

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 195.043 van 2 juli 2009
in de zaak A. 165.711/XII-4527.**

In zake : Karel BUNTINX,
die woonplaats kiest bij
het Vrij Syndicaat Openbaar Ambt,
met zetel te 1000 Brussel,
Boudewijnlaan 20/21

tegen :

1. het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
de Scholengroep 14,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. Stommels,
kantoor houdende te Antwerpen,
Amerikalei 220, bus 14
2. de VLAAMSE GEMEENSCHAP.

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

Gezien het verzoekschrift dat Karel Buntinx op 2 september 2005
heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

“- de beslissing d.d. 9 juni 2004 van het College van Directeurs van de
Scholengroep 14, zoals bekendgemaakt aan verzoekende partij per aangetekend
schrijven d.d. 4 juli 2005, waarbij de afwezigheden van verzoekende partij op
22, 23, 28, 29 en 30 januari 2004 als ongewettigd worden beschouwd - *i.e.* de
eerste bestreden beslissing;

- de beslissing, zonder datum, van het Werkstation 13, Departement
Onderwijs, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, zoals aangepast
overeenkomstig de brief d.d. 5 juli 2005, waarbij de wedde van verzoekende
partij voor januari 2004 werd herzien - *i.e.* de tweede bestreden beslissing”;

Gelet op het arrest nr. 153.388 van 10 januari 2006 waarbij de
vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten wordt
verworpen;

Gezien het verzoek van de verzoekende partij tot voortzetting van
de procedure;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur J. Neuts;

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

Gelet op de beschikking van 14 mei 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 juni 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker, van advocaat M. Stommels, die verschijnt voor eerste verwerende partij, en van adviseur M. Broucke, die verschijnt voor tweede verwerende partij;

Gehoord het advies van adjunct-auditeur J. Neuts bij beslissing van 31 oktober 2008 van de auditeur-generaal gemachtigd om ter openbare terechtzitting advies te verlenen;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Verzoeker is vast benoemd leraar algemene en sociale vorming aan de gemeenschapsschool voor buitengewoon secundair onderwijs “De Richter” te Genk.

1.2. Op 9 juni 2004 beslist het college van directeurs van scholengroep 14 van het Gemeenschapsonderwijs om “de afwezigheid van de heer Buntinx op 22, 23, 28, 29 en 30 januari 2004 aan Buso ‘De Richter’ Genk als ongewettigd te catalogeren. Het verantwoordelijke werkstation van het Departement Onderwijs zal ingelicht worden. Het dossier zal voor verdere behandeling naar de Raad van Bestuur van de Scholengroep gestuurd worden. De Raad kan een tuchtmaatregel opleggen of voorstellen”.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

1.3. Ruim één jaar later, op 14 juni 2005, worden aan verzoeker twee documenten ter kennisneming aangeboden, waarbij zijn afwezigheden op 22, 23, 28, 29 en 30 januari 2004 als ongewettigd worden omschreven, documenten die hij ondertekent “[v]oor niet akkoord, want ik was niet onwettig afwezig”.

Op dezelfde datum bezorgt de betrokken onderwijsinstelling de melding van ongewettigde afwezigheid van verzoeker op de voornoemde dagen ook aan de administratie.

Blijkbaar als gevolg van die melding, houdt het werkstation 13 van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap de wedde van verzoeker in - voor de maand juni 2005 - met een overeenkomstig bedrag.

Dit is de tweede bestreden akte.

1.4. Verzoeker reageert tegen de inhouding van wedde bij brieven van 1 juli 2005 zowel naar de algemeen directeur van de scholengroep, als naar de administratie.

In reactie daarop deelt de algemeen directeur bij brief van 4 juli 2005 de thans bestreden beslissing van het college van directeurs van 9 juni 2004 mee.

Eind september 2005 stort de administratie de ingehouden wedde toch door aan verzoeker.

Op 11 oktober 2005 volgt een terugvorderingsbrief van de administratie, al wordt meteen aangegeven dat de invordering ervan “wordt opgeschort tot na de uitspraak ten gronde die de Raad van State in deze aangelegenheid zal vellen”.

De ontvankelijkheid van het beroep

2.1. In haar memorie van antwoord werpt tweede verwerende partij op dat de door haar genomen en thans tweede bestreden beslissing slechts het logische

gevolg is van de eerste bestreden beslissing, namelijk de beslissing van het college van directeurs waarbij verzoeker voor vijf nader genoemde dagen ongewettigd afwezig wordt verklaard. Tweede verwerende partij stelt dat zij terzake niet over enige appreciatiebevoegdheid beschikte en dat niet de Raad van State maar de burgerlijke rechter bevoegd is zich over dat geschil, dat volgens haar een betwisting nopens een subjectief recht betreft, uit te spreken.

Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord niet op deze exceptie. In zijn laatste memorie verklaart hij zich hieromtrent te zullen schikken naar de wijsheid van de Raad van State.

2.2. Met zijn beroep tegen de tweede bestreden akte betwist verzoeker het feit dat zijn wedde werd herzien, met andere woorden dat hem voor een zekere periode het recht op wedde wordt ontzegd. In die mate heeft het voorliggende geschil als voorwerp de betwisting betreffende het al dan niet bestaan van een subjectief recht op wedde, waarbij het, met toepassing van artikel 144 van de Grondwet, alleen aan de justitiële rechter toekomt vast te stellen of verzoeker zich op goede gronden op het bestaan van een dergelijk recht kan beroepen. De exceptie van onbevoegdheid ten aanzien van de tweede bestreden akte is gegrond.

De gegrondheid van het beroep

3. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift zes annulatiemiddelen aan. Het auditoraatsverslag is beperkt tot een onderzoek van het tweede middel.

Uiteenzetting van het tweede middel

4. In zijn tweede middel voert verzoeker de schending aan van artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het Gemeenschaps-onderwijs. Hij doet daarbij gelden dat het college van directeurs, dat de eerste bestreden beslissing heeft genomen, blijkens “artikel 26” (versta : artikel 27, § 1,) van het bijzonder decreet slechts de bevoegdheid heeft om “afspraken te maken”, “voorstellen te formuleren” of te “coördineren”. De bevoegdheid van het college van directeurs op het vlak van het beheer van de loopbaan van de personeelsleden mag aldus volgens verzoeker “niet worden begrepen als een bevoegdheid om uitvoerbare ‘eindbeslissingen’ te nemen”. Verzoeker leest dat ook in de memorie

van toelichting bij het genoemde bijzonder decreet van 14 juli 1998 : het college maakt beleidsvoorbereidende afspraken van algemene aard om binnen de scholengroep een eenheid van beleid te bewerken. Volgens verzoeker is op het niveau van de scholengroep alleen de raad van bestuur een “beslissingsniveau”, en wel op grond van artikel 23, § 1, 3/, b), van het bijzonder decreet van 14 juli 1998, namelijk de bevoegdheid om orde- en tuchtmaatregelen te nemen ten aanzien van personeelsleden. Hij voert aan dat de vaststelling dat zijn afwezigheden ongewettigd zijn, een ordemaatregel uitmaakt en, mocht zulks “niet geheel en al” het geval zijn, dat deze beslissing dan toch “bij deze rechtsfiguur erg nauw aanleunt”.

In de memorie van wederantwoord zet verzoeker uiteen dat de term “beheer” niet zonder meer duidelijk is en vergelijkt hij de betekenis van de begrippen “beheer” en “beschikking” in het “juridisch taalgebruik”, toegepast op de onroerende goederen. Hij besluit nog steeds dat het beheren van de loopbaan van de personeelsleden geen eindbeslissingsbevoegdheid kan inhouden.

Beoordeling

5. Artikel 27 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 wijst volgende bevoegdheden toe aan het college van directeurs :

“§ 1. Inzake algemeen beleid kan het college van directeurs afspraken maken tussen de scholen van de scholengroep, voorstellen formuleren en adviezen geven aan de raad van bestuur van de scholengroep en aan de algemeen directeur, en kan het eigen punten op de agenda van de raad van bestuur van de scholengroep laten plaatsen. Het college kan slechts rechtsgeldig beslissen indien meer dan de helft van de leden aanwezig is. Het college neemt zijn beslissingen bij gewone meerderheid.

§ 2. Het college van directeurs bereidt de vergaderingen van de raad van bestuur voor en staat in voor de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur. De algemeen directeur zit het college van directeurs voor.

§ 3. Inzake het pedagogisch beleid is het college van directeurs bevoegd voor :

- 1/ het formuleren van voorstellen aan de raad van bestuur met betrekking tot de organisatie en de werking van het centrum voor leerlingenbegeleiding;
- 2/ het maken van taakafspraken voor het centrum voor leerlingenbegeleiding;
- 3/ het maken van algemene afspraken inzake oriëntatie van leerlingen;
- 4/ de organisatie van de beroepsprocedure voor maatregelen inzake orde en tucht tegen leerlingen en cursisten;
- 5/ het formuleren van voorstellen inzake de verdeling van studiegebieden en de programmatie van studierichtingen.

§ 4. Inzake het personeelsbeleid is het college van directeurs bevoegd voor :

- 1/ het beheer van de loopbaan van de personeelsleden;
- 2/ het maken van afspraken inzake de werving van personeelsleden;
- 3/ het maken van afspraken inzake de lesbevoegdheid van het onderwijzend personeel;

4/ de coördinatie van de functiebeschrijvingen en evaluatiemechanismen;
5/ de vaststelling van de behoeften inzake nascholing van het ander personeel dan bedoeld in artikel 14, § 1, 10/, en de coördinatie van de vraag inzake nascholing binnen de scholengroep;
6/ het voordragen van bestuurspersoneel aan de raad van bestuur;
7/ de planning van de inzetbaarheid van het ondersteunend personeel”.

6. Het aangehaalde artikel onderscheidt in vier paragrafen aldus het algemeen beleid, de relatie met de raad van bestuur, het pedagogisch beleid en het personeelsbeleid.

De beperkingen die verzoeker leest inzake afspraken maken of adviezen geven reiken niet verder dan de eerste paragraaf - het algemeen beleid - waarbij de rol van het college van directeurs inderdaad als beleidsvoorbereidend is opgevat door de bijzondere decreetgever.

Inzake het personeelsbeleid valt binnen de grenzen van artikel 27, § 4, 1/, van het bijzonder decreet, wel degelijk finale beslissingsbevoegdheid toe aan het college van directeurs. Zo heeft de Raad van State in het arrest Van Keer, nr. 132.230 van 10 juni 2004 reeds geoordeeld dat de vaststelling van de ongewettigde afwezigheid eventueel beperkt kan blijven tot gevolgen voor de geldelijke en administratieve loopbaan van het afwezig gebleven personeelslid en dat dan het vaststellen van aanwezigheid of afwezigheid van een personeelslid, en in geval van afwezigheid de verwerking van de daarvoor gegeven verklaring dan wel de appreciatie van de ontoereikende aard van die verklaring en derhalve van het ongewettigd karakter van die afwezigheid, alle aspecten zijn van het dagelijks loopbaanbeheer dat, overeenkomstig artikel 27, § 4, 1/, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998, tot de bevoegdheid van het college van directeurs gerekend wordt. De Raad ziet geen reden om er te dezen anders over te oordelen.

7. Wat voorafgaat leidt tot het besluit dat het tweede middel ongegrond is, en bijgevolg niet de oplossing van de zaak mogelijk maakt.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen in zoverre het is gericht tegen de beslissing van het Werkstation 13 van het departement Onderwijs van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, waarbij de wedde van Karel Buntinx voor de maand januari 2004 wordt herzien.

Artikel 2.

De debatten worden heropend.

Artikel 3.

De Vlaamse Gemeenschap wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 4.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met het verder onderzoek van de zaak.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twee juli 2009, 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.