepaalde procedure is niet-opschortend.

§ 3 : Het ontvangstbewijs zoals bepaald in de artikelen 63 tot en met 65 geldt als bewijs.

Art. 62 : overleg

§ 1 : Bij betwisting van beslissingen kunnen de betrokkenen steeds het recht op overleg doen gelden met het instellingshoofd, de A.D. of de voorzitter van de RVB.

§ 2 : Bij betwisting van beslissingen maken de betrokkenen hun redenen kenbaar. Het instellingshoofd, de AD of de voorzitter van de RVB toont aan de hand van het dossier dat de genomen beslissing gegrond is.

Art. 63 : klacht : termijnen en vormen.

§ 1 : Onverminderd het bepaalde in Art 62 § 1 en § 2 moet op straffe van onontvankelijkheid elke klacht binnen een termijn van 15 kalenderdagen volgend op de dag van kennisneming van de beslissing waartegen de klacht wordt ingediend, de dag van kennisneming niet inbegrepen, gemotiveerd en genaamtend bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs betekend worden aan de AD of de voorzitter van de RVB of tegen ontvangstbewijs afgegeven worden aan de AD of de voorzitter van de RVB.

§ 2 : De termijn van 15 kalenderdagen loopt niet tijdens de vakantieperiodes, zoals bepaald in art 4 van het Besluit van 17 april 1991 van de Vlaamse Regering tot organisatie van het schooljaar in het basis- en secundair onderwijs, in het

deeltijds onderwijs en in de centra voor volwassenenonderwijs georganiseerd, erkend of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap.

Art 64 : klacht : behandeling

§ 1 : Wanneer het een materie betreft die tot de bevoegdheid van de RVB behoort, moet de AD de gemotiveerde beslissing van de RVB inzake de klacht binnen een termijn van 60 kalenderdagen volgend op de dag van de betekening of afgifte van de klacht, die dag niet inbegrepen, aan de klager meedelen bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs. De termijn van 60 kalenderdagen loopt niet tijdens de vakantieperiodes, zoals bepaald in art 4 van het Besluit van 17 april 1991 van de Vlaamse Regering tot organisatie van het schooljaar in het basis- en secundair onderwijs, in het deeltijds onderwijs en in de centra voor volwassenenonderwijs georganiseerd, erkend of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap. Indien de RVB niet reageert binnen de voormelde 60 kalenderdagen, wordt de klacht aanvaard en geacht gegrond te zijn.

§ 2 : Wanneer het een materie betreft die tot de bevoegdheid van de Raad behoort stelt de AD of de voorzitter van de RVB, bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, de klager hiervan binnen een termijn van 10 kalenderdagen volgend op de dag van betekening of afgifte van de klacht, die dag niet inbegrepen, op de hoogte.

De klager kan dan op straffe van onontvankelijkheid binnen een termijn van 7 kalenderdagen volgend op de dag van de kennisneming van de onbevoegdheid van de RVB, die dag niet inbegrepen, bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, een nieuwe gemotiveerde en genaamtekende klacht betekenen aan de AB van de Raad.

De termijn van 7 kalenderdagen loopt niet tijdens de vakantieperiodes, zoals bepaald in art 4 van het Besluit van 17 april 1991 van de Vlaamse Regering tot organisatie van het schooljaar in het basis- en secundair onderwijs, in het deeltijds onderwijs en in de centra voor volwassenenonderwijs georganiseerd, erkend of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap.

De beslissing van de Raad wordt bij aangetekende brief, tegen ontvangstbewijs, aan de klager meegedeeld.

§ 3 : In materie, waarvoor ingevolge specifieke wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen noch de RvB, noch de Raad bevoegd zijn om in eerste instantie uitspraak te doen, moet de klacht onverwijld worden doorgestuurd naar de persoon of het orgaan dat bevoegd is om de klacht te behandelen.

De klager wordt hiervan onverwijld in kennis gesteld.

De klacht wordt in dat geval, voor wat betreft de termijn, geacht ontvankelijk te zijn op voorwaarde dat de klager zijn klacht overeenkomstig deze specifieke wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen binnen de termijn heeft gesteld.

Art 65 : beroep.

Tegen de beslissing van de RvB of de Raad kan een beroep tot vernietiging en/of een vordering tot schorsing ingediend worden bij de Raad van State”.

Procedure artikel 93 van het algemeen procedurereglement

Overwegende dat in het auditoraatsverslag tot de kennelijke onontvankelijkheid van de vordering wordt besloten omdat de bestreden beslissing is vervangen door een nieuwe beslissing, te weten het besluit van de raad van bestuur van 17 december 2001, en verzoeker heeft nagelaten tegen deze beslissing tijdig een annulatieberoep in te stellen, hetzij te nuttiger gelegenheid de uitbreiding van voorliggende vordering te eisen;

Overwegende dat verzoeker de nietigverklaring vordert van de beslissing van de raad van bestuur van 11 juni 2001, waarbij E. Heysse wordt toegelaten tot de proeftijd in het ambt van directeur;

Overwegende dat vóór de inwerkingtreding van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs en de wijziging van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs bij het decreet van 18 mei 1999 betreffende het onderwijs XI, een dergelijke beslissing over de toelating tot de proeftijd in een bevorderingsambt krachtens het toenmalige artikel 45 van het rechtspositiedecreet werd genomen door de centrale raad van de Argo en dit op voordracht van de lokale raad; dat, overeenkomstig het krachtens artikel 32, 12°, van het toen geldende bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de autonome raad voor het gemeenschapsonderwijs opgesteld algemeen model van reglement van orde, een gefrustreerde kandidaat bij de lokale raad bezwaar kon indienen tegen de voordracht binnen een termijn en op de wijze voorgeschreven door het reglement van orde van de betrokken lokale raad; dat, hoe dan ook, na de afloop van die bezwaarprocedure en eerst dan, de centrale raad de uiteindelijke beslissing nam;

Overwegende dat thans de beslissing over de toelating tot de proeftijd wordt genomen door de scholengroep zelf; dat het huidige werkingsreglement van de verwerende partij nog steeds een regeling bevat die overgeschreven lijkt van het vroegere algemeen model; dat in de vroegere procedure zeer wel te begrijpen was een bepaling die aan het stilzitten van de lokale raad een vermoeden van gegrond bevinden van het bezwaar koppelde, aangezien daarna hoe dan ook nog een constitutieve beslissing van de centrale raad diende te volgen; dat diezelfde regeling onder de vigeur van de huidige regelgeving meerdere vragen doet rijzen, zoals hierna zal blijken;

Overwegende, eerstens, dat verzoeker met zijn schrijven van 27 juni 2001 tegen de beslissing van de verwerende partij van 11 juni 2001 de in de artikelen 61 en volgende van het werkingsreglement van de raad van bestuur van scholengroep 25 bedoelde bezwaarprocedure heeft gevolgd door een bezwaarschrift te richten aan de algemeen directeur;

Overwegende dat het hiervoor aangehaalde artikel 61, § 1, van het werkingsreglement het midden laat tussen “klachten” en “beroepen” en artikel 63 van

hetzelfde reglement enkel nog refereert aan “de klacht”; dat de vraag rijst welke betekenis dient te worden gegeven aan die bezwaarprocedure, die in het kwestieuze werkingsreglement “klachtenafhandeling” wordt genoemd; dat immers het bezwaar niet meer, als voorheen, is gericht tegen de voorbereidende handeling die de voordracht is, maar tegen wat een uitvoerbare eindbeslissing van de scholengroep lijkt te zijn, die in hoofde van de begunstigde rechten lijkt te doen ontstaan; dat dan, gesteld dat het om een “beroep” zou gaan, de vraag rijst of een uitdrukkelijk gegrond bevinden van dit “beroep” de raad van bestuur nog toelaat op zijn stappen terug te komen en of het bestuur de dan, gezien de proceduretermijnen, wellicht al meer dan zestig dagen ervóór aan de begunstigde meegedeelde beslissing nog kan intrekken of opheffen; dat, zo het antwoord op die vraag negatief zou blijken te zijn, de vraag rijst welke de rechtsgevolgen kunnen zijn van een beslissing waarbij de raad van bestuur een bezwaar of klacht verwerpt, meer bepaald of die handeling als een bevestigende beslissing te aanzien is; dat overigens ook de verwerende partij niet eenduidig overtuigd lijkt te zijn geweest van het feit dat zij een nieuwe beslissing had genomen op 17 december 2001, getuige het ontbreken in de kennisgeving van dit besluit van iedere vermelding als bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Overwegende, ten tweede, dat de verwerende partij het schrijven van verzoeker van 27 juni 2001 eerst niet als een bezwaarschrift, minstens niet als een definitief bezwaarschrift heeft begrepen; dat verzoeker hierin niets verweten lijkt te kunnen worden, aangezien hij in zijn bezwaarschrift enkel - en terecht - heeft vastgesteld dat zijn beroepstermijn nog niet liep; dat anderzijds verzoeker ook niets heeft ondernomen om na ontvangst van het schrijven van 29 juni 2001 het daarin blijkend misverstand uit de wereld te helpen; dat de verwerende partij ingevolge de navolgende briefwisseling van 24 november 2001 uiteindelijk wel het misverstand heeft ingezien en alsnog bereid was kennis te nemen van verzoekers kritiek zoals geformuleerd in dat bezwaarschrift en er een antwoord heeft op willen geven; dat dit is gebeurd bij het besluit van 17 december 2001; dat dit antwoord er komt ruim buiten de tijd voorgeschreven door het werkingsreglement;

Overwegende dat de vraag rijst wat de betekenis is, in het licht van de nieuwe bevoegdheid van de scholengroep, van een bepaling volgens welk het stilzitten van het bestuur bij een “klacht” tot gevolg heeft dat “de klacht aanvaard [wordt] en geacht gegrond te zijn”; dat verzoeker overigens ter terechtzitting opmerkt inderdaad niet meer gereageerd te hebben op het besluit van de raad van

bestuur, omdat het “dermate buiten termijn” was; dat bijgevolg de vraag rijst of de raad van bestuur het voordeel, uit kracht van het werkingsreglement verleend, nog ongedaan kan maken dan wel verzoeker zich er op kan beroepen een stilzwijgend verkregen voordeel, uit kracht van het werkingsreglement verleend, definitief verworven te hebben en gerechtigd te zijn om geen acht meer te slaan op het later genomen uitdrukkelijk besluit;

Overwegende, ten derde en ten slotte, dat het besluit van 17 december 2001 inderdaad de bestreden beslissing zegt te bevestigen, en minstens een nieuwe overweging van het dossier lijkt te bevatten, waarbij de raad van bestuur zich over de kritiek van verzoeker heeft beraden en zijn bezwaarschrift gemotiveerd heeft verworpen; dat, zo dit laatstgenoemde besluit dan toch een beslissing zou zijn die de thans bestreden beslissing is komen vervangen, nog de vraag rijst of het verdwijnen van het formeel voorwerp van een annulatieberoep er de Raad van State in alle omstandigheden toe moet verplichten de vordering onontvankelijk te verklaren; dat de vraag rijst of de Raad inzonderheid daartoe niet verplicht zou zijn wanneer hij vaststelt dat het bestuur de oorspronkelijk bestreden beslissing door een nieuwe vervangen heeft en dat die vervangende beslissing inhoudelijk niet wezenlijk van de eerste verschilt derwijze dat het materieel voorwerp van het beroep ongewijzigd is gebleven; dat het beroep gericht tegen de vervangen beslissing dan geacht kan worden gericht te zijn tegen de vervangende beslissing; dat, om redenen die de zijne zijn, de verzoeker kan verkiezen tegen de nieuwe beslissing een nieuw annulatieberoep in te stellen; dat doet hij dat niet, het vermoeden dat zijn beroep gericht is tegen de vervangende beslissing in zijn voordeel zou kunnen spelen; dat hij dan wel, om zijn beroep gegrond te doen verklaren, eventueel zijn annulatiemiddelen moet kunnen betrekken op de vervangende beslissing; dat hij dat in voorkomend geval zal moeten doen bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid die hem daartoe geboden wordt; dat met name de snelle behandeling van de zaak op grond van een verslag dat tot de kennelijke onontvankelijkheid beslist verzoeker een dergelijke procedurele mogelijkheid ontnemt, nu die procedure niet meer voorziet in de mogelijkheid van bijkomende processtukken uitgaande van de verzoekende partij;

Overwegende dat niet zo kennelijk vaststaat of verzoeker inderdaad rekening moest houden met het besluit van de raad van bestuur van de verwerende partij van 17 december 2001; dat verzoeker niet het slachtoffer moet zijn van een onduidelijke reglementering, zonder het gebruikelijke woord en wederwoord van de gewone procedure;

Overwegende dat het bijgevolg aangewezen is het voorliggende beroep volgens de gewone procedure verder af te handelen;

Vordering tot schorsing

Overwegende, wat de vordering tot schorsing betreft, dat er vooralsnog geen noodzaak bestaat om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen; dat een onderzoek van en een uitspraak over die excepties alleen nodig is indien zou komen vast te staan dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat, wat de tweede voorwaarde betreft, verzoeker in het inleidend verzoekschrift niet meer schrijft dan “dat hij de functie van directeur in deze school niet langer kan uitoefenen” en dat hij “bovendien reeds 54 jaar is en bij niet schorsing hij definitief de kans verliest om directeur te worden”;

Overwegende dat verzoeker voorheen was aangesteld om de beoogde betrekking waar te nemen; dat wie een ambt tijdelijk waarneemt, weet of moet weten dat daaraan steeds een eind kan komen; dat verzoeker voorts niet toelicht waarom zijn leeftijd een belemmering zou zijn om nog directeur te kunnen worden; dat bijgevolg de verwerende partij terecht opmerkt dat de uiterst beknopte omschrijving die verzoeker geeft aan het nadeel te vaag en te algemeen is om als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in de zin van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te kunnen worden aangemerkt; dat niet is voldaan aan een van de voorwaarden vereist om de vordering te kunnen inwilligen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep tot nietigverklaring is niet kennelijk onontvankelijk.

Artikel 2.

De debatten worden heropend.

Artikel 3.

De zaak wordt volgens de gewone procedure voortgezet.

Artikel 4.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 5.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht oktober 2002, door :

de HH. G. VAN HAEGENDOREN,
F. BONTINCK,

wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

G. VAN HAEGENDOREN.