

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 200.308 van 1 februari 2010
in de zaak A. 166.693/IX-5086**

In zake : Rudy DELAERE
wonende te Brugge
Koolkerkse Steenweg 62

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefaan Verbouwe
kantoor houdend te Brussel
Tervurenlaan 270

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 oktober 2005, strekt tot de nietigverklaring van:

“1. de beslissing van de Directeur Opleiding en Ontwikkeling van de FOD Justitie van 3 december 2004 om verzoeker geen opleidingsverlof toe te staan voor de aanvraag ‘Windows XP Besturingssystemen’;

2. de eerste bestreden beslissing werd later bevestigd bij brief van 13 april 2005;

3. de beslissing van 10 juni 2002 om verzoeker geen opleidingsverlof toe te staan voor de opleiding ‘Inf. Computer- en besturingssystemen en netwerken, windows NT-netwerk deel I’;

4. de beslissing van 9 december 2003 om verzoeker geen opleidingsverlof toe te staan voor de aanvraag ‘Informatica toepassingssoftware, internet gevorderden’;

5. de beslissing van 8 maart 2005 om verzoeker geen opleidingsverlof toe te staan voor de aanvraag ‘computertechnicus’”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 januari 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en zijn advocaat Ingrid Martens, en advocaat Stefaan Verbouwe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Melissa Celis, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, 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 sinds 1995 als penitentiair beambte tewerkgesteld in het penitentiair complex te Brugge.

3.2. Bij nota van 10 juni 2002 deelt de opleidingsdirecteur van de Opleidingsdienst van het ministerie van Justitie mee dat geen opleidingsverlof wordt toegestaan aan de verzoeker om de opleiding “Informatica computer- en besturings-systemen en netwerken, windows NT-netwerk deel I” te volgen, gezien de opleiding geen basisopleiding Windows, Word, Excel is en een specialisatieopleiding niet noodzakelijk wordt geacht binnen de huidige functie of een gekende toekomstige functie (van de verzoeker). Dit is de derde bestreden beslissing.

Voornoemde beslissing wordt echter herzien. Aan de verzoeker wordt een opleidingsverlof van 60 uren toegestaan voor het schooljaar 2001-2002 voor voornoemde opleiding.

3.3. Op 25 september 2003 dient de verzoeker een aanvraag in tot het bekomen van opleidingsverlof voor de opleiding “Internet gevorderden”. Zijn

motivatie voor deze aanvraag luidt : “Ter voorbereiding van het examen technisch kwartierchef informatica”.

Op 30 september 2003 en op 14 oktober 2003 geven de dienstchef en de opleidingsverantwoordelijke van de betreffende dienst een negatief advies.

Na haar negatief advies en na de negatieve beslissing van de voorzitter van het Directiecomité van de verwerende partij, deelt de opleidingsdirecteur bij nota van 9 december 2003 mee dat geen opleidingsverlof wordt toegestaan aan de verzoeker voor de aanvraag “Informatica toepassingssoftware, internet gevorderden”, gezien deze opleiding internet (gevorderden) niet vereist is voor het vernoemde examen en geen vereiste is binnen de functie. Dit is de vierde bestreden beslissing.

Bij brief van 5 januari 2004 reageert de vakorganisatie van de verzoeker op deze afwijzende beslissing in essentie als volgt:

“Daar er veelvuldig klachten komen in verband met het opleidingsverlof voor ambtenaren die in het PCB werken, zullen wij ons genoodzaakt zien om verdere stappen te ondernemen zodoende dat iedere ambtenaar gelijk wordt behandeld”.

Op 20 juli 2004 wordt, op verzoek van de opleidingsdirecteur in haar brief van 15 januari 2004, een brief van de verzoeker van 30 januari 2004 met zijn motivatie voor het herzien van het afwijzen van zijn opleidingsverlof, door de vakorganisatie gefaxt.

Op 3 augustus 2004 verzoekt de opleidingsdirecteur de dienstchef om advies over de vraag tot herziening van de beslissing van 9 december 2003. Op 6 augustus 2004 verstrekt de dienstchef een negatief advies. Hierin geeft hij ondermeer een overzicht van de door de verzoeker sedert 1999 reeds gevolgde opleidingen en stelt hij dat de verzoeker zich nog nooit heeft ingeschreven voor een examen informatica en er geen nieuwe elementen zijn om een positieve beslissing te rechtvaardigen.

Op 22 september 2004 beslist de opleidingsdirecteur de negatieve beslissing te behouden. Als reden hiervoor geeft zij aan dat de verzoeker reeds geruime tijd opleiding volgde in de informaticasector, wat ruimschoots voldoende is voor zijn huidige functie en dat een uitgebreide kennis van internet niet vereist is

voor een examen informatica, daar het accent veeleer ligt op hardware, besturings-systemen en netwerken.

3.4. Op 29 januari 2004 dient de verzoeker een aanvraag in tot het bekomen van opleidingsverlof voor de opleiding “Informatica-toepassingssoftware frontpage beginners”. Op 11 februari 2004 geeft de dienstchef een positief advies.

Op 4 maart 2004 geeft de opleidingsverantwoordelijke van de betreffende dienst een negatief advies.

Na haar negatief advies en na de negatieve beslissing van de voorzitter van het Directiecomité, deelt de opleidingsdirecteur bij nota van 6 april 2004 mee dat geen opleidingsverlof wordt toegestaan aan de verzoeker voor deze aanvraag, gezien deze toepassing niet wordt gebruikt in de strafinrichtingen.

3.5. Op 23 september 2004 dient de verzoeker een aanvraag in tot het bekomen van opleidingsverlof voor de opleiding “Computertechnicus, Windows XP-besturingssystemen 1”, met als motivatie:

“Voorbereiding tot het deelnemen van (aan) examens bij de federale overheid. Voorbereiding tot het deelnemen aan het examen van technisch kwartierchef informatica en technisch assistent informatica. Om vlotter te kunnen werken met Windows XP daar dit programma reeds gebruikt wordt in het Penitentiair Complex Brugge. Andere besturingssystemen kunnen niet meer gevolgd worden in opleidingsverlof.”

Op 25 september 2004 geeft de dienstchef volgend negatief advies:

“Betrokkene heeft in zijn job als penitentiair beambte geen kennis van informatica- of computertechnicus nodig en evenmin in de besturingssystemen. We verwijzen tevens naar het schrijven van 06.08.04 van de heer Vandecandelaere, waarvan kopie in bijlage. In de situatie als toen beschreven deden zich geen wijzigingen voor. Hij schreef zich nog nooit in voor een examen informatica.”

De opleidingsverantwoordelijke van de betreffende dienst geeft volgend negatief advies:

“Betrokkene vraagt een opleiding Windows XP. Dit besturingsprogramma wordt niet gebruikt in de gevangenissen en zal op korte termijn ook niet gebruikt worden in de gevangenissen. Deze opleiding is bijgevolg niet nuttig en irrelevant ook als voorbereiding voor een examen.”

Na haar negatief advies en na de negatieve beslissing van de voorzitter van het Directiecomité van 3 december 2004, deelt de opleidingsdirecteur bij nota van dezelfde dag mee dat geen opleidingsverlof wordt toegestaan aan de verzoeker voor deze aanvraag, gezien de opleiding geen basisopleiding Windows is en een specialisatieopleiding niet noodzakelijk wordt geacht binnen de huidige functie of een gekende toekomstige functie. Dit is de eerste bestreden beslissing.

Bij brief van 18 maart 2005, waarin de verzoeker erop wijst op 3 maart 2005 kennis te hebben gekregen van de beslissing van 3 december 2004, vraagt de verzoeker om een herziening van voornoemde beslissing.

Op 13 april 2005 beslist de opleidingsdirecteur de negatieve beslissing te behouden. Als reden hiervoor herhaalt zij de motivering uit de beslissing van 3 december 2004 en stelt dat de verzoeker geen andere motivatie geeft in zijn vraag tot herziening die nieuwe elementen zou opleveren. Dit is de tweede bestreden beslissing.

Bij brief van 12 juli 2005 gericht aan de voorzitter van het Directiecomité, vraagt de vakorganisatie van de verzoeker de beslissing nogmaals in overweging te nemen, en wel om volgende redenen. De beslissing van 3 december 2004 werd, in afwijking van artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen (hierna: het koninklijk besluit van 19 november 1998), meer dan één maand na de aanvraag van 23 september 2004 genomen. Bovendien is de motivering voor de weigering van het opleidingsverlof niet juist : Windows XP wordt namelijk reeds gebruikt in het penitentiair complex van Brugge zodat deze opleiding de verzoeker kan helpen bij het beheersen van deze techniek en deze opleiding essentieel kan blijken bij deelname aan het examen van kwartierchef informaticatechniek en het examen assistent informaticatechniek, waarvoor de verzoeker reeds is ingeschreven. Bovendien werd aan de verzoeker nooit meegedeeld dat hij de beslissing kan betwisten en er beroep kan tegen aantekenen.

In de antwoordbrief van 11 augustus 2005 schrijft de voorzitter van het Directiecomité dat er geen enkele reden is om de beslissing te wijzigen. Op de in voornoemde brief van 12 juli 2005 aangehaalde elementen wordt in de brief van 11 augustus 2005 als volgt geantwoord:

- de dienst opleiding en ontwikkeling heeft verzoekers aanvraag ontvangen op 22 november 2004 en de beslissing werd op 3 december 2004, en dus binnen de maand, genomen en overgemaakt.
- de aangevraagde opleiding is niet nodig voor de uitvoering van verzoekers huidige functie. Wat een mogelijke andere functie betreft, is niet bekend of de verzoeker kan/zal deelnemen aan een specifiek bevorderingsexamen waarin deze materie wordt bevraagd; daarenboven is de gevraagde opleiding geen beroepsopleiding die de aanvrager toegang zou kunnen geven tot een specifieke functie binnen de federale overheid.
- de verzoeker heeft in het verleden reeds meerdere opleidingen genoten die hij niet nodig heeft voor zijn functie, noch voor (bevorderings)examens.

De voorzitter van het Directiecomité wijst er tenslotte op dat er tegen deze beslissing geen verdere beroepsmogelijkheden voorzien zijn en dat alleen de Raad van State bevoegd is.

3.6. Op 7 februari 2005 dient de verzoeker een aanvraag in tot het bekomen van opleidingsverlof voor de opleiding “Computertechnicus, besturings-systemen 2 : geavanceerde probleempreventie”.

Op 10 februari 2005 en op 24 februari 2005 geven de dienstchef en de opleidingsverantwoordelijke een negatief advies, om gelijkaardige redenen als deze vermeld in de aanvraag van 23 september 2004.

Na haar negatief advies en na de negatieve beslissing van de voorzitter van het Directiecomité, deelt de opleidingsdirecteur bij nota van 8 maart 2005 mee dat geen opleidingsverlof wordt toegestaan aan de verzoeker voor deze aanvraag, gezien de opleiding geen basisopleiding Windows is en een specialisatie-opleiding niet noodzakelijk wordt geacht binnen de huidige functie of een gekende toekomstige functie (van de verzoeker). Dit is de vijfde bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoeker schrijft dat de beroepstermijn van zestig dagen nooit is begonnen lopen, daar hem enkel ten aanzien van de eerste bestreden beslissing de

beroepsmogelijkheid bij de Raad van State werd meegedeeld. Wat de eerste bestreden beslissing betreft, werd deze mogelijkheid bovendien slechts meegedeeld in de brief van 11 augustus 2005.

4.2. Volgens de verzoeker bestaat er samenhang tussen de verschillende bestreden beslissingen, daar zij gebaseerd zijn op dezelfde motieven. Bovendien gelden voor de verschillende beslissingen dezelfde middelen.

4.3. De verwerende partij antwoordt dat de vordering niet ontvankelijk is wegens laattijdigheid. Zij werpt desbetreffend een exceptie op.

Uit het verzoek tot nietigverklaring en uit verzoekers voorgaande briefwisseling blijkt volgens de verwerende partij dat de verzoeker perfect op de hoogte is van de regelgeving, en zijn belangen aldus niet werden geschaad door het ontbreken van de vermeldingen, voorgeschreven door artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De verwerende partij tracht voorts in haar uiteenzetting aan te tonen dat de verzoeker geruime tijd heeft gewacht om de bestreden beslissingen aan te vechten voor de Raad van State, terwijl niets hem belette om na tussenkomst van de bestreden beslissingen het geschil voor te leggen aan de Raad van State. Zo stelt de verwerende partij dat de vijfde bestreden beslissing van 8 maart 2005 niet onmiddellijk werd betwist door de verzoeker. Wat de vierde bestreden beslissing van 9 december 2003 en de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 betreft, heeft de verzoeker ervoor gekozen om na geruime tijd een willig beroep in te stellen. Het koninklijk besluit van 19 november 1998 voorziet immers niet in een georganiseerd administratief beroep. Het instellen van een niet-georganiseerd administratief beroep of willig beroep heeft niet voor gevolg dat de termijn voor het indienen van een annulatieberoep wordt geschorst of gestuit.

Gelet op het tijdsverloop en de met kennis van zaken gedane keuze, kan de verzoeker zich volgens de verwerende partij niet langer op ontvankelijke wijze richten tot de Raad van State.

4.4. De verwerende partij voegt daaraan toe dat het onduidelijk is welk actueel belang de verzoeker nastreeft door de vernietiging te vorderen van

beslissingen tot weigering van opleidingsverlof met betrekking tot cursussen die sedert geruime tijd zijn afgelopen.

4.5. De verwerende partij is voorts van oordeel dat de verzoeker geen belang heeft bij het bestrijden van de eerste, tweede, derde en vierde bestreden beslissing, daar elk van deze beslissingen werden vervangen door een latere, niet bestreden beslissing.

4.6. De verzoeker houdt voor dat hij een beroep kan doen op artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vermits hij niet onredelijk lang heeft gewacht met het indienen van een beroep tot nietigverklaring. Hij is immers zelf op onderzoek uitgegaan en is niet blijven stilzitten door telkens een bezwaar in te dienen. De mogelijkheid om een zaak aanhangig te maken bij de Raad van State werd hem pas meegedeeld in de brief van 11 augustus 2005, zodat hij toen pas kennis had van deze mogelijkheid. Op 6 oktober 2005 heeft de verzoeker een verzoek tot nietigverklaring ingediend, en dus binnen de zestig dagen nadat hem deze mogelijkheid werd meegedeeld.

De verzoeker wijst er nog op dat de beslissing van 3 december 2004 hem slechts op 3 maart 2005 werd betekend door neerlegging in zijn postvak. Daar hij reeds op 18 maart 2005 bezwaar indiende kan dit niet als laattijdig worden beschouwd.

4.7. De verzoeker stelt wel degelijk een actueel belang te hebben bij de vernietiging van de verschillende bestreden beslissingen. Indien deze beslissingen worden vernietigd, betekent dit dat aan de verzoeker opleidingsverlof diende toegekend te worden, dat de onterecht opgenomen verlofdagen dienen teruggegeven of uitbetaald te worden en dat de kosten van de opleiding moeten worden terugbetaald. Ook voor de toekomst komt vast te staan dat de verschillende cursussen relevant zijn voor zijn huidige of toekomstige functie zodat een onterechte weigeringsbeslissing niet meer mogelijk is.

4.8. Een aantal beslissingen van de verwerende partij werden niet aangevochten door de verzoeker, meer bepaald deze van 22 september 2004 en deze van 11 augustus 2005, daar het gaat om louter bevestigende beslissingen waartegen geen annulatieberoep mogelijk is. Immers, de bezwaren die de verzoeker heeft

ingediend betreffen telkens een willig beroep, waarna de bestreden beslissing telkens behouden bleef.

Beoordeling

4.9. Wat verzoekers stelling betreft dat er samenhang zou bestaan tussen de verschillende beslissingen die in voorliggend beroep worden aangevochten, wordt opgemerkt dat in het belang van een goede rechtsbedeling, en meer bepaald met het oog op de overzichtelijkheid van het geding, in principe voor elke vordering een afzonderlijk verzoekschrift dient te worden ingediend. De eisen van een goede rechtsbedeling worden miskend wanneer een beroep verscheidene voorwerpen heeft, waarop onderscheiden wettelijke of reglementaire bepalingen toepasselijk zijn, of die op verschillende feitelijke gegevens steunen en zo afzonderlijke onderzoeken en debatten noodzakelijk maken.

Van voornoemd principe kan worden afgeweken indien de verschillende vorderingen zodanig samenhangen dat het aangewezen is ze als één zaak te behandelen. Er moet een stellig verband bestaan tussen de bestreden akten, ook wat de feitelijke gegevens betreft, en het belang van een goede rechtsbedeling moet vereisen dat die handelingen in éénzelfde geding worden onderzocht.

Indien onvoldoende samenhang tussen de verschillende vorderingen bestaat, zal het beroep slechts ontvankelijk worden verklaard ten aanzien van de belangrijkste vordering, ingeval de bestreden rechtshandelingen een verschillend belang voor de verzoeker vertonen. Indien niet kan worden uitgemaakt welke vordering de belangrijkste is voor de verzoeker of bij gelijk belang, wordt het beroep slechts ten aanzien van de eerst in het verzoekschrift aangeduide vordering ontvankelijk verklaard.

In voorliggend geval wordt vastgesteld dat de verschillende bestreden beslissingen weliswaar, zoals de verzoeker voorhoudt, gebaseerd zijn op gelijkaardige motieven, doch slechts de eerste en tweede bestreden beslissing zijn het gevolg van eenzelfde aanvraag voor het bekomen van opleidingsverlof, namelijk deze van 23 september 2004 voor de opleiding “Computertechnicus, Windows XP-besturingssystemen 1”. De overige bestreden beslissingen zijn het gevolg van afzonderlijke aanvragen voor het bekomen van opleidingsverlof voor verschillende opleidingen, zij het dat het allemaal informatica-opleidingen betreft. Met uitzonde-

ring van de eerste en tweede bestreden beslissing, gaat het echter om volledig los van elkaar bestaande en wezenlijk verschillende beslissingen die het gevolg zijn van een afzonderlijke aanvraag voor telkens een verschillende opleiding. Bijgevolg bestaat onvoldoende samenhang tussen de eerste en derde bestreden beslissing enerzijds en de overige bestreden beslissingen anderzijds om in één en hetzelfde beroep te worden bestreden.

Gelet op het voorgaande, is het beroep ontvankelijk voor zover het gericht is tegen de door de verzoeker als belangrijkste beschouwde beslissing. Uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verzoeker de eerste bestreden beslissing als belangrijkste beschouwt. Immers, de uiteenzetting van zijn twee middelen zijn voornamelijk toegespitst op de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004.

Voorliggend beroep tot nietigverklaring is derhalve onontvankelijk voor zover het gericht is tegen de derde, vierde en vijfde bestreden beslissing, daar de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 als belangrijkste dient te worden beschouwd en de tweede bestreden beslissing van 13 april 2005 met voornoemde beslissing voldoende samenhang vertoont.

4.10. In zoverre de verwerende partij schrijft dat het annulatieberoep niet ontvankelijk is wat de eerste en tweede bestreden beslissing betreft, daar zij werden vervangen door een latere beslissing die niet werd bestreden, wordt het volgende overwogen.

Daar het koninklijk besluit van 19 november 1998 niet voorziet in een administratief beroep, dienen de verzoeken tot herziening die door de verzoeker tegen de eerste en tweede bestreden beslissingen werden ingediend, beschouwd te worden als willig beroep. Indien een willig beroep werd ingesteld én tot een nieuw onderzoek van de zaak heeft geleid, moet het antwoord erop geacht worden een nieuwe beslissing te zijn die in de plaats van de oorspronkelijke beslissing komt.

Ten gevolge van het verzoek tot herziening van 18 maart 2005 van de verzoeker tegen de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 heeft de opleidingsdirecteur op 13 april 2005 beslist de beslissing van 3 december 2004 te behouden. Zij wijst erop dat de verzoeker in zijn vraag tot herziening geen andere motivatie geeft die nieuwe elementen oplevert en zij herhaalt voorts de motivatie

van de beslissing van 3 december 2004. Hieruit wordt afgeleid dat geen nieuw onderzoek heeft plaatsgevonden.

Immers, de loutere kennisneming of verwerping van een verzoek tot herziening, in het bijzonder wanneer geen nieuwe elementen worden aangereikt, volstaat niet om aan te nemen dat de overheid de zaak opnieuw heeft onderzocht. De beslissing van 13 april 2005, die werd genomen ten gevolge van het willig beroep van de verzoeker tegen de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 waarin de verzoeker geen nieuwe elementen aanbracht, maar zich beperkte tot het noteren van de reglementering terzake, en die wel door de verzoeker wordt aangevochten met voorliggend annulatieberoep, is dan ook een louter bevestigende beslissing. Als louter bevestigende beslissing vormt deze akte geen voor vernietiging vatbare rechtshandeling. Het beroep tegen de tweede bestreden beslissing van 13 april 2005 is dan ook niet ontvankelijk.

Wat de beslissing van 11 augustus 2005 betreft, die het gevolg is van het tweede verzoek tot herziening van de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004, dient met de verzoeker te worden vastgesteld dat het eveneens om een louter bevestigende beslissing gaat. Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat slechts werd geantwoord op het tweede verzoek tot herziening van 12 juli 2005, zonder dat de overheid de bedoeling had een nieuwe beslissing te nemen betreffende deze zaak. Er vond geen nieuw onderzoek van de zaak plaats, doch er werd enkel geantwoord op de brief van 12 juli 2005. Door de louter bevestigende beslissing van 13 april 2005 ten gevolge van het eerste verzoek tot herziening van 18 maart 2005 van de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004, was reeds duidelijk geworden dat de verwerende partij niet de bedoeling had de zaak opnieuw te onderzoeken. In de beslissing van 11 augustus 2005 werd slechts hernomen wat eerder reeds aan de verzoeker werd ter kennis gebracht : hierin werd namelijk uitdrukkelijk met betrekking tot de “inhoudsaspecten” gesteld dat “in april 2005 reeds alle elementen, die verwijzen naar de reglementering terzake werden overgemaakt aan de verzoeker”. Hierbij werden voorts een aantal verduidelijkingen aangebracht. Ook met betrekking tot de “procedureaspecten” heeft de verwerende partij niets anders dan verduidelijkt hoe de procedure diende te verlopen en hoe dit in voorliggend geval is gebeurd.

De loutere kennisneming of verwerping in de brief van 11 augustus 2005 van het tweede verzoek tot herziening kan dan ook niet worden

beschouwd als een nieuwe beslissing die na een nieuw onderzoek van de zaak in de plaats zou zijn gekomen van de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004.

De verwerende partij kan aldus niet worden gevolgd in haar stelling dat de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 zou zijn vervangen door een latere beslissing die niet werd bestreden. Immers, doordat én de beslissing van 13 april 2005 én de beslissing van 11 augustus 2005 louter bevestigende beslissingen zijn, kunnen zij geenszins worden beschouwd als nieuwe beslissingen die in de plaats van de oorspronkelijke beslissing van 3 december 2004 zijn gekomen.

4.11. Uit het administratief dossier blijkt niet expliciet of de beslissing van 3 december 2004 aan de verzoeker persoonlijk ter kennis werd gebracht. In de beslissing zelf kan worden gelezen dat wordt gevraagd de verzoeker op de hoogte te brengen van deze beslissing, doch of dit is gebeurd, blijkt niet expliciet uit het administratief dossier.

De termijn voor het indienen van een annulatieberoep bij de Raad van State tegen individuele beslissingen die de rechtspositie van een persoon vaststellen, neemt echter slechts een aanvang door de betekening van die beslissing aan de betrokken persoon. In het administratief dossier bevindt zich wel het eerste verzoek tot herziening van de verzoeker van 18 maart 2005, waarin hij stelt op 3 maart 2005 kennis te hebben gekregen van voornoemde beslissing. Ook in zijn verzoekschrift en zijn memorie van wederantwoord schrijft de verzoeker in kennis te zijn gesteld van deze beslissing op 3 maart 2005 door neerlegging in zijn postvak. De verwerende partij toont echter niet aan hoe aan de verzoeker kennis is gegeven van de beslissing, doch zij betwist evenmin dat aan de verzoeker van de beslissing van 3 december 2004 kennis zou zijn gegeven door neerlegging in zijn postvak op 3 maart 2005. Een betekening is echter, behoudens andersluidend voorschrift, aan geen vormvereisten onderworpen. Slechts ingeval van betwisting hierover komt het aan de overheid toe het bewijs te leveren dat de beroepstermijn is ingegaan en op welk ogenblik. Aangezien de verzoeker zelf aangeeft van voornoemde beslissing in kennis te zijn gesteld op 3 maart 2005 door neerlegging in zijn postvak en de verwerende partij dit niet betwist, wordt aangenomen dat de beslissing van 3 december 2004 effectief op 3 maart 2005 aan de verzoeker ter kennis is gebracht.

Uit het administratief dossier blijkt niet, en de verwerende partij toont ook niet aan, dat deze kennisgeving de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State bevat alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen in de zin van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Deze bepaling heeft tot doel diegenen die zich benadeeld achten door een administratieve beslissing met individuele strekking in kennis te stellen van het bestaan van de mogelijkheid om deze beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. De naleving van deze vormvereiste impliceert dat gewag moet worden gemaakt van het bestaan van de mogelijkheid om bij de Raad van State beroep in te stellen en van de verplichting om dit beroep in te stellen bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving. Bij niet-naleving van dit voorschrift, zoals het gold ten tijde van het treffen van de bestreden beslissing en het indienen van het voorliggende beroep, loopt de verjaringstermijn niet.

Zoals de algemene vergadering van de afdeling administratie (thans bestuursrechtspraak) van de Raad van State overweegt in het arrest nr. 134.024, Lecocq, van 19 juli 2004, wijkt artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State af van de regels betreffende de verjaring van beroepen en is net als die regels van openbare orde. Met de verzoeker wordt aangenomen, dat zo de beroepstermijn ten aanzien van de beslissing van 3 december 2004 is beginnen lopen, dit hoogstens is gebeurd vanaf de kennisgeving van de brief van 11 augustus 2005, daar slechts in deze brief de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State werd meegedeeld.

De exceptie van onontvankelijkheid *ratione temporis* wat de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 betreft, wordt verworpen.

4.12. In zoverre de verwerende partij het actueel belang van de verzoeker bij de vernietiging van de eerste bestreden beslissing van 3 december 2004 in vraag stelt, wordt opgemerkt dat de verzoeker niet verantwoordelijk is voor het feit dat de Raad van State het annulatieberoep onderzoekt op het ogenblik dat de periode waarop de vraag tot opleidingsverlof betrekking heeft, reeds verstreken is. De stelling van de verwerende partij zou er op neer komen dat, in gevallen zoals dat van de verzoeker, alleen al door het verlopen van termijnen, een verzoeker steeds het belang ontzegd zou moeten worden. Nochtans blijkt niet dat de wetgever dergelijke beslissingen van het vernietigingscontentieux heeft uitgesloten. Door de thans bestreden beslissing werd de verzoeker het voordeel van opleidingsverlof

geweigerd. De verzoeker heeft de negatieve impact van die beslissing moeten ondergaan. Die vaststelling volstaat om aan te nemen dat de verzoeker thans nog steeds belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing. Het onderzoek van de vordering kan daarenboven ook van belang zijn voor toekomstige beslissingen inzake de toekenning van opleidingsverlof aan de verzoeker.

De exceptie van onontvankelijkheid wordt verworpen.

Voorliggend beroep tot nietigverklaring dient derhalve onontvankelijk te worden verklaard, in zoverre de beslissing van 3 december 2004 wordt aangevochten.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998.

Uit artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 blijkt volgens de verzoeker dat binnen de maand na het indienen van de aanvraag een beslissing aangaande de al dan niet toekenning van het opleidingsverlof dient te worden genomen. Indien binnen de maand geen beslissing wordt genomen, wordt het opleidingsverlof geacht toegekend te zijn.

Daar in casu de beslissing tot weigering genomen werd op 3 december 2004, namelijk meer dan een maand na de aanvraag van 23 september 2004, werd artikel 84 van voornoemd koninklijk besluit geschonden.

5.2. De verwerende partij antwoordt dat de beslissingstermijn van één maand begint te lopen vanaf het ogenblik dat het verzoek bij de opleidingsdirecteur werd ingediend. Zij merkt hierbij op dat de datum van indiening niet samenvalt met de datum waarop de verzoeker zijn aanvraag ondertekende. Uit het administratief dossier blijkt nog, volgens verwerende partij, dat het aanvraagdossier slechts met vertraging werd bezorgd aan de directeur opleiding en ontwikkeling.

5.3. De verzoeker wijst er op dat hoewel krachtens artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 de aanvraag moet worden ingediend bij de opleidingsdirecteur en deze binnen de maand na de indiening van de aanvraag een beslissing dient te nemen, in de strafinrichting te Brugge aan de personeelsleden wordt gevraagd de aanvraag in de dienen bij de dienstchef. De dienstchef maakt dan deze aanvraag samen met zijn advies over aan de opleidingsdirecteur, weze het met vertraging.

Het doel van voornoemd koninklijk besluit bestaat er volgens de verzoeker in om binnen de maand na de aanvraag een beslissing met betrekking tot het opleidingsverlof te bekomen. Gelet op voormelde praktijk in de strafinrichting te Brugge, dient de datum van het indienen van de aanvraag tot opleidingsverlof, dit is de datum waarop de aanvraag is ondertekend, het uitgangspunt te zijn. De verzoeker houdt voor niet het slachtoffer te kunnen zijn van het talmen in de strafinrichting met het doorsturen van de aanvraag naar de opleidingsdirecteur. Bovendien kan volgens de verzoeker de dienstchef niet eindeloos wachten met het uitbrengen van zijn advies over de aanvraag tot opleidingsverlof wanneer het personeelslid zijn aanvraag aan hem overmaakt.

Beoordeling

5.4. Artikel 84, tweede lid, van het koninklijk besluit van 19 november 1998 luidt als volgt:

“De ambtenaar richt zijn verzoek voor een opleidingsverlof tot de opleidingsdirecteur of tot de aangewezen ambtenaar. De opleidingsdirecteur of de aangewezen ambtenaar vraagt het advies van de dienstchef en stuurt het verzoek door naar de voorzitter van het directiecomité. Indien er een maand nadat het verzoek bij de opleidingsdirecteur werd ingediend geen beslissing werd genomen, wordt geacht dat het opleidingsverlof toegekend is.”

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat de aanvraag tot het bekomen van opleidingsverlof voor de opleiding “Computertechnicus, Windows XP-besturingssystemen 1” door de verzoeker werd ondertekend en ingediend bij de dienstchef op 23 september 2004. Na zijn advies op 25 september 2004 te hebben verleend, heeft de dienstchef deze aanvraag op 27 september 2004 doorgestuurd naar het directoraat-generaal uitvoering van straffen en maatregelen - opleidingscel, waar ze is toegekomen op 6 oktober 2004. Slechts op 18 november

2004 heeft de opleidingsverantwoordelijke zijn advies gegeven. Op 22 november 2004 is deze aanvraag dan toegekomen bij de opleidingsdirecteur.

Uit de lezing van artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 blijkt dat het opleidingsverlof slechts geacht wordt te zijn toegekend indien er binnen de maand na het indienen van het verzoek bij de opleidingsdirecteur geen beslissing is genomen. In voorliggend geval is de aanvraag slechts op 22 november 2004 bij de opleidingsdirecteur toegekomen. Deze datum valt niet samen met de datum waarop de verzoeker zijn verzoek heeft ondertekend en ingediend bij de dienstchef. Dat de aanvraag de opleidingsdirecteur pas op 22 november 2004 heeft bereikt, is niet aan de verzoeker te wijten. Immers, uit de standaardformulieren voor de aanvragen tot het bekomen van opleidingsverlof blijkt dat de procedure zo is georganiseerd dat deze aanvraag wordt ingediend bij de dienstchef die zijn advies geeft. Na zijn advies te hebben gegeven dient deze de aanvraag door te sturen naar de opleidingsverantwoordelijke, die op zijn beurt zijn advies dient te geven omtrent de aanvraag en vervolgens de aanvraag dient te bezorgen aan de opleidingsdirecteur. Met betrekking tot het advies dat dient te worden gegeven door de opleidingsverantwoordelijke, blijkt dat dit niet is voorzien in artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998. Deze bepaling voorziet enkel in het advies van de dienstchef. Bovendien wordt vastgesteld dat de aanvraag bij de opleidingsverantwoordelijke is toegekomen op 6 oktober 2004 en dat hij slechts op 18 november 2004 zijn advies heeft gegeven. Hij heeft aldus meer dan een maand gewacht met het verlenen van zijn advies. Dat de aanvraag de opleidingsdirecteur dan pas heeft bereikt op 22 november 2004 en dat slechts op 3 december 2004 een beslissing werd genomen omtrent deze aanvraag, kan derhalve enkel worden toegeschreven aan de organisatie van de procedure, of zoals de verzoeker het noemt de “gangbare praktijk in de strafinrichting te Brugge”, en is te wijten aan het falen van de verwerende partij.

5.5. Uit wat voorafgaat volgt dat de procedure zoals ze door de verwerende partij in de praktijk is georganiseerd niet volledig overeenstemt met hetgeen wordt bepaald in artikel 84 van het koninklijk besluit van 19 november 1998 en dat daardoor de termijn om een beslissing te nemen zoals voorzien in deze bepaling wordt overschreden, zodat deze bepaling werd geschonden.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. Het beroep tot nietigverklaring is niet ontvankelijk wat de beslissingen van 13 april 2005, 10 juni 2002, 9 december 2003 en 8 maart 2005 betreft.

Het beroep tot nietigverklaring is ontvankelijk en gegrond, wat de beslissing van 3 december 2004 betreft.

De beslissing van de Directeur Opleiding en Ontwikkeling van de FOD Justitie van 3 december 2004 waarbij aan Rudy Delaere geen opleidingsverlof wordt toegestaan voor de aanvraag “Windows XP Besturingssystemen” wordt vernietigd.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 1 februari 2010, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche