

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 147.124 van 30 juni 2005
in de zaak A. 76.696/XII-759.**

In zake : Françoise CAPIAU,
die woonplaats kiest bij
advocatenkantoor Vanbuul, Alofs & Partners,
kantoor houdende te Tongeren,
18de Oogstwal 37/1

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Françoise Capiiau op 10 december 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 6 november 1997 van de centrale raad van de Argo waarbij haar bezwaarschrift tegen de beslissing van 2 oktober 1997 van de lokale raad nr. 175 houdende haar gemotiveerde niet-heraanstelling niet gegrond wordt bevonden;

Gelet op het arrest nr. 72.481 van 17 maart 1998 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 21 april 1998 ingediend door verzoekster;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van der Gucht;

Gelet op de beschikking van 11 januari 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 4 mei 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 juni 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. Romain, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat M. Stommels, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

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

De gegevens van de zaak

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Sinds het schooljaar 1991-1992 is verzoekster ononderbroken in dienst als tijdelijke onderwijzeres aan de basisschool van het Gemeenschaps-onderwijs te Bilzen. Steeds kreeg zij van het instellingshoofd een positief beoordelingsverslag met de vermelding voldoende of volledige voldoening.

1.2. Op 25 augustus 1997 beslist de lokale raad nr. 175 om verzoekster geen heraanstelling te geven voor het volgende schooljaar.

1.3. Volgens de niet tegengesproken verklaringen van verzoekster neemt zij op 26 augustus 1997 telefonisch contact op met de school om te vernemen voor welk leerjaar zij voor het nieuwe schooljaar werd aangesteld, wordt haar gemeld dat er problemen zijn en wordt haar gevraagd om naar de school te komen waar zij dan mondeling in kennis wordt gesteld van de beslissing van de lokale raad.

Nog dezelfde dag tekent verzoekster zowel bij de lokale raad als bij de centrale raad van de Argo bezwaar aan tegen haar niet-heraanstelling door middel van aangetekend verzonden brieven.

Aan de lokale raad schrijft zij:

“Rekening houdend met het gegeven dat ondergetekende een positief directieverslag kreeg en het feit dat zij tot op heden niet in kennis werd gesteld van enig negatief feit te haren laste, noch door de directie, noch door de lokale raad, noch door de afgevaardigd bestuurder, is er gezien de prioriteit in de lokale raad geen enkele statutaire reden tot niet-wederaanstelling”.

In haar brief aan de Argo doet zij gelden:

“Rekening houdend met het gegeven dat ondergetekende een positief directieverslag kreeg op 28/4/97 en het feit dat haar geen negatieve fiche wegens ernstige feiten tussen 29/4/97 en 30/6/97 ter ondertekening werd overhandigd (omzendbrief ARGO 600 N94/10 van 26/7/94) is er gezien de prioriteit in de lokale raad geen enkele statutaire reden tot niet-wederaanstelling”.

1.4. Met een schrijven van 28 augustus 1997, dat blijkbaar door verzoekster op 2 september 1997 wordt ontvangen, bezorgt de afgevaardigd bestuurder van de lokale raad nr. 175 aan verzoekster “het volledig dossier dat door de lokale raad 175 opgesteld werd in verband met uw niet-heraanstelling als onderwijzeres in onze school”. De brief vervolgt :

“Vermits uw bezwaarschrift geen bijkomende elementen levert ter verduidelijking van uw situatie, kunnen wij deze brief niet gebruiken om de niet-heraanstelling te vernietigen”.

Het in bijlage gaande dossier bevat de beslissing van 25 augustus 1997 van de lokale raad, “om Mevr. Capiou Françoise niet meer aan te stellen op basis van jaarlijkse klachten van ouders en pedagogisch-didactische onvolkomenheden”. Voor een nadere motivering wordt verwezen naar “bijlage : brief met motivering van de LR 175 i.v.m. de niet-heraanstelling van mevr. Capiou Françoise + bijlagen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10”.

De bedoelde “bijlage : brief met motivering” bevat volgende overwegingen :

“Na herhaalde klachten van ouders omtrent het pedagogisch-didactisch handelen van Capiou Françoise, heeft de lokale raad 175 uiteindelijk na jaren de beslissing genomen om hogervernoemde niet meer aan te stellen op basis van art 23 § 2 (zie bijlage 9).

Elk schooljaar kreeg de directie immers ouders op bezoek, die kwamen melden dat hun zoon of dochter de school zou verlaten, indien deze lerares zou fungeren in de betrokken klas.
[...]

Toen de lokale raad hoorde dat ook dit schooljaar (1997-1998) weeral ouders besloten hadden om hun kinderen in een vrije lagere school in te schrijven, omwille van klachten over Mevr. Capiou, heeft zij de verantwoordelijkheid genomen om de niet heraanstelling van Mevr. Capiou omstandig te motiveren.

In het verleden heeft de lokale raad immers aan Mevr. Capiou voldoende kansen verleend om telkens in een andere klas of functie haar waarde te bewijzen. Zij heeft enkel als lerares lichamelijke opvoeding bepaalde kwaliteiten kunnen tonen. Dit was de meest geschikte job voor haar omdat zij echt creatieve, muzikale en organisatorische talenten bezit. Door het feit dat Mevr. Vranken Yvette aan onze school als vast-benoemde lerares LO fungeert, kunnen we deze taak jammer genoeg niet aan Mevr. Capiou geven.

Wij hopen dat Mevr. Capiou een eerlijke nieuwe kans krijgt in een andere gemeenschapsschool, om zich waar te maken als lerares L.O., plastische opvoeding of handenarbeid.

Vermits zij in onze school enkel kan fungeren als onderwijzeres in een klas, en vermits haar onvolkomenheden uit het verleden, zoveel vooroordelen veroorzaakt hebben bij de ouders van het lager onderwijs en daardoor elk jaar opnieuw voor leerlingenverlies zorgen is het onmogelijk om Mevr. Capiou te behouden als onderwijzeres in onze school.

Drie directiewissels op korte tijd hebben ervoor gezorgd dat de pedagogische beoordeling van Mevr. Capiou toch nog positief bleef. (zie bijlage 1)

Wel heeft de vorige directie begeleiding gevraagd aan Argo voor Mevr. Capiou. (zie bijlage 2)

Het onderzoek van de lokale raad op basis van didactische gegevens, verstrekt door verscheidene ouders, levert een objectief beeld van de oorsprong van de jaarlijkse klachten van onze ouders. De grote hoeveelheden fouten in bijna alle onderdelen van de leerstof van de betrokken klas, deed de lokale raad huiveren. (zie bijlage 3,4,5,6,7.).

Deze bijlagen zijn slechts enkele exemplarische voorbeelden uit een veel grotere hoeveelheid

Rechtstreeks verkozen ouders in onze lokale raad uitten uitdrukkelijk de wens, dat hun kinderen niet bij deze lerares zouden terechtkomen.

Aldus besloot de lokale raad unaniem de niet-heraanstelling van Mevr. Capiou F. te motiveren. (zie bijlage 8)

Daaropvolgend werd op dinsdag 26/08/97 een gesprek georganiseerd in het bureel van de directie van de basisschool in aanwezigheid van Mevr. Capiou F, Mevr. Brouns P, directie Ba.O. en Mevr. Vanrusselt E., A.B.-L.R. 175.

Alle motieven die geleid hebben tot de niet-heraanstelling werden persoonlijk besproken met betrokkene en alle bewijzen van didactische onvolkomenheden werden haar getoond. Mevr. Capiou F. was zich wel bewust van een aantal klachten, maar zij had niet verwacht dat dit zou kunnen leiden tot een niet-heraanstelling.

Daardoor heeft zij schriftelijk bezwaar aangetekend tegen de niet-heraanstelling (zie bijlage 10)

Hierbij wenst de L.R. 175 op te merken dat betrokkene wel herhaaldelijk in kennis gesteld werd van negatieve feiten, zowel door de betrokken ouders tijdens de oudercontacten als door directie en pedagogisch-adviseur tijdens de begeleidingsactiviteiten van de vorige schooljaren.

De bijlagen bewijzen dit.

Omwille van de statutaire mogelijkheden (art 23 § 2. DRP) behoudt de lokale raad 175 haar beslissing om Mevr. Capiou F. niet heraan te stellen”.

De andere, genummerde bijlagen, die ook in de zo-even geciteerde tekst worden vermeld, vervolledigen het bundel.

1.5. Bij brieven van 4 september 1997 wordt namens verzoekster en “na analyse van het dossier” zowel aan de lokale raad als aan de Argo gevraagd haar niet-heraanstelling opnieuw te onderzoeken.

1.6. Bij brief van 24 september 1997 wordt aan de afgevaardigd bestuurder volgende beslissing van de voorzitter van de Argo meegedeeld :

“[...] Overwegende dat de motivatie voor de niet-heraanstelling van mevrouw Capiau gebaseerd is op problemen die zich al jaren zouden stellen, terwijl deze problemen nooit aan mevrouw Capiau werden meegedeeld via beoordelingsverslagen en/of persoonlijke nota’s;

Overwegende dat bijgevolg de motivering van de niet-heraanstelling van Mevr. Capiau in strijd is met de bepalingen zoals voorzien in de normatieve omzendbrief ARGO/600/N-94-10, artikel 3.1.2, van 26 juli 1994.
beslis ik :

Het bezwaarschrift van mevrouw Capiau van 26 augustus 1997 tegen haar niet-heraanstelling als onderwijzer aan de basisschool Bilzen op 1 september 1997 is gegrond.

De Lokale Schoolraad 175 wordt verzocht de beslissing B/175/1997/P/012 van 25 augustus 1997 betreffende de niet-heraanstelling van mevrouw Françoise Capiau te wijzigen, rekening houdend met de regelgeving terzake”.

Met een aangetekend schrijven van 25 september 1997 deelt ook verzoekster voormelde beslissing mee aan de lokale raad. Deze bij hoogdringendheid door de Argovoorzitter genomen beslissing wordt door de centrale raad op 25 september 1997 bekrachtigd. De voorzitter verwijst in zijn beslissing als grondslag naar het artikel 40 van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de autonome raad voor het gemeenschapsonderwijs (hierna: Argodecreet); de centrale raad refereert aan de artikelen 40 en 59 Argodecreet.

1.7. Bij brief van 3 oktober 1997, aangetekend verzonden op 4 oktober 1997, deelt de afgevaardigd bestuurder verzoekster mee dat de lokale raad “beslist heeft een brief naar de leden van de centrale raad Argo te schrijven, waarin gevraagd wordt de niet-heraanstelling te behouden”,

“- Gelet op de mogelijkheden van art23§2 decreet rechtspositie personeelsleden d.d. 27/03/1997;

- Gelet op het feit dat de beslissing B/175/1997/P/012 reeds uitgevoerd werd op 1/09/1997 (zie bepalingen van art 40 van het bijzonder decreet Argo van 19/12/1988)

- Gelet op de discrepantie tussen enerzijds de beoordelingsverslagen van directies en anderzijds het uitgebreid begeleidingsverslag van de pedagogisch adviseur en de schriftelijk bewezen zware pedagogisch- didactische onvolkomenheden, vastgesteld door de LR 175 op 25/10/1997;
- Gelet op het leerlingenverlies en het wantrouwen bij de ouders ten gevolge van deze tekortkomingen;
- Gelet op de mogelijkheden die een aanstelling in een andere school u bieden omwille van het gebrek aan vooroordelen ten opzichte van uw persoon”.

1.8. Bij schrijven van 6 oktober 1997 wordt namens verzoekster bezwaar aangetekend tegen voornoemde beslissing bij de voorzitter van de Argo. Volgens de brief “blijkt duidelijk dat de betrokken Lokale Raad geen gevolg wenst te geven aan uw verzoek tot opheffing van de niet-heraanstelling” en wordt de Argo gevraagd “op te treden t.o.v. de betrokken Lorgo 175, zodat Mevr. Capiou Françoise haar betrekking van onderwijzeres kan opnemen aan de Lorgo 175”.

1.9. Op 6 november 1997 beslist de centrale raad van de Argo tenslotte dat verzoeksters bezwaarschrift tegen de beslissing van 2 oktober 1997 van de lokale raad houdende haar gemotiveerde niet-heraanstelling, ontvankelijk maar niet gegrond is. Deze beslissing stoelt inzonderheid op volgende motivering :

“[...]

Overwegende dat de beslissing van de voorzitter, bekrachtigd door de centrale raad op 25 september 1997, waarbij de lokale raad nr. 175 werd verzocht zijn beslissing aangaande de niet-heraanstelling van mevrouw Capiou te wijzigen rekening houdend met de regelgeving ter zake, gebaseerd was op het feit dat - op grond van het dossier - wegens gebrek aan tegensprekelijke vaststelling door middel van beoordelingsverslagen en persoonlijke nota's, onmogelijk de correctheid van de bezwarende elementen in hoofde van mevrouw Capiou die tot diens niet-heraanstelling leidden, kon worden achterhaald; dat op formele gronden het gebrek daaraan werd beschouwd als zijnde in strijd met de bepalingen van de omzendbrief van de centrale raad met als kenmerk ARGO/600/N-94-10;

Overwegende dat [...] deze beslissing geenszins de verplichting inhoudt voor de lokale raad nr. 175 mevrouw Capiou heraan te stellen voor het schooljaar 1997-1998; dat daarenboven krachtens artikel 46, 1° van het Bijzonder Decreet betreffende de Argo, d.d. 19.12.1988, de lokale raad autonome bevoegdheid heeft inzake tijdelijke aanstellingen in wervingsambten;

Overwegende dat de lokale raad nr. 175 op 2 oktober 1997 besliste zijn initiële beslissing tot niet-heraanstelling van mevrouw Capiou als onderwijzeres te handhaven;

dat het gebrek aan tegensprekelijke vaststelling van de feiten die hebben geleid tot de niet-heraanstelling van mevrouw Capiou te wijten was aan het feit dat pas op 25 augustus 1997 de leden van de lokale raad nr. 175 kennis namen van de door ouders geleverde schriftelijke bewijzen omtrent het gebrekkig pedagogisch en didactisch functioneren van mevrouw Capiou; dat echter krachtens artikel 22 van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs, d.d. 27.03.1991, het tijdelijk aangesteld personeelslid door het instellingshoofd vóór 30 april van het schooljaar werd beoordeeld; dat

evenmin de bevoegde instantie op 25 augustus 1997 in de mogelijkheid was die ongunstige feiten vast te leggen in een persoonlijke nota;

dat aldus de beslissing van de lokale raad nr. 175 van 2 oktober 1997 houdende de bevestiging van de beslissing tot niet-heraanstelling van mevrouw Capiou op formele gronden niet in strijd is met de bepalingen van de omzendbrief ARGO/600/N-94-10;

Overwegende dat uit het dossier blijkt dat de pedagogische en didactische tekortkomingen die in hoofde van mevrouw Capiou werden vastgesteld, zeer ernstig zijn; dat deze ongunstige feiten uitgebreid werden weergegeven door de lokale raad nr. 175;

dat mevrouw Capiou door de lokale raad nr. 175 op de hoogte werd gesteld van de uitgebreide motivering van de beslissing tot niet-heraanstelling;

dat echter mevrouw Capiou, noch in haar klacht bij de lokale raad nr. 175, noch in haar beroep bij de centrale raad tegen de beslissing van de lokale raad nr. 175, inhoudelijk elementen van verweer biedt, laat staan de in haar hoofde vastgestelde ongunstige feiten betwist;

[...]

Overwegende dat de beslissing van de lokale raad nr. 175 tot niet-heraanstelling van mevrouw Capiou ingegeven is door een dreigend leerlingenverlies - de ouders leverden immers ook de schriftelijke bewijzen rond het functioneren van mevrouw Capiou;

Overwegende dat aldus de beslissing van de lokale raad nr. 175, d.d. 02.10.1997, houdende de bevestiging van de niet-heraanstelling van mevrouw Capiou als onderwijzeres, niet in strijd is met de bepalingen van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs en met de bepalingen van de omzendbrief ARGO/600/N-94-10;

dat krachtens artikel 45 van het Bijzonder Decreet betreffende de Argo, d.d. 19.12.1988, de lokale raad bevoegd is voor de plaatselijke pedagogische bevoegdheid;

dat de beslissing van de lokale raad nr. 175 geen bevoegdheidsoverschrijding inhoudt, noch de goede naam en de belangen van de Argo schaadt;

wordt beslist :

het bezwaarschrift van mevr. Capiou Françoise tegen de beslissing 2 oktober 1997 van de lokale raad 175 d.d. houdende de gemotiveerde niet-heraanstelling van betrokkene is ontvankelijk maar niet gegrond”;

Het actueel belang van verzoekster

2.1. Overwegende dat verwerende partij in de laatste memorie aanvoert dat verzoekster op 20 april 1998 werd aangesteld en op 1 juli 1999 vast benoemd in het ambt van onderwijzeres in de basisschool te Winterslag en dat verzoekster in haar laatste memorie niet toelicht hoe zij, rekening houdend met dit gegeven, toch nog een belang zou hebben bij voorliggend beroep;

2.2. Overwegende dat verzoekster, gevraagd naar haar actueel belang, doet gelden :

“Verzoekster heeft echter haar belang nooit verloren, zeker nooit volledig, ook niet door haar vaste benoeming in het ambt van onderwijzeres in de basisschool van Winterslag per 1 juli 1999.

Verzoekster heeft immers steeds blijk gegeven van het vereiste belang daar ze door de bestreden beslissing van verwerende partij zonder werk is geweest van 1 september 1997 tot en met 30 april 1998 en in die periode van 8 maanden op een werkloosheidsuitkering beroep heeft moeten doen, terwijl ze recht had om als supertijdelijke leerkracht vanaf 1 september 1997 opnieuw aangesteld te worden als onderwijzeres in de basisschool van Bilzen.

Dit belang is nog steeds bestaande en actueel.

Verzoekster is door de foutieve handelwijze van verwerende partij in de onmogelijkheid gesteld de functie waarop zij wettelijk en statutair recht had per 1 september 1997 verder uit te oefenen en zij is door de in casu bestreden beslissingen omtrent haar niet-heraanstelling in al haar rechten aangetast:

- ze verloor haar rechten in de categorie supertijdelijke conform artikel 90 paragraaf 1 van het Decreet Rechtspositie van 27 maart 1991,

- ze leed loonverlies (8 maanden een werkloosheidsuitkering van 28.126 bef in plaats van 50.957 bef wedde per maand geeft een verschil van 182.648 bef = 4.257,73 euro),

- er is een blijvend anciënniteitsverlies in haar beroepsloopbaan in de zin van een hiaat van 8 maanden, door verzoekster niet gewild en veroorzaakt door de foutieve aangevochten beslissingen, met stellig weerslag op haar later pensioen;

- op moreel vlak is er een zware, medisch vastgestelde, depressie gevolgd op het onrechtmatig handelen in kwestie,

- het kan niet worden onderschat welk een nadeel veroorzaakt wordt door het foutieve gebeuren van september 1997 aan een onderwijzeres met een onbesproken loopbaan van 20 jaar in het gemeenschapsonderwijs die sedert 1 september 1991 in de basisschool van Bilzen les gaf.

Het belang van verzoekster ligt ook nog steeds in het ten onrechte niet-heraanstellen van verzoekster op grond van beweerde, doch niet-bestaande en geenszins bewezen klachten van ouders of pedagogisch-didactische onvolkomenheden, die nooit aan verzoekster ter kennis zijn gebracht en waarover zij nooit gehoord werd en waarvoor zij zich nooit heeft kunnen verdedigen harder aankomen dan wanneer zij zich alleen diende te beklagen over een procedurefout.

De omvang van het morele en materiële nadeel van verzoekster groot is en dient ingeschat te worden in functie [...] van de graad van immoraliteit waarvan de aangeklaagde onwettige beslissingen getuigen”;

2.3. Overwegende dat de Raad van State, het geheel van deze uiteenzetting in ogenschouw nemend, geen reden ziet om verzoekster belang bij het beroep te ontzeggen;

Het voorwerp en de tijdigheid van het beroep

3.1. Overwegende dat verzoekster in het inleidend verzoekschrift formeel enkel de beslissing van 6 november 1997 van de centrale raad van de Argo aanwijst als te vernietigen beslissing; dat de Raad van State in het arrest nr. 72.481 van 17 maart 1998 verzoeksters vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die beslissing heeft verworpen omdat “verzoekster haar vordering tot schorsing had moeten richten tegen de beslissing van de lokale raad van 2 oktober 1997”;

Overwegende dat in het auditorsverslag na onderzoek van de feitelijke gegevens van de zaak, van de in het annulatieberoep aangevoerde middelen en van de gebruikte bewoordingen wordt aangenomen dat verzoekster ook de nietigverklaring beoogt van de beslissingen van de lokale raad van 25 augustus 1997 en van 2 oktober 1997 waarbij zij niet opnieuw wordt aangesteld; dat verzoekster dit in de laatste memorie bevestigt;

3.2. Overwegende dat de Raad van State het vooreerst nuttig acht de tekst in herinnering te brengen van het toenmalige artikel 59 Argodecreet :

“ § 1. De centrale raad kan steeds inzage nemen van de documenten en bescheiden uitgaande van en betrekking hebbende op de bevoegdheid en de werking van de bestuursorganen bedoeld in artikel 5, § 1, 2° en 3°. De beslissingen van die bestuursorganen welke een bevoegdheidsoverschrijding inhouden of strijdig zijn met de goede naam of met de belangen van de Argo, kunnen door de centrale raad worden vernietigd binnen een termijn van dertig dagen vanaf hun toezending.

De centrale raad bepaalt welke beslissingen van de schoolraden en raden van bestuur door hen ter kennis moeten gebracht worden en binnen welke termijn. Wanneer de centrale raad tot vernietiging beslist, kan hij de zaak terugzenden naar de betrokken bestuursorganen dan wel in plaats van deze beslissen.

§ 2. In geval de richtlijnen van de centrale raad niet worden opgevolgd treedt de centrale raad regelend op.”;

Overwegende dat in de arresten Wezenbeek, nr. 53.090, van 3 mei 1995, en nr. 63.860, van 8 januari 1997, Braeckman, nr. 80.587, van 1 juni 1999 en De Geest, nr. 81.419, van 29 juni 1999, de Raad van State heeft geoordeeld dat de centrale raad als hiërarchische meerdere optreedt wanneer hij een beslissing van de lokale schoolraad “vernietigt”, dit in weerwil van die term en in weerwil van het feit dat artikel 59 Argodecreet, dat hem die vernietigingsbevoegdheid verleent, deel uitmaakt van een titel die als opschrift “toezicht” draagt, zodat het dus niet gaat om een “vernietiging”, maar om een handeling die als intrekking of als opheffing moet worden aangemerkt; dat de Raad die zienswijze ook in deze zaak onderschrijft;

3.3. Overwegende, ambtshalve, dat de beslissing van 2 oktober 1997 van de lokale raad tot stand is gekomen ingevolge een “terugzenden” door de centrale raad, als gezien onder 1.6. op grond van artikel 59 Argodecreet, waarbij de lokale raad wordt “verzocht” de beslissing van 25 augustus 1997 “te wijzigen”; dat, ook zonder uitdrukkelijk de term “vernietigen” nog te bezigen, de centrale raad door dit terugzenden aldus de eerder genomen beslissing heeft ingetrokken of opgeheven; dat de nieuwe beslissing die de lokale raad naderhand neemt bijgevolg de eerder genomen beslissing of beslissingen over de hernieuwing van verzoeksters aanstelling vervangt, zodat een beroep tegen de beslissing van de lokale raad van 25 augustus 1997 zonder voorwerp is;

3.4. Overwegende dat de Raad, ermee rekening houdend dat de omvang van een annulatieberoep op de eerste plaats moet worden bepaald aan de hand van de inhoud en de bewoordingen van het inleidend verzoekschrift, het auditorsverslag voor het overige bijvalt en de beslissing van de lokale raad van 2 oktober 1997 mede tot het voorwerp van het beroep rekent;

3.5. Overwegende dat de Raad om tot dit besluit te komen er niet aan voorbijgaat dat verwerende partij in haar laatste memorie opmerkt het niet eens te zijn met de redenering van het auditorsverslag; dat de bezwaren van verwerende partij die zij in die laatste memorie formuleert “omtrent de ontvankelijkheid” er immers niet op zijn gericht om aan de intenties van verzoekster een andere uitleg te geven, maar enkel de tijdigheid van haar beroep tegen de beslissing van 2 oktober 1997 betreffen omdat “zij binnen de 60 dagen niet werd bestreden”, er geen georganiseerd beroep tegen openstond en de “niet-beslissing van de centrale raad” geen rechten qua ontvankelijkheid biedt; dat deze bezwaren bijgevolg in wezen niet de bepaling van het voorwerp, maar de ontvankelijkheid *ratione temporis* betreft; dat voorts die exceptie niet wordt aangenomen; dat immers de beslissing van 2 oktober 1997, waarvan ook verwerende partij niet betwist dat verzoekster zich daartegen “tot de Raad van State kon en moest wenden”, niet aan verzoekster is ter kennis gebracht met de vermeldingen van de beroepsmogelijkheden zoals omschreven in het artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zodat de verjaringstermijn geen aanvang heeft genomen en het beroep tot nietigverklaring van de beslissing van de lokale raad van 2 oktober 1997 *ratione temporis* ontvankelijk is; dat overigens verwerende partij ter terechtzitting afstand doet van die exceptie;

3.6. Overwegende dat verzoekster zich tegen de beslissing van 2 oktober 1997 opnieuw tot de centrale raad heeft gericht; dat zij alzo hoopte te verkrijgen dat de centrale raad andermaal op grond van artikel 59 Argodecreet zou optreden; dat de vraag rijst of het antwoord van de centrale raad voorwerp kan zijn van voorliggend beroep;

Overwegende dat, indien tegen een beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat, een verzoekende partij eerst dat beroep ontvankelijk moet uitputten vooraleer zij bij de Raad van State een annulatieberoep mag instellen; dat echter niet alle mogelijkheden om beroep in te stellen of bezwaar in te dienen als zo een georganiseerd administratief beroep te beschouwen zijn en bijgevolg moeten worden uitgeput vooraleer annulatieberoep mag worden ingesteld;

Overwegende dat te dezen het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het gemeenschaps-onderwijs tegen een beslissing tot niet-heraanstelling bedoeld in artikel 23, § 2, van dit decreet, geen georganiseerd administratief beroep openstelt; dat de centrale raad in de procedure die is geregeld bij artikel 59 Argodecreet optreedt als hiërarchische meerdere; dat de centrale raad eigener beweging optreedt en zelfs autonoom bepaalt welke beslissingen hem ter kennis moeten worden gebracht, wat niet uitsluit dat hij ageert na kennisname van feiten op initiatief van een belanghebbende; dat het artikel 59 evenwel de verwerende partij niet er toe verplicht belanghebbenden in de gelegenheid te stellen bezwaren te richten aan de centrale raad, noch vormen en termijnen voor het instellen van zo'n bezwaar en voor een er aan te geven antwoord vaststelt; dat de overheid bij dit hiërarchisch beroep niet verplicht is tot het nemen van enige beslissing; dat van haar onthouding om op te treden en gebruik te maken van de bij artikel 59 geboden facultatieve bevoegdheid geen rechtsgevolgen uitgaan en het geen aanvechtbare rechtshandeling is in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ook niet indien die onthouding formeel tot uitdrukking is gebracht;

Overwegende dat aldus verzoekster niet uit kracht van artikel 59 Argodecreet verplicht was gebruik te maken van de mogelijkheid om bij de centrale raad een bezwaar in te dienen; dat het indienen van een dergelijk bezwaarschrift niet gelijk te stellen is met het uitoefenen van een georganiseerd administratief beroep dat moet worden uitgeput alvorens de Raad van State op ontvankelijke wijze kan worden geadieerd; dat niettemin verzoekster de beslissing van de centrale raad van 9

november 1997 blijktbaar wel situeert in een dergelijke procedure; dat immers verzoekster verwijst naar het “besluit van de centrale raad van de Argo tot vaststelling van het algemeen model van werkingsreglement van de lokale schoolraden en raden van bestuur” (omzendbrief ARGO/520/N-96-02 van 7 maart 1996), meer bepaald naar volgende artikelen :

“Art. 41.

§ 1. Onverminderd de wettelijke, decretale en reglementaire bepalingen, en indien geen andere specifieke klachten- of beroepsprocedure moet worden gevolgd, worden klachten en beroepen ingediend en behandeld volgens de procedure bepaald in de artikelen 41*ter* tot 41*quinqies*.

[...]

Art. 41*ter*.

§ 1. Onverminderd het bepaalde in artikel 41*bis*, § 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, en gemotiveerd en genaamtekend bij aangetekende brief tegen ontvangstbewijs betekend worden aan de afgevaardigd bestuurder of de voorzitter van de lokale raad, of tegen ontvangstbewijs afgegeven worden aan de afgevaardigd bestuurder of de voorzitter van de lokale raad.

[...]

Art. 41*quater*.

§ 1. Wanneer het een materie betreft die tot de bevoegdheid van de lokale raad behoort, moet de afgevaardigd bestuurder van de lokale raad de gemotiveerde beslissing van de lokale raad inzake de klacht binnen een termijn van 60 kalenderdagen volgend op de dag van 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 artikel 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 het onderwijs voor sociale promotie georganiseerd, erkend of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap.

Indien de lokale raad niet reageert binnen de voormelde 60 kalenderdagen, wordt de klacht aanvaard en geacht gegrond te zijn.

Art. 41*quinqies*.

§ 1. Tegen de beslissing van de lokale raad zoals bepaald in artikel 41*quater*, § 1 [...] kan beroep worden ingesteld bij de centrale raad.

§ 2. Op straffe van onontvankelijkheid moet het beroep : binnen de termijn van 7 kalenderdagen volgend op de dag van kennisneming van de beslissing van de lokale raad, de dag van kennisneming niet inbegrepen en gemotiveerd en genaamtekend bij een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs worden betekend aan de voorzitter van de centrale raad.

[...]

§ 4. De centrale raad kan dan binnen een termijn van 30 kalenderdagen vanaf hun toezending die beslissingen van de lokale raad vernietigen die een bevoegdheidsoverschrijding inhouden of strijdig zijn met de goede naam of de belangen van de Argo. Wanneer de centrale raad tot vernietiging beslist kan hij het dossier terugzenden naar de lokale raad ofwel in zijn plaats beslissen.”;

Overwegende dat de Raad van State niet hoeft te onderzoeken of het aangehaalde artikel 41^{quinquies} beoogt de procedure bij de centrale raad om te vormen tot een georganiseerd administratief beroep en, zo ja, of dit wel in overeenstemming is te brengen met de hogere regelgeving; dat immers verzoeksters stelling aannemen, de Raad enkel tot de conclusie kan leiden dat haar beroepsprocedure dan is uitgeput, ingevolge het instellen van een beroep bij de centrale raad bij brieven van 26 augustus 1997 en van 4 september 1997, door het besluit van de centrale raad van 25 september 1997 waarop het besluit van de lokale raad van 2 oktober 1997 is gevolgd; dat, welke visie ook wordt aangenomen, het beroep tegen het besluit van de centrale raad van 6 november 1997 bijgevolg niet ontvankelijk is;

3.7. Overwegende dat de centrale raad echter zijn onthouding om op te treden heeft veruitwendigd in een omstandig gemotiveerd stuk waarin hij het bezwaarschrift “ontvankelijk” en “ongegrond” verklaart; dat daarom, indien de beslissing van 2 oktober 1997 onwettig zou blijken te zijn, de door verzoekster formeel bestreden beslissing van 6 november 1997 van de centrale raad van de Argo waarbij haar bezwaarschrift tegen de beslissing van 2 oktober 1997 van de lokale raad nr. 175 ontvankelijk maar niet gegrond wordt bevonden, omwille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer hetzelfde lot dient te ondergaan;

De grond van de zaak

4.1. Overwegende dat het auditoraatsverslag, wat de grond van de zaak betreft, beperkt is tot een onderzoek van twee onderdelen van het eerste middel; dat in het ene onderdeel de motiveringsplicht geschonden wordt genoemd en in het andere onderdeel de hoorplicht;

4.2.1. Overwegende, wat de motiveringsgebreken betreft, dat verzoekster het bedoelde middelonderdeel adstrueert als volgt:

“Bij aangetekend schrijven dd. 28.08.1997 (ontvangen op 02.09.1997) wordt aan verzoekster door Mevr. VANRUSSELT, afgevaardigd bestuurder van de lokale raad nr. 175, de gemotiveerde beslissing van de lokale raad inzake haar bezwaar (cf. artikel 41 algemeen model van werkingsreglement van lokale schoolraden en raden van bestuur) meegedeeld (stuk 6).

Deze niet gedateerde beslissing besluit dat de lokale raad nr. 175 omwille van statutaire mogelijkheden (artikel 23 § 2 van het Decreet Rechtspositie) haar beslissing, om verzoekster niet heraan te stellen, behoudt.

In bijlage aan dit aangetekend schrijven van 28.08.1997 bevindt zich een kopie van de beslissing van de lokale raad nr. 175 van 25.08.1997 en de

gemotiveerde beslissing (niet gedateerd) inzake het bezwaar van verzoekster met 10 bijlagen waarnaar - op onbegrijpelijke wijze ! - al verwezen wordt in de beslissing van 25.08.1997.

Het is bijgevolg duidelijk dat de beslissing van 25.08.1997 helemaal niet was gemotiveerd, aangezien er in wordt verwezen naar een gemotiveerde beslissing waarin als wordt geantwoordt op het bezwaar van verzoekster van 26.08.1997 na haar mondelinge kennisgeving van haar niet-heraanstelling.

Met achteraf opgegeven motieven waarvan niet bewezen is dat zij werkelijk ten grondslag van de beslissing van 25.08.1997 hebben gelegen, kan geen rekening worden gehouden zonder het redelijkheidsbeginsel te schenden (Raad van State nr. 40.610 dd. 06.10.1992, Verzameling Arresten van de Raad van State, 1992, 40610). ”;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord argumenteert dat verwerende partij niet betwist dat de beslissing tot niet-heraanstelling omstandig en bijzonder diende te worden gemotiveerd en dat verwerende partij evenwel niet weerlegt dat de beslissing van 25 augustus 1997 “totaal niet was gemotiveerd”;

4.2.2. Overwegende dat verzoekster blijkens haar eigen bewoordingen het bestaan erkent van een “gemotiveerde beslissing van de lokale raad inzake haar bezwaar”; dat zij dit terecht en met kennis van zaken doet; dat immers sub 1.4. is vastgesteld dat het dossier dat haar is bezorgd door de afgevaardigd bestuurder bij de brief van 28 augustus 1997 zowel de oorspronkelijke beslissing van 25 augustus 1997 met genummerde bijlagen 1 tot 10 bevat én de gemotiveerde maar niet gedateerde beslissing om de niet-heraanstelling te behouden; dat de verwijzing naar de tweede beslissing die in de notificatie van de eerste beslissing is opgenomen allicht te verklaren is door het gegeven dat verzoekster prompt na de eerste beslissing klacht heeft ingediend op grond van de feitelijke kennis die zij er over had en die klacht afgehandeld is vooraleer de eerste beslissing goed en wel aan verzoekster kon worden betekend; dat evenwel verzoekster in het antwoord op haar bezwaar kon lezen dat de lokale raad reeds bij zijn eerste beslissing op 25 augustus 1997 “unaniem [besloot] de niet-heraanstelling van Mevr. Capiou te motiveren (zie bijlage 8)”; dat die bijlage 8 derhalve de oorspronkelijke motivering blijkt te zijn van de beslissing van 25 augustus 1997, dus alvorens de lokale raad kennis kreeg van verzoeksters bezwaar; dat verzoekster die bijlage 8 van het dossier ook mede heeft ontvangen; dat die bijlage een tekst is van twee bladzijden, waarin over verzoekster is te lezen, onder meer, dat zij bij de “vorige directies” “volledige voldoening” gaf, dat volgens “gegevens ouders” het verbeteren van schriften en taken “zeer onnauwkeurig” gebeurt, dat er geen inzichten zijn, geen staving van de punten, zeer oud materiaal, geen oog voor taalvaardigheid, slordige verbeteringen, enzovoorts; dat nog steeds

in die bijlage 8 de analyse van een verslag van de pedagogisch adviseur positieve punten oplevert, maar ook meerdere, opgesomde minpunten waaronder het grondiger voorbereiden van de lesactiviteiten, geen bevorderen van zelfstandig gedrag van de kinderen, enzovoorts; dat bijgevolg niet kan worden betwist dat de lokale raad reeds zijn beslissing van 25 augustus 1997 had gemotiveerd; dat het geciteerde middelonderdeel dat er van uitgaat dat enkel “achteraf opgegeven motieven” bestaan en de oorspronkelijke beslissing “helemaal niet was gemotiveerd” feitelijke grondslag mist; dat dit volstaat om het onderdeel te verwerpen, daargelaten nog de vraag of het tot nietigverklaring kan leiden nu de oorspronkelijke beslissing eerst is vervangen door de óók gemotiveerde beslissing van de lokale raad over haar bezwaar en, vervolgens, door de beslissing van 2 oktober 1997 na het optreden van de centrale raad, reden waarom hiervoor al is vastgesteld dat de beslissing van 25 oktober 1997 uit het rechtsverkeer is verdwenen;

4.3.1. Overwegende dat verzoekster met betrekking tot de schending van de hoorplicht argumenteert dat dit beginsel inhoudt dat tegen niemand een ernstige maatregel gegrond op zijn persoonlijk gedrag, die van aard is om zijn belangen zwaar te treffen, kan worden genomen zonder dat hij vooraf in de gelegenheid gesteld wordt om voor zijn standpunt op te komen met betrekking tot de determinerende motieven die de overheid tot het nemen van de ongunstige beslissing aanzetten; dat zij toelicht voorafgaand aan de beslissing tot niet-heraanstelling noch via beoordelingsverslagen, noch via persoonlijke nota's, kennis te hebben gekregen van de feiten of motieven die door de lokale raad in aanmerking werden genomen en dat zij aldus nooit de kans heeft gekregen nuttig voor haar belangen op te komen; dat volgens haar het feit dat de betrokken overheid zelf pas op 25 augustus 1997 kennis nam van de feiten hieraan geen afbreuk doet;

Overwegende dat verwerende partij hierop repliceert dat artikel 23 van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs enkel bepaalt dat de niet-heraanstelling in bepaalde gevallen op een gemotiveerde wijze moet gebeuren, dat nergens wordt vermeld dat betrokkene moet worden gehoord, dat de hoorplicht enkel zin heeft wanneer de betrokkene niet de mogelijkheid kreeg zijn standpunt op een andere, nuttige wijze te verwoorden, dat de rechten van verdediging enkel van toepassing zijn in tuchtzaken, dat verzoekster bij wege van klacht meermaals de mogelijkheid kreeg haar standpunt uiteen te zetten, dat zij op inhoudelijk vlak geen enkel verweer biedt, dat de klachten van diverse ouders mondeling waren en dat het

gebrekkig pedagogisch-didactisch functioneren uit diverse documenten blijkt, dat de doorslaggevende elementen plaatsvonden na verzoeksters laatste beoordeling, dat de lokale raad pas op 25 augustus 1997 kennis nam van de klachten van de ouders, dat verzoekster op dat ogenblik reeds was beoordeeld voor het vorige schooljaar en dat men tijdens de schoolvakantie de ongunstige feiten onmogelijk in een persoonlijke nota kon vastleggen;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord andermaal uiteenzet dat zij vooraf diende te worden gehoord en niet na het nemen van de beslissing;

4.3.2. Overwegende inzake de beweerdde schending van de hoorplicht, dat met betrekking tot een beslissing tot niet-heraanstelling geen bepaling uitdrukkelijk voorschrijft dat de betrokkene wordt gehoord; dat evenwel, zelfs indien aangenomen mag worden dat verzoekster te dezen het recht mag doen gelden om op nuttige wijze voor haar standpunt op te komen, zij dit in principe heeft kunnen doen door het formuleren van een klacht tegen de oorspronkelijke beslissing; dat dergelijke klacht immers aanleiding heeft gegeven tot een nieuwe, gemotiveerde beslissing van de lokale raad; dat verzoekster echter aan verwerende partij verwijt dat de negatieve feiten die de lokale raad op 25 augustus 1997 tot de beslissing hebben geleid, haar niet vooraf bekend waren; dat zij aldus lijkt te beweren dat zij in weerwil van de geboden beroepsprocedure de kans niet kreeg om nuttig voor haar standpunt op te komen omdat zij haar klacht niet met kennis van zaken heeft kunnen opstellen; dat evenwel in het antwoord van de lokale raad op haar klacht is te lezen :

“Aldus besloot de lokale raad unaniem de niet-heraanstelling van Mevr Capiou F. te motiveren. (zie bijlage 8)

Daaropvolgend werd op dinsdag 26/08/97 een gesprek georganiseerd in het bureau van de directie van de basisschool in aanwezigheid van Mevr. Capiou F, Mevr. Brouns P, directie Ba.O. en Mevr. Vanrusselt E., A.B.-L.R. 175.

Alle motieven die geleid hebben tot de niet-heraanstelling werden persoonlijk besproken met betrokkene en alle bewijzen van didactische onvolkomenheden werden haar getoond. Mevr. Capiou F. was zich wel bewust van een aantal klachten, maar zij had niet verwacht dat dit zou kunnen leiden tot een niet-heraanstelling.

Daardoor heeft zij schriftelijk bezwaar aangetekend tegen de niet-heraanstelling (zie bijlage 10)”;

Overwegende dat verzoekster het aldus beschreven verloop van het gesprek op 26 augustus 1997 niet betwist; dat zij bijgevolg tijdig, dit wil zeggen vóór het opstellen van haar klacht, “alle motieven” heeft vernomen en zelfs kunnen

bespreken en “alle bewijzen van didactische onvolkomenheden” heeft mogen inkijken; dat het middel niet wordt aangenomen;

4.4. Overwegende dat de oplossing van de zaak in de huidige stand van de rechtspleging niet mogelijk is; dat een verder onderzoek van de overige in het verzoekschrift aangevoerde middelen of middelonderdelen nodig is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt belast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 2005, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.