

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.127 van 24 november 2010
in de zaken A. 180.688/XII-5003 (I)
A. 180.689/XII-5004 (II)**

In zake: 1. Frédérique CAULLET (I),
2. de VZW COMITÉ SCOLAIRE ESPINETTE CENTRALE (II),
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frédéric Gosselin
kantoor houdend te Louvain-La-Neuve
rue de Clairvaux 40/202
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. De beide beroepen, ingesteld op 30 januari 2007, strekken tot de nietigverklaring van “een beslissing genomen door de Vlaamse Overheid op [1 december 2006] waarbij deze laatste de definitieve benoeming van [Virginie Hatert en Frédérique Caullet] weigert”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.243 van 26 november 2009 zijn de zaken A.180.688/XII-5003 en A. 180.689/XII-5004 samengevoegd, zijn de beroepen verworpen in zoverre ze betrekking hebben op de weigering van de Vlaamse Gemeenschap om aan de vaste benoeming van Virginie Hatert in het ambt van onderwijzer uitwerking te verlenen, zijn de debatten heropend voor het overige en is het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat belast met het verder onderzoek van de zaken.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft in de beide zaken een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frédéric De Cock, die loco advocaat Frédéric Gosselin verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Stijn Butenaerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest andersluidend 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. Eerste verzoekster F. Caullet is tewerkgesteld als personeelslid in de Franstalige gesubsidieerde vrije basisschool te Sint-Genesius-Rode waarvan de vzw Comité Scolaire Espinette Centrale, tweede verzoekster, het bevoegd gezag is.

Op 25 april 2005 deelt het schoolbestuur de vacantverklaarde betrekkingen voor vaste benoeming in een wervingsambt mee.

Refererend aan de vacantverklaring, stelt eerste verzoekster zich kandidaat voor vaste benoeming.

3.2. Op 17 februari 2006 ondertekenen F. Caullet en het schoolbestuur twee overeenkomsten van vaste benoeming in een wervingsambt. Blijkens artikel 1 van de ene overeenkomst verleent het schoolbestuur aan F. Caullet de vaste

benoeming vanaf 1 januari 2006 in het ambt van leermeester lichamelijke opvoeding voor een volume 14/24 in het kleuteronderwijs. Blijkens artikel 1 van de andere overeenkomst verleent het schoolbestuur aan F. Caullet de vaste benoeming vanaf 1 januari 2006 in het ambt van leermeester lichamelijke opvoeding voor een volume 2/24 in het lager onderwijs.

Met een door beide partijen nog steeds op dezelfde datum ondertekend formulier PERS14 wordt mededeling van de vaste benoeming voor 16/24 gedaan aan het departement Onderwijs van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

3.3. Met een brief van 30 november 2006 deelt verwerende partij aan tweede verzoekster mee “dat aan de vaste benoemingen van [eerste verzoekster] geen uitvoering kan worden gegeven” omdat dit personeelslid niet voldoet aan artikel 27 van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en, “zodoende”, de vaste benoeming strijdig is met de bepalingen van artikel 19, § 1, 2/, en artikel 31, § 1, eerste lid, van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs (hierna: rechtspositiedecreet) en “zij geen uitwerking [heeft] ten aanzien van het ministerie van Onderwijs en Vorming”.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste en tweede middel

Standpunt van de partijen

4. In de beide zaken wordt het *eerste middel* onder meer genomen uit “de schending van de wettelijke basis en de kennelijk verkeerde beoordeling van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, met name de artikelen 1 en 27” en is het *tweede middel* onder meer geput uit de schending van artikel 19, § 1, 2/, van het rechtspositiedecreet.

Verzoeksters merken in verband met het eerste middel onder meer op dat de bestreden beslissing erop steunt dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 27 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken (hierna: de bestuurstaalwet). Nochtans stelt dit artikel geen

enkele taalkundige voorwaarde aan personeelsleden van het vrij gesubsidieerd onderwijs, ingericht door een rechtspersoon naar privaat recht. Eerste verzoekster is contractueel verbonden met tweede verzoekster, wat haar fundamenteel onderscheidt van de onderwijzers van het officieel gesubsidieerd onderwijs die onderworpen zijn aan een regime van publiek recht en aan een statutair verband met hun werkgever. Noch de subsidiëring, noch de erkenning door de overheid van tweede verzoekster heeft tot gevolg dat de bestuurstaalwet op haar van toepassing worden.

Ter adstructie van een tweede onderdeel van het tweede middel merken verzoeksters op dat verwerende partij aanneemt dat eerste verzoekster niet voldoet aan de “taalwetten ter zake” overeenkomstig artikel 19, § 1, 2/, van het rechtspositiedecreet maar zij argumenteren, met verwijzing naar de uiteenzetting van het eerste middel, dat verwerende partij onterecht de bestuurstaalwetgeving mee als “taalwetten ter zake” in aanmerking neemt terwijl voor een privaatrechtelijke onderwijsinstelling enkel de onderwijstaalwetgeving relevant is.

5. Verwerende partij antwoordt niet te betwisten dat eerste verzoekster een arbeidsrechtelijke band heeft met haar school. Volgens haar vergissen verzoeksters zich echter wanneer zij stellen dat de bestuurstaalwet “niet van toepassing [is] op de personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs”. Verwerende partij verwijst dan naar artikel 1, § 1, 2/ en 4/, van de bestuurstaalwet en naar de memorie van toelichting en het commissieverslag bij het wetsontwerp-bestuurstaalwet. Dat ook de personeelsleden en niet enkel de schooloverheden als dusdanig onder het toepassingsgebied van de bestuurstaalwet vallen vindt volgens verwerende partij steun in een advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht nr. 4078 van 22 januari 1976.

De verwijzing, in het rechtspositiedecreet, naar “de taalwetten” waaraan voldaan moet zijn om vast benoemd te kunnen worden, is ruimer dan enkel de onderwijstaalwetgeving. Dat beide regelingen cumulatief van toepassing zijn, is bevestigd door het arrest nr. 65/2006 van 3 mei 2006 van het Grondwettelijk Hof.

Ingeroepen regelgeving

6.1. Artikel 1 van de bestuursstaalwet omschrijft als volgt het toepassingsgebied ervan:

“Deze gecoördineerde wetten zijn toepasselijk :

1/ op de gecentraliseerde en gedecentraliseerde openbare diensten van de Staat, van de provinciën, van de agglomeraties, van de federaties van gemeenten en van de gemeenten, voor zover zij inzake taalgebruik niet beheerst worden door een andere wet;

2/ op de natuurlijke en rechtspersonen die concessiehouder zijn van een openbare dienst of die belast zijn met een taak die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare machten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen;

3/ op de administratieve werkzaamheden, het administratief personeel en de organisatie van de diensten van de Raad van State en het Rekenhof evenals op de Diensten Enquêtes en op het administratief personeel van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten en op het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten;

4/ op de administratieve handelingen van de rechterlijke macht, van dezer medewerkers en van de schooloverheden;

5/ op de verrichtingen bij de parlements-, provincieraads- en gemeenteraads-verkiezingen;

6/ binnen de bij artikel 52 bepaalde perken, op de handelingen en bescheiden uitgaande van de private nijverheids-, handels- of financiebedrijven.

§ 2. De onderscheiden diensten, met een bepaalde territoriale bevoegdheid, van de in § 1 bedoelde besturen, openbare diensten en instellingen, alsook de in dezelfde paragraaf vermelde natuurlijke personen, worden hierna ‘diensten’ genoemd.

Tenzij zij onder het gezag van een openbare macht staan, zijn de in § 1, 2/, bedoelde personen niet onderworpen aan de bepalingen die in deze gecoördineerde wetten betrekking hebben op de organisatie van de diensten, op de rechtspositie van het personeel en op de door dit laatste verkregen rechten.”

Artikel 27 van dezelfde wet luidt:

“In de plaatselijke diensten van de randgemeenten kan niemand tot een ambt of betrekking benoemd of bevorderd worden indien hij de Nederlandse taal niet kent. De toelatings- en bevorderingsexamens geschieden in dezelfde taal.

De kandidaat wordt enkel tot het examen toegelaten voor zover uit de vereiste diploma's of studiegetuigschriften blijkt dat hij zijn onderwijs in meergenoemde taal heeft genoten. Bij ontstentenis van een dergelijk diploma of getuigschrift moet de taalkennis vooraf door een examen bewezen worden.

Indien het ambt of de betrekking begeven wordt zonder toelatingsexamen dient de vereiste taalkennis vastgesteld aan de hand van de daartoe in lid 2 voorgescreven bewijzen.”

6.2. Artikel 19, § 1, 2/, van het rechtspositiedecreet bepaalde ten tijde van de bestreden beslissing dat niemand door een inrichtende macht als tijdelijk personeelslid kan worden aangesteld, indien hij niet voldeed “aan de taalwetten ter

zake”. Blijkens artikel 31, § 1, eerste lid, van het rechtspositiedecreet kan een personeelslid in vast verband worden benoemd, onder meer, “als hij op het ogenblik van de vaste benoeming voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 19”.

Beoordeling

7.1. De kwestie waarover de Raad van State zich moet uitspreken, vertoont gelijkenissen met eerdere geschillen die aanleiding gaven tot, onder meer, het arrest nr. 140.803 van 17 februari 2005 inzake de gemeente Wezembeek-Oppem en, inderdaad, het op prejudiciële vraag van de Raad van State gewezen arrest nr. 65/2006 van het Grondwettelijk Hof.

7.2. Er is evenwel een fundamenteel onderscheid, waar verzoeksters terecht op alluderen. Het is overigens tekenend dat verwerende partij in haar memories regelmatig gewag maakt van het “officieel gesubsidieerd onderwijs”, wat tweede verzoekster duidelijk niét is.

In de eerdere zaken was het bevoegd gezag van de school immers een gemeentelijke overheid -dus officieel gesubsidieerd onderwijs- en thans betreft het een vereniging zonder winstoogmerk -dus vrij gesubsidieerd onderwijs. Beiden zijn onderworpen aan hetzelfde rechtspositiedecreet, en bijgevolg aan de voorwaarden die voor de vaste benoeming zijn gesteld in de artikelen 19 en 31 ervan. Vraag is derhalve of verwerende partij terecht de vaste benoeming van onderwijzend personeel door deze laatste beschouwen mag als een benoeming in een “ambt” “[i]n de plaatselijke diensten van de randgemeenten”, als bedoeld in artikel 27 van de bestuursstaalwet.

8. De teksten die verwerende partij uit de parlementaire stukken citeert, refereren aan de “aan de wet onderworpen schooloverheden”, aan hun “administratieve handelingen” of “administratieve werkzaamheden”. Ook het advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, voor zoveel als relevant, spreekt van “de overheid die een onderwijsinrichting organiseert d.w.z. de inrichtende macht, hetzij al wie gezag heeft over leerlingen of verantwoordelijkheid draagt in de administratieve organisatie van een onderwijsinrichting”.

Een en ander maakt bijgevolg duidelijk dat de schoolinstanties die specifiek gezag uitoefenen over de leerlingen en verantwoordelijkheid dragen in de

administratieve organisatie van de onderwijsinrichting van een vrije gesubsidieerde school vallen onder het begrip schooloverheid, bedoeld in artikel 1, § 1, 4/, van de bestuurstaalwet. Het voormeld advies nr. 4078 van 22 januari 1976 van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht overweegt daarom terecht dat “de bestuurlijke activiteiten in het openbaar onderwijs en de handelingen van bestuurlijke aard gesteld door de schooloverheden ‘administratieve handelingen’ uitmaken”. Die overweging grijpt rechtstreeks terug naar een passus uit het commissieverslag : “het bestuurlijk leven van [...] het openbaar onderwijs, de handelingen van bestuurlijke aard gesteld door [...] schooloverheden, zijn klaarblijkelijk onderworpen aan de wet op het gebruik van de talen in bestuurszaken” (*Parl. St. Kamer* 1961-62, nr. 331/27, blz. 8; het betreft eigenlijk een citaat uit het verslag Van Cauwelaert bij de taalwetgeving van 1932).

Anders dan verwerende partij betoogt, spreekt uit deze teksten geenszins de bedoeling van de wetgever om individuele onderwijzers die enkel onderwijsopdrachten hebben in de klas te beschouwen als schooloverheden die handelingen van bestuurlijke aard stellen.

Verwerende partij toont bijgevolg niet aan dat eerste verzoekster te dezen gerekend mag worden tot de schooloverheden die op grond van artikel 1, § 1, 4/, van de bestuurstaalwet onder het toepassingsgebied van deze wet terecht komen.

Dat tweede verzoekster voorts met de vaste benoeming een handeling stelt van bestuurlijke aard, en bijgevolg optreedt als schooloverheid in de zin van de bestuurstaalwet, heeft implicaties voor de taal te gebruiken voor het benoemingsbesluit maar niet voor de taal van de benoemde.

9. Verwerende partij refereert ook aan het artikel 1, § 1, 2/, van de bestuurstaalwet dat deze wet toepasselijk verklaart:

“op de natuurlijke en rechtspersonen die concessiehouder zijn van een openbare dienst of die belast zijn met een taak die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare machten hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen”.

Tweede verzoekster is een private rechtspersoon. Zij is echter geen “concessiehouder van een openbare dienst”. Zij oefent uit eigen (privé) initiatief, vrij en zonder daartoe door de overheid te zijn belast de haar door de

Grondwet gewaarborgde vrijheid uit om onderwijs te verstrekken, daargelaten of die taak “de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat”. Dat zij voor de verwezenlijking van haar maatschappelijk doel subsidies ontvangt en ook door de overheid is erkend, brengt noch haar noch haar personeelsleden onder het toepassingsgebied van artikel 1, § 1, 2/, van de bestuurstaalwet dat immers vereist dat een opdracht van algemeen belang is toevertrouwd door de wet of de openbare machten.

10. Terecht voorts vermeldt verwerende partij niet het artikel 1, § 1, 1/, van de bestuurstaalwet, dat deze wet van toepassing verklaart “op de gecentraliseerde en gedecentraliseerde openbare diensten van de Staat, van de provinciën, van de agglomeraties, van de federaties van gemeenten en van de gemeenten, voor zover zij inzake taalgebruik niet beheerst worden door een andere wet”.

Deze bepaling was voor de Raad van State het aanknopingspunt om ten aanzien van het gemeentelijk onderwijspersoneel vast te stellen dat de bestuurstaalwet wel op hen van toepassing was. Ook in het arrest nr. 65/2006 spreekt het Grondwettelijk Hof zich enkel uit over “diegenen die een ambt van lid van het onderwijzend personeel van een Franstalige gemeentelijke basisschool in de randgemeenten wensen te bekleden” (Ov. B.13.2). Evenwel is eerste verzoekster geen personeelslid van een gecentraliseerde of gedecentraliseerde openbare dienst van de Staat of een ander openbaar bestuur, maar personeelslid van een door privépersonen opgerichte vereniging zonder winstoogmerk. Er gaat zoals hiervoor opgemerkt noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks een overheid schuil achter deze vereniging.

Dat het bevoegd gezag van de school -dat is: tweede verzoekster- krachtens artikel 1, § 1, 4/, van de bestuurstaalwet als schooloverheid onder de toepassing valt van de bestuurstaalwet, maakt van deze school of haar bestuur nog geen openbare dienst als bedoeld in artikel 1, § 1, 1/.

11. Besluit van al hetgeen voorafgaat is, dat verwerende partij niet heeft aangetoond dat de eerste verzoekster onderworpen is aan artikel 27 van de bestuurstaalwet. Door te weigeren om de vaste benoeming van eerste verzoekster uitwerking te laten hebben jegens haar wegens het niet voldoen aan de bestuurstaalwet, zijn de in het eerste en tweede middel aangevoerde en hier besproken bepalingen geschonden en zijn die middelen in de aldus besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissingen, meegedeeld met brief van 30 november 2006, waarbij de Vlaamse Gemeenschap weigert uitvoering te geven aan de vaste benoeming van Frédérique Caullet.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring in de beide zaken, begroot op 700 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 november 2010, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest