

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 165.933 van 14 december 2006
in de zaak A. 80.712/XII-1685.**

In zake :
1. Gustave LECLUYSE,
2. Eric VANDENBROUCKE,
3. Mieke JACXSENS,
4. Dirk MAESEN,
5. de CHRISTELIJKE CENTRALE VOOR DE OPENBARE
DIENSTEN, GEWEST OOSTENDE-WESTHOEK,
die woonplaats kiezen bij
advocaten W. Van der Gucht en F. Dieu,
kantoor houdende te Gent,
Sint-Denijslaan 201

tegen :

de STAD OOSTENDE,
die woonplaats kiest bij
advocaten I. Larmuseau, P. De Smedt en B. Roelandts,
kantoor houdende te Gent,
Visserij 157 A.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Gustave Lecluyse, Eric Vandenbroucke, Mieke Jacxens, Dirk Maesen en de Christelijke Centrale voor de Openbare Diensten, Gewest Oostende-Westhoek, op 15 oktober 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “het besluit van de gemeenteraad van de stad Oostende tot goedkeuring van het nieuw administratief statuut van het personeel, en inzonderheid van art. 131 van dit administratief statuut, luidende als volgt: ‘Het vastbenoemde personeelslid dat twee opeenvolgende, ongunstige beoordelingen heeft gekregen, wordt van ambtswege ontslagen’”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 5 november 2002 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 12 mei 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 juni 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. Dieu, die verschijnt voor verzoekers, en van advocaat L. Proot, die loco advocaat B. Roelandts verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. Mareen;

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

1. Overwegende dat bij besluit van 26 juni 1998 van de gemeenteraad van Oostende het nieuw administratief statuut van het stadspersoneel wordt goedgekeurd; dat vijfde verzoekster deelnam aan de onderhandelingen die in het bijzonder onderhandelingscomité inzake het ontwerp van voormeld administratief statuut werden gevoerd en die op 3 juni 1998 werden afgesloten met een protocol van niet-akkoord; dat vijfde verzoekster bij brieven van 10 augustus 1998 zowel bij de gouverneur van West-Vlaanderen als bij de minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting bezwaar indient tegen het gemeenteraadsbesluit van 26 juni 1998; dat bij brieven van 19 en 31 augustus 1998 de gouverneur, respectievelijk de minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting aan vijfde verzoekster medelen niet op te treden;

2. Overwegende dat verwerende partij het beroep tot nietigverklaring laattijdig noemt in zoverre het is ingesteld door de eerste vier verzoekers; dat zij er op wijst dat de termijn van zestig dagen om een beroep tot nietigverklaring in te stellen ten aanzien van vijfde verzoekster werd gestuit doordat zij bezwaar indiende bij de gouverneur, dat daden van stuiting evenwel persoonlijk en betrekkelijk zijn en *in personam* en niet *in rem* werken, dat stuiting haar rechtvaardiging vindt in het feit dat belanghebbende voor het verstrijken van de termijn voor het indienen van een beroep tot nietigverklaring heeft getracht bij de bevoegde administratieve overheid

een beslissing uit te lokken die hetzelfde rechtseffect zou hebben gehad als het door zijn beroep nagestreefde arrest van de Raad van State;

Overwegende dat betrokkenen argumenteren dat zij niet persoonlijk, doch wel via hun syndicale organisatie, zijnde vijfde verzoekster, bezwaar hebben ingediend bij de toezichthoudende overheid, dat dit bezwaar dezelfde stuitende werking heeft omdat zij dezelfde grieven hebben tegen het bestreden besluit, dat een bezwaar dat door een derde bij de toezichthoudende overheid tegen een gemeentelijke beslissing werd ingediend tot een schorsing of vernietiging kan leiden die gevolgen zou hebben *erga omnes*, dat zodanige schorsing of vernietiging tot voordeel zou strekken van een verzoeker wiens verzoekschrift bij de Raad van State te laat is ingediend, dat er geen enkele reden is om te oordelen dat een verzoeker geen voordeel zou kunnen halen uit de stuiting van de verjaringstermijn die het gevolg is van een bezwaar dat uitgaat van een derde indien de toezichthoudende overheid die schorsing of vernietiging integendeel zou weigeren, dat zij het standpunt van de toezichthoudende overheid konden afwachten vooraleer te beslissen al dan niet een beroep tot nietigverklaring in te dienen;

Overwegende dat verzoekers in de laatste memorie stellen dat het beroep dat zij via hun syndicale organisatie, zijnde vijfde verzoekster, hebben aangetekend, hen persoonlijk moet worden toegerekend, dat bezwaarlijk kan worden besloten dat zij hebben stilgezeten en bijgevolg geen beroep wensten te doen op het optreden van de toezichthoudende overheid, dat wanneer een syndicale organisatie een beroep doet op een toezichthoudende overheid, deze actie haar legitimiteit slechts kan ontleenen aan het feit dat haar leden niet akkoord gaan met de bestreden bepalingen, dat het gebruikelijk is dat een syndicale organisatie gelijklopende klachten van haar leden tegen dezelfde bestreden beslissing bundelt om deze gezamenlijk aan de toezichthoudende overheid voor te leggen, dat wanneer een syndicale organisatie door een bestuursorganisatie wordt erkend en bij de werking van de overheidsdienst wordt betrokken, dit enkel en alleen ertoe strekt om de stem van de aangesloten leden te vertolken, dat uit de argumenten die vijfde verzoekster ten aanzien van de toezichthoudende overheid heeft ingeroepen blijkt dat zij zich niet heeft beperkt tot de schending van haar eigen belangen;

Overwegende dat het uitoefenen van het algemeen administratief toezicht niet afhangt van het bestaan van een klacht van enige belanghebbende; dat, omgekeerd, het indienen van een klacht de toezichthoudende overheid er niet toe verplicht zich over de aangelegenheid te beraden, er een standpunt over in te nemen of een uitspraak te doen over de voorgelegde grieven; dat niettemin een tijdig ingediend bezwaar bij de overheid belast met het schorsings- en vernietigingstoezicht de termijn om een annulatieberoep in te stellen stuit; dat die stuiting een welbepaald doel wil dienen; dat zij specifiek ertoe strekt degenen die zich door een beslissing van een onder toezicht staand bestuur benadeeld achten, ertoe aan te zetten eerst genoegdoening te zoeken bij de toezichthoudende overheid; dat, gelet op het voorgaande én nog in aanmerking genomen dat de stuiting een uitzondering vormt op de in artikel 4, derde lid, van het algemeen procedurereglement vastgestelde beroepstermijn en afbreuk doet aan het beginsel dat de termijn waarbinnen de uitvoerbaarheid van administratieve rechtshandelingen onzeker is zo kort mogelijk gehouden moet worden, het zich opdringt dat het voordeel van de stuiting in principe alleen ten goede komt aan wie zich eerst zélf tot de toezichthoudende overheid heeft gewend; dat de eerste vier verzoekers zich niet in een dergelijk geval bevinden;

Overwegende dat wel de vijfde verzoekster een bezwaar heeft ingediend in het kader van het algemeen administratief toezicht, zowel bij de provinciegouverneur van West-Vlaanderen als bij de Vlaamse minister bevoegd voor binnenlandse aangelegenheden; dat zij, in het begin van de bezwaren, uiteenzet dat de representatieve vakorganisaties onderhandelingen hebben gevoerd over de invoering van het betrokken personeelsstatuut, dat de onderhandelingen met een protocol van 3 juni 1998 van niet-akkoord zijn afgesloten en dat de gemeenteraad op 26 juni 1998 “toch” het personeelsstatuut heeft goedgekeurd; dat er geen twijfel over bestaat dat de bezwaren alleen aan de vijfde verzoekster kunnen worden toegerekend;

Overwegende dat, bij gebrek aan een eigen bezwaar bij de toezichthoudende overheid, de eerste vier verzoekers zichzelf de mogelijkheid hebben ontzegd om voor de Raad van State te doen gelden dat zij het indienen van hun beroep bij de Raad van State hebben uitgesteld in de hoop dat de toezichthoudende overheid een gunstige beslissing zou nemen; dat de vijfde verzoekster voor zich die mogelijkheid wel geschapen heeft; dat dat feit voor de beoordeling van de tijdigheid van het beroep van de andere verzoekers niet ter zake doet; dat, zoals gezien, de stuitende werking van een bezwaar bij de toezichthoudende overheid een essentieel

persoonlijk en betrekkelijk karakter heeft; dat geen gegevens blijken op grond waarvan daar te dezen zou kunnen of moeten worden van afgestapt;

Overwegende dat het beroep onontvankelijk is wat de eerste vier verzoekers betreft;

3. Overwegende dat verwerende partij voorts met betrekking tot vijfde verzoekster inroept dat een feitelijke vereniging niet bevoegd is om in rechte voor de collectieve belangen van haar leden op te komen tenzij een wetsbepaling dit uitdrukkelijk bepaalt, hetgeen te dezen niet het geval is, dat vijfde verzoekster nergens aanvoert dat haar erkende prerogatieven of bevoegdheden door het aannemen van het bestreden besluit zijn geschonden, dat op 3 juni 1988 in het bevoegde onderhandelingscomité met de representatieve vakorganisaties werd onderhandeld over het bestreden besluit, dat vijfde verzoekster erkent aan deze onderhandelingen te hebben deelgenomen zodat niet valt in te zien op welke wijze haar prerogatieven zouden zijn miskend;

Overwegende dat vijfde verzoekster antwoordt dat zij is erkend als syndicale organisatie en werd betrokken bij de werking van de openbare dienst aangezien zij deelnam aan de werkzaamheden van het onderhandelingscomité die voorafgingen aan de bestreden beslissing, dat zij anderzijds ook door de hogere overheid rechtstreeks werd betrokken bij de sectorale onderhandelingen inzake het personeel van de lokale en regionale sector van de Vlaamse Gemeenschap die hebben geleid tot de gemeenschappelijke krachtlijnen, waarvan precies onder meer de schending door het thans bestreden besluit wordt aangevochten, dat zij er belang bij heeft te waken over het naleven van de gemeenschappelijke krachtlijnen in statutaire bepalingen betreffende het personeel van de lokale en regionale besturen, nu zij door de overheid zelf werd betrokken bij de totstandkoming van deze krachtlijnen;

Overwegende dat vijfde verzoekster in de laatste memorie herhaalt wat zij reeds in haar memorie van wederantwoord uiteenzette;

Overwegende dat vijfde verzoekster een feitelijke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid is; dat dergelijke verenigingen voor de Raad van State in rechte kunnen treden, doch enkel in de mate dat ze door de overheid zijn erkend en bij de werking van een openbare dienst worden betrokken en dan nog in zoverre hun vordering ertoe strekt de prerogatieven die zij uit hoofde van hun deelneming aan

de werking van de betrokken dienst bezitten, gevrijwaard te zien; dat zij derhalve niet vermogen op te komen voor de collectieve belangen van hun leden, ook als groep beschouwd; dat het opkomen voor de vrijwaring van hun prerogatieven ook niet inhoudt dat zij het recht hebben erop toe te zien dat afspraken waaraan zij hebben meegewerkt, zoals te dezen de onderhandeling op gewestelijk vlak van een eenvormig statuut voor het personeel van de lokale besturen, correct worden omgezet in de rechtsorde van het bestuur waarbij zij hun bevoegdheid uitoefenen;

Overwegende dat volgens een eerste middel artikel 131 van het administratief statuut van het stadspersoneel in strijd is met de gemeenschappelijke krachtlijnen uitgevaardigd voor het personeelsbeleid in de lokale en regionale besturen; dat het artikel volgens een tweede en derde middel strijdt met het motiveringsbeginsel, respectievelijk het gelijkheidsbeginsel; dat vijfde verzoekster daarmee alleen de interne wettigheid van de bestreden beslissing in vraag stelt en niet de schending van een prerogatief aanvoert; dat zij echter, zoals gezien, haar belang niet vermag te gronden op de wil tot collectieve verdediging van haar leden of op het op plaatselijk vlak geëerbiedigd zien van hetgeen op gewestelijk vlak werd onderhandeld; dat het beroep dienvolgens ook onontvankelijk is wat de vijfde verzoekster betreft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 867,63 euro, komen ten laste van verzoekers, elk voor een vijfde.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
veertien december 2006, 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.