

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.997 van 15 februari 2012
in de zaak A. 198.507/XII-6441**

In zake: de VZW INRICHTEND COMITÉ INTERNAAT
TUINBOUWSCHOOL ONZE-LIEVE-VROUW
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
de Juridische cel van de afdeling Advies en
Ondersteuning Onderwijspersoneel
kantoor houdend te 1210 Brussel
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15 kamer 1C24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 december 2010, strekt tot de nietigverklaring “van de afwijzing van [de] aanvraag [van het Inrichtend Comité Internaat Tuinbouwschool Onze-Lieve-Vrouw] door [de] Vlaams[e] minister [van Onderwijs,] in zijn brief van 4 november 2010 [...] om toelating tot oprichting van een nieuw internaat op het terrein gelegen te Sint-Truiden, 2 AFD- D-n°103 T, ter plaatse gekend, Schabroek kasteel”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 januari 2012.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partij en adviseur Marleen Broucke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht 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. Verzoekster vraagt bij brief van 9 april 2010 het departement Onderwijs en Vorming van de Vlaamse Gemeenschap om toelating tot oprichting van een nieuw internaat aan de Diestersteenweg 144, te Sint-Truiden.

Met een brief van 16 april 2010 meldt verwerende partij dat aan de aanvraag voor erkenning en subsidiëring van een tweede internaat, op grond van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit nr. 456 van 10 september 1986 houdende rationalisatie en programmatie van de internaten van het door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs, geen gunstig gevolg kan worden gegeven.

Verzoekster vraagt op 4 mei 2010 nogmaals het nieuw internaat te erkennen en te subsidiëren.

Na aanvullend juridisch onderzoek door de administratie, en nog een derde schrijven van verzoekster aan de minister van Onderwijs, antwoordt deze per brief van 4 november 2010 dat op de vraag tot oprichting van een nieuw internaat niet kan worden ingegaan:

“Eerder dit jaar heeft mijn administratie uw vraag naar subsidiëring van een nieuw bijkomend internaat dat u vanaf dit schooljaar wenste op te starten p/a Diestersteenweg 144 te 3800 Sint-Truiden, afgewezen onder verwijzing naar de vigerende regelgeving.

Aangezien u dit overheidsstandpunt betwist, heb ik opdracht gegeven aan juristen van het onderwijsdepartement om zowel de wetgeving ter zake als het door u ingediend dossier opnieuw grondig te onderzoeken.

De programmatie- en rationalisatieregels voor internaten zijn opgenomen in het koninklijk besluit nr. 456 en strekken er toe om de budgettaire kost voor de overheid die voortvloeit uit de financiering van internaten, onder controle te houden. Aan elk afzonderlijk gesubsidieerd internaat is immers een forfaitaire kost verbonden omwille van toekenning van een inter-naatsbeheerder, een aantal opvoeders en een werkingsbudget.

Daarom is voorzien dat er per gebouwencomplex slechts één internaat kan worden gesubsidieerd, waarbij een gebouwencomplex staat voor hetzij één groot gebouw hetzij een aantal bij elkaar horende gebouwen die één geheel uitmaken. Vermits in uw geval alle gebouwen zich binnen één on-roerend goederencomplex (van aaneensluitende kadastrale percelen) bevinden dat uitsluitend onderwijs- en onderwijsondersteunende activiteiten als doelstelling heeft, is hier duidelijk sprake van ‘één geheel’.

Het feit dat dit complex doorsneden wordt door een privé (dus geen openbare) weg, doet hieraan geen afbreuk aangezien ook deze weg deel uitmaakt van het onderwijscomplex in kwestie.

De overheid handelt in onderhavig dossier dan ook volledig naar de letter en de geest van de wetgeving.

Het voorgaande raakt alleszins niet aan de bevoegdheid van de inrichtende macht om het gebouwencomplex waarin het internaat zich bevindt, naar eigen behoeften en desiderata in te richten of uit te breiden. Zodoende kan er geen rekening worden gehouden met diverse factoren zoals de evolutie van het aantal interne leerlingen, hun leeftijd en geslacht, de aanwezige begeleidingsvoorzieningen e.d.”

IV. Onderzoek van de middelen

Uiteenzetting van het middel

4.1. Het inleidend verzoekschrift is door verzoekster opgevat als een aan de Raad van State gerichte brief, waarin zij haar bezwaren tegen de bestreden beslissing zeer summier uiteenzet in de volgende bewoordingen:

“De heer Minister formuleerde de volgende redenen:

1. per gebouwencomplex kan slechts één internaat worden gesubsidieerd, waarbij een gebouwencomplex staat voor hetzij één groot gebouw, hetzij een aantal bij elkaar horende gebouwen die één geheel uitmaken;
2. vermits in uw geval alle gebouwen zich binnen één onroerend goederencomplex bevinden dat uitsluitend onderwijs- en onderwijsondersteunende activiteiten als doelstelling heeft, is hier duidelijk sprake van één geheel.

Het ‘Inrichtend Comité Internaat Tuinbouwschool Onze Lieve Vrouw’, vzw beschouwt deze argumentering als ongegrond. Om die reden vindt het Inrichtend Comité tuinbouwschool Onze Lieve Vrouw, vzw dat zijn aanvraag ten onrechte werd afgewezen.

Ons verzoekschrift tot nietigverklaring van deze ministeriële afwijzing argumenteren wij als volgt:

1. Het artikel 4 §1 van het Koninklijk Besluit nr. 456 van 10 september 1986 (bijlage 5) bepaalt dat er per school of per gebouwencomplex slechts één internaat kan worden gesubsidieerd.
2. Daarnaast vinden wij als toelichting bij deze bepaling in de omzendbrief SO 17 (bijlage 6) volgende omschrijving van het begrip gebouwencomplex: de onroerende goederen gelegen op eenzelfde of aaneengesloten kadastrale percelen.
3. Het perceel 103T, waar het nieuw op te richten internaat is voorzien vormt geen aaneengesloten kadastraal perceel met het perceel 103 S waar het bestaande internaat is gevestigd. (bijlage 7)
4. Beide percelen zijn feitelijk gescheiden door het perceel 103V, van een andere eigenaar. (bijlage 7)

Daarom vindt het ‘Inrichtend Comité Tuinbouwschool Onze Lieve Vrouw’, vzw dat de minister ten onrechte zijn aanvraag heeft afgewezen.”

Ontvankelijkheid van het middel

4.2. Artikel 2, § 1, 3, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van

de Raad van State bepaalt dat het verzoekschrift onder meer “een uiteenzetting van de feiten en de middelen” dient te bevatten.

Het verzoekschrift dat geen middelen bevat is niet ontvankelijk.

Onder “middel” moet worden verstaan, de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop die regel door de bestreden beslissing wordt geschonden.

4.3. Het enige middel dat uit de karige uiteenzetting kan worden afgeleid is, wat de aangevoerde rechtsregels betreft, de schending van artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit nr. 456 van 10 september 1986 houdende rationalisatie en programmatie van de internaten van het door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs en, wat de wijze betreft waarop volgens verzoekster die aangevoerde bepaling door de bestreden beslissing is geschonden, het argument dat het perceel waarop het nieuwe internaat zou worden opgericht “geen aaneengesloten kadastraal perceel” vormt met het perceel waarop het bestaande internaat is gevestigd omdat deze percelen “feitelijk gescheiden” zijn door een perceel “van een andere eigenaar”. Ter adstructie van het middel wordt verwezen naar een omzendbrief SO17.

Voor het indienen van een annulatieberoep gelden strikte verjaringstermijnen. Ook moet rekening worden gehouden met het tegensprekelijk karakter van de rechtspleging en de rechten van verweer. Dat verzoekster na kennisgeving van de memorie van antwoord het nuttig heeft geacht om het redigeren van de memorie van wederantwoord -en ook van haar laatste memorie- aan een raadsman toe te vertrouwen, mag er bijgevolg niet toe leiden dat aan het middel een andere invulling wordt gegeven, noch dat nieuwe wettigheidsbezwaren worden aangevoerd. Het middel, hoe bondig ook, is ontvankelijk maar het wordt dan ook enkel beoordeeld zoals het oorspronkelijk is aangebracht. Met later toegevoegde feiten en argumenten die ter ondersteuning van het middel in het verzoekschrift geschreven konden zijn, of met nieuw aangevoerde middelen zoals de schending van de formele-motiveringsplicht of van algemene beginselen van behoorlijk bestuur, wordt door de Raad van State geen rekening gehouden.

Beoordeling

5. Artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit nr. 456 van 10 september 1986 luidt:

“Per school of per gebouwencomplex kan slechts één internaat georganiseerd of gesubsidieerd worden.”

6. De omzendbrief SO17 van 20 augustus 1992 betreffende de gefinancierde en gesubsidieerde internaten: programmatie, rationalisatie en omkadering geeft, zoals verzoekster het schrijft in haar verzoekschrift, bij deze bepaling “toelichting”. Een omzendbrief die louter inlichtingen verstrekt heeft geen verordenend karakter, zodat de schending ervan niet kan worden ingeroepen - hetgeen verzoekster in het verzoekschrift overigens formeel ook niet doet.

Onder punt 1.2.1. stelt deze omzendbrief dat “[o]nder gebouwencomplex dient te worden verstaan de onroerende goederen gelegen op eenzelfde of op aaneengesloten kadastrale percelen”.

Ook, en zelfs nog méér nuttig als toelichting bij het koninklijk besluit nr. 456, is het Verslag aan de Koning dat, uitgaande van de steller van de regel zelf, samen met het besluit in het Belgisch Staatsblad van 30 september 1986 is bekendgemaakt:

“Onder gebouwencomplex verstaat men ofwel één groot gebouw ofwel een aantal bij elkaar horende gebouwen die één geheel uitmaken.”

7. Verzoekster betwist niet dat er *in casu* sprake is van één schoolencampus met bij elkaar horende gebouwen langs de Diestersteenweg in Sint-Truiden, die gescheiden zijn door een privéweg, noch dat er al een internaat is gevestigd, zodat de aanvraag al minstens *in feite* een gebouwencomplex betreft.

8. Uit de stukken van het dossier blijkt voorts, en verzoekster ontkent ook niet, dat de bedoelde privéweg een doodlopende weg is en die als toegangsweg van de Diestersteenweg tot het domein dan ook enkel wordt gebruikt

om verkeer en parkeren mogelijk te maken voor personen die de school of het internaat in kwestie willen bereiken.

Verzoekster toont dan ook niet aan dat de minister in zijn weigering ten onrechte vaststelt dat alle gebouwen op de campus zich “binnen één goederencomplex bevinden”, “dat uitsluitend onderwijs- en onderwijsondersteunende activiteiten als doelstelling heeft”.

9. Door hieraan finaal de conclusie te koppelen dat het feit dat dit complex “doorsneden wordt door een privé (dus geen openbare) weg [...] hieraan geen afbreuk [doet] aangezien deze weg deel uitmaakt van het onderwijscomplex in kwestie”, heeft de verwerende partij de juridische draagwijdte van het begrip “gebouwencomplex” als bedoeld in artikel 4, § 1, van het koninklijk besluit nr. 456 niet miskend en, bijgevolg, bedoeld artikel niet geschonden. De argumenten van verzoekster, dat deze weg een afzonderlijk kadastrummer of een andere eigenaar heeft, zijn niet relevant.

10. Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 15 februari 2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest