

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.227 van 25 oktober 2016
in de zaak A. 208.048/IX-8066**

In zake: Alain DE ROECK
woonplaats kiezend te 8430 Middelkerke
Populierenlaan 7

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 9 - Ringscholen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 februari 2013, strekt tot de nietigverklaring van “[de] beslissing van de Raad van Bestuur van Scholengroep 9 Ringscholen, van 4 december 2012, [...] waarbij beslist werd om [Alain De Roeck] niet waarnemend aan te stellen in het ambt van directeur GLTT-CVO”.

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 Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2016.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Jan Fransen, die *loco* advocaat Marc Stommels verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Diane Mareen 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. Verzoeker is sinds 1 september 1998 aangesteld, later vast benoemd als leerkracht ICT in het CVO-GLTT te Sint-Genesius-Rode, een onderwijsinstelling die behoort tot scholengroep 9 van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. In het voorjaar van 2012 wordt door de verwerende partij een vacature bekendgemaakt voor een voltijdse waarnemende aanstelling als directeur van het voormelde Centrum voor Volwassenenonderwijs in Sint-Genesius-Rode. De aanstellingsprocedure behelst een assessment, een schriftelijke proef, een interview en een onderzoek van het persoonlijk dossier van de kandidaat.

Op 7 mei 2012 stelt verzoeker zich kandidaat voor deze functie.

3.3. In een brief van 15 juni 2012 aan verzoeker stelt de algemeen directeur vast dat verzoeker, die was uitgenodigd voor het assessment op 9 juni

2012, deze proef heeft afgebroken en “de plaats van assessment reeds verlaten had voor het einde van de proef”. Op 18 juni 2012 preciseert de algemeen directeur dat “de procedure met [verzoeker] niet verder gezet [wordt]”.

3.4. Op 4 december 2012 stelt de raad van bestuur van de scholengroep vast dat na twee oproepen alle meedingende kandidaten het assessment hebben afgebroken en hij beslist daarom geen waarnemend directeur aan te stellen. Hij lanceert een derde oproep tot kandidaatstelling.

Met een brief van 12 december 2012 geeft de verwerende partij verzoeker hiervan kennis:

“[...]

De Raad van Bestuur heeft op 4 december beslist u niet waarnemend aan te stellen in het ambt van directeur C.V.O. omdat u niet aan alle voorwaarden voldoet zoals beschreven in procedure PPER005. Uit het rapport van de firma Duin, Consult blijkt dat u voortijdig uit vrije wil het assessment hebt afgebroken en er dus geen eindbeoordeling gebeurd is.”

3.5. Op 5 februari 2013 beslist de raad van bestuur om A.B. aan te stellen als waarnemend directeur.

3.6. Op 12 mei 2015 verklaart de raad van bestuur het directeursambt vacant. De oproep tot de kandidaten resulteert in twee kandidaatstellingen, namelijk van verzoeker en van A.B.

Verzoeker biedt zich niet aan op de schriftelijke proef.

Op 19 oktober 2015 beslist de raad van bestuur om A.B. toe te laten tot de proeftijd voor het ambt van directeur aan het CVO-GLTT te Sint-Genesius-Rode met ingang van 1 november 2015.

IV. Aanwijzing van de verwerende partij

4. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het verzoekschrift niet ontvankelijk is “[a]angezien noch de Raad van Bestuur noch de scholengroep rechtspersoonlijkheid hebben”.

Nadat de verwerende partij in het auditoraatsverslag mocht lezen, onder verwijzing naar arrest nr. 144.324 van 12 mei 2005, dat deze exceptie niet kan worden aangenomen, verzaakt zij aan de mogelijkheid om dit nog tegen te spreken in een laatste memorie – die zij immers niet indient.

De Raad van State concludeert hieruit dat zij niet langer op deze exceptie aandringt en terecht inziet dat de correcte aanwijzing van de verwerende partij geen ontvankelijkheidsvoorwaarde is.

V. Tijdigheid van het initiële verzoekschrift

Exceptie

5. In het auditoraatsverslag wordt ambtshalve opgeworpen dat op 18 juni 2012 “een beslissing die dadelijk werkende rechtsgevolgen had” jegens verzoeker was genomen, namelijk “dat de procedure met hem niet zal worden voortgezet”. Verzoeker heeft die beslissing niet tijdig bestreden en “de raad van bestuur [had] bij de brief van 12 december 2012 geen wijziging in verzoekers rechtstoestand [...] kunnen bewerkstelligen, ook al werden de woorden gebruikt dat beslist werd verzoeker niet aan te stellen in het ambt van directeur GLTT-CVO”. Om die reden, zo besluit het auditoraatsverslag, is het beroep onontvankelijk.

Beoordeling

6. Zoals de raad van bestuur terecht notuleert in zijn beslissing van 4 december 2012 is hij het bevoegde orgaan om een eindbeslissing te nemen omtrent de waarnemende aanstelling in het ambt van directeur.

Het gegeven dat verzoeker op 18 juni 2012 van de algemeen directeur verneemt dat hij van het nadere verloop van de selectieprocedure wordt uitgesloten – daargelaten of dit een voor hem dadelijk grievende en dus aanvechtbare vóórbeslissing is – belet niet dat hij alsnog op een ontvankelijke wijze mag opkomen tegen de beslissing waarin het bevoegde orgaan van de verwerende partij formaliseert dat verzoeker niet voor de waarnemende aanstelling in aanmerking komt.

7. De exceptie wordt niet bijgevalen.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

8. De verwerende partij wijst erop dat zelfs indien verzoeker waarnemend zou zijn aangesteld, dit *de facto* een tijdelijke aanstelling zou zijn “die zou ophouden bij de [...] toelating tot de proeftijd met het oog op vaste benoeming”.

Ondertussen is A.B. toegelaten tot de proeftijd en is een einde gekomen aan haar waarnemende aanstelling wat, desnoods ambtshalve, de vraag doet rijzen naar verzoekers actueel belang.

9. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker dat hij nog steeds belang heeft bij zijn beroep:

“Behoud van het belang vanaf het ogenblik van het indien[en] van het annulatieberoep tot aan de uitspraak

Een vernietiging van de omstreden beslissing zal verzoeker een concreet voordeel opleveren dat duidelijk meer is dan de genoegdoening verbonden aan het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing. Gezien Scholengroep 9 zelf geen gevolg geeft aan het Controleverslag over private arbeidsbemiddeling dat werd opgesteld over de firma Duin Consult en dus niet bereid is om het assessment in vraag te stellen, kan verzoeker enkel door middel van de vernietiging van de bestreden beslissing aantonen dat hij door Scholengroep 9 onterecht werd weggezet als ‘niet geschikt’.

De vernietiging van de beslissing zou dus voor gevolg hebben:

1. Dat verzoeker met een tabula rasa zijn loopbaan zou kunnen verderzetten;

Verzoeker is in 1998 in dienst getreden als leerkracht aan het GLTT-CVO na een loopbaan buiten het onderwijs en heeft zich sindsdien steeds ten volle ingezet voor het centrum, hetgeen blijkt uit zijn opeenvolgende positieve evaluaties in het administratief dossier.

De perikelen die ontstaan zijn na zijn kandidatuur in 2012 leggen echter een zware hypotheek op het functioneren van verzoeker.

Verzoeker wil wijzen op volgende paragraaf in de Memorie van antwoord van verweerster:

‘De heer De Roeck heeft steeds een gunstregime genoten voor wat betreft zijn uurrooster. Hij combineerde zijn lesopdracht immers met een andere baan waardoor ook zijn engagement buiten zijn lessen weinig of nihil was.’

Deze stelling is totaal uit de lucht gegrepen en volledig in tegenspraak met de evaluatiedocumenten in het administratief dossier. Ze wordt ook door verweerster nergens verder toegelicht. Echter illustreert ze wel de animositeit van Scholengroep 9 ten aanzien van verzoeker.

Ook de bevestiging door Scholengroep 9 in haar Memorie van antwoord van 16 mei 2013:

‘Tijdens dit inleidend gesprek werd aan de heer De Roeck meegedeeld dat hij na de tests kon informeren naar het resultaat. Wanneer zou blijken dat dit niet hoopgevend zou zijn, kon hij de keuze maken om zich terug te trekken uit de procedure. Op die manier zou er geen verslag gemaakt worden waardoor een kandidaat zijn of haar verdere tewerkstelling in de school kan verderzetten en met een schone lei aan een eventuele andere selectie voor een andere functie kan deelnemen.’

laat vermoeden dat verzoeker niet op een normale manier zijn tewerkstelling in de school zou kunnen voortzetten na de opmaak van een ‘negatief’ verslag.

De vernietiging zou voor verzoeker betekenen dat hij met zekerheid zijn tewerkstelling in de school terug in normale omstandigheden kan verder zetten en met een schone lei aan toekomstige selecties kan deelnemen, zelfs indien de vernietiging voor Scholengroep 9 en voor [A.B.] de facto zonder gevolgen zou blijven.

2. Dat verzoeker een vordering tot schadevergoeding zou kunnen instellen tegen de firma Duin Consult;

Het bureau Duin Consult is duidelijk in de fout gegaan door zich niet te houden aan de bepalingen van het decreet private arbeidsbemiddeling en door de kandidatuur van verzoeker niet objectief te behandelen, met als gevolg dat verzoeker uit de selectieprocedure werd geweerd. Het bureau Duin Consult heeft verzoeker dus ernstige schade toegebracht.

De vernietiging van de bestreden beslissing zou verzoeker in staat stellen een burgerlijke procedure in te leiden tegen de firma Duin Consult met het oog op schadeloosstelling.

3. Dat verzoeker opnieuw in de mogelijk[heid] wordt gesteld om te kandideren voor een aanstelling als (adjunct-) directeur binnen het GO;

Aan het begin van de assessmentproef werd aan verzoeker in niet mis te verstane bewoording[en] medegedeeld dat een negatief verslag afgeleverd door het bureau Duin Consult vroeg of laat bij het Gemeenschapsonderwijs zou kunnen terecht komen, met alle nare gevolgen van dien.

Het is vrijwel onmogelijk om vandaag reeds de draagwijdte in te schatten van een verslag met een beoordeling ‘ongeschikt’, maar het kan niet worden ontkend dat het een zware hypotheek legt op de verdere carrièremogelijkheden van verzoeker binnen het GO.

Enkel de vernietiging van de omstreden beslissing biedt verzoeker de garantie dat hij in de toekomst niet meer zal kunnen afgerekend worden op het feit dat hij door het bureau Duin Consult en vervolgens door Scholengroep 9 als ‘ongeschikt’ werd weggezet.

4. Dat verzoeker eventueel opnieuw zou kunnen kandideren voor een aanstelling als (adjunct-) directeur aan GLTT-CVO.

Recent werden een aantal verantwoordelijkheden herschikt in Scholengroep 9.

Tijdens de vergadering van de Raad van Bestuur van 21 december 2015 werd beslist om in het belang van Scholengroep 9 het mandaat van Algemeen Directeur [X.] te beëindigen. Inmiddels hebben ook diverse bestuursleden ontslag genomen uit de Raad van Bestuur. Een aantal van hen zijn ondertussen vervangen (Stuk 29).

Zelfs al zou [A.B.] worden toegelaten tot de proeftijd, dan nog kan vandaag niet met zekerheid worden gesteld dat ze ook in het ambt vast benoemd zal worden. Het is niet ondenkbaar dat er alsnog een ongunstig advies wordt uitgebracht zoals voorzien in Art. 48 §2 van het DRP.

De mogelijkheid bestaat dat [A.B.] zelf vrijwillig zou afzien van de voltooiing van de proeftijd of afstand zou doen van haar aanstelling als waarnemend personeelslid, zoals voorzien in Art. 52, eerste lid van het DRP.

Ook bestaat de mogelijkheid dat [A.B.] zelf vrijwillig zou afzien van de vaste benoeming in het betrokken ambt, zoals voorzien in Art. 53, eerste lid van het DRP.

De definitieve vaste benoeming van [A.B.] is vandaag geen vaststaand feit en dus blijft de kans over dat verzoeker zijn initieel geambieerde doel alsnog zou kunnen bereiken.

Anderzijds zullen er, gezien de leeftijd van het huidige management team, aan GLTT-CVO met zekerheid in de nabije toekomst vacante betrekkingen ontstaan voor (adjunct-) directeur.

Zoals verzoeker hierboven heeft toegelicht werd hem aan het begin van de assessmentproef in niet mis te verstane bewoording[en] duidelijk gemaakt dat het verslag met de negatieve beoordeling door het bureau Duin Consult, als gevolg zou hebben dat hij niet meer aan selecties zou kunnen deelnemen.

Verweerster bevestigt dit in haar Memorie van antwoord:

‘Op die manier zou er geen verslag gemaakt worden waardoor een kandidaat zijn of haar verdere tewerkstelling in de school kan verderzetten en met een schone lei aan een eventuele andere selectie voor een andere functie kan deelnemen.’

Met de vernietiging van de bestreden beslissing zou verzoeker kunnen aantonen dat hij door Scholengroep 9 ten onrechte werd weggezet als ‘niet geschikt’.

Zelfs al zou verzoeker dus zijn initieel geambieerde doel (onmiddellijk aangesteld worden als directeur van GLTT-CVO) niet meer kunnen bereiken, dan zou de vernietiging van de omstreden beslissing hem in staat stellen om, bij het ontstaan van betrekkingen in het ambt van (adjunct-) directeur, opnieuw te kandideren.

Samenvattend betreffende het belang

Verzoeker heeft aangetoond dat hij noch in de tweede selectieronde, noch in de derde selectieronde in de mogelijkheid was om met concrete en objectieve elementen het oordeel ‘niet geschikt voor de functie van directeur GLTT-CVO’, afgeleverd door de firma Duin Consult aan te vechten en bijgevolg niet in de mogelijkheid was om zich kandidaat te stellen bij de volgende gelegenheden.

Evenmin was verzoeker in staat om met concrete en objectieve elementen de aanstelling van [A.B.] reeds in zijn initieel verzoekschrift van 7 februari 2013 aan te vechten.

Deze materiële feiten en elementen werden pas aangeleverd op 15 februari 2013 in het Controleverslag over private arbeidsbemiddeling dat werd afgeleverd door de Afdeling Inspectie Werk en Sociale Economie.

Met de vernietiging streeft verzoeker alsnog zijn initieel geambieerde doel na. Ook al zou dit initieel belang teloor gegaan zijn door de aanstelling van een andere kandidaat, dan nog behoudt verzoeker een belang dat duidelijk meer is dan enkel een genoegdoening.

Verzoeker is rechts[t]reeks getroffen door de bestreden beslissing zodat hij beschikt over het rechtens vereiste belang.”

Beoordeling

10. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling Bestuursrechtspraak

kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: zij dient door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden en de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling moet haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het belang waarvan een verzoekende partij blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en zij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren, maar de verzoekende partij moet dan aannemelijk maken dat de vernietiging haar nog steeds een concreet voordeel oplevert.

11. Het belang van verzoeker bestaat er normaal in, en moét erin bestaan, middels de gevorderde vernietiging de weg vrij te maken om zelf in de geambieerde betrekking waarnemend aangesteld te kunnen worden.

Om die reden ook, heeft verzoeker in zijn memorie van wederantwoord verzocht om het beroep uit te breiden tot de beslissing van de raad van bestuur van 5 februari 2013 waarbij A.B. waarnemend werd aangesteld als directeur van het CVO-GLTT.

Het voordeel dat verzoeker met het beroep tegen de initieel bestreden beslissing – bij veronderstelling uitgebreid tot de beslissing van 5 februari 2013 – oorspronkelijk nastreefde bestond er aldus in wezen in, door de nietigverklaring, een nieuwe kans te verwerven om zelf de waarnemende aanstelling als directeur te verkrijgen, in de plaats van diegene wier aanstelling nietig verklaard is, en om het ambt daadwerkelijk waar te nemen.

12. Aan de waarnemende aanstelling is ondertussen een einde gesteld ingevolge de toelating tot de proeftijd van A.B. Die beslissing heeft verzoeker niet in rechte bestreden en ze is te zijner opzichte definitief en onaantastbaar geworden.

Hieruit volgt dat het oorspronkelijk door verzoeker geambieerde niet meer kan worden bereikt.

Een vernietigingsarrest kan derhalve niet meer bijdragen tot het rechtsherstel dat verzoeker met zijn beroep oorspronkelijk geacht moet worden na te streven, namelijk zelf waarnemend aangesteld te worden als directeur en die functie daadwerkelijk te bekleden.

In die zin is het initieel belang dat verzoeker onmiskenbaar had bij de nietigverklaring van de bestreden weigering om hem waarnemend aan te stellen teloorgegaan, evenals het belang bij zijn vordering, geformuleerd in de memorie van wederantwoord, om dit voorwerp uitgebreid te horen worden tot de waarnemende aanstelling van A.B.

13. Het assessment dat heeft geleid tot de bestreden weigeringsbeslissing is enkel georganiseerd in het kader van en met het oog op de toenmalige waarnemende aanstelling. Zo verzoeker in de toekomst zijn loopbaan zou willen uitbouwen door alsnog te kandideren voor andere directiefuncties in het Gemeenschapsonderwijs, dan zal het bedoelde assessment daaraan niet in de weg staan. Overigens stelt de bestreden beslissing niet vast dat verzoeker ‘niet geschikt’ zou zijn, maar wel “dat [...] er [...] geen eindbeoordeling [...] is”.

14. Mocht aan de proeftijd van A.B. of haar denkbaar daaropvolgende benoeming een einde worden gesteld, om welke reden ook, dan zal de verwerende partij zich moeten beraden om eventueel opnieuw tot een waarnemende aanstelling of tot een nieuwe benoemingsprocedure over te gaan. Dit zal dan echter een nieuwe beslissing zijn, waarop een nieuwe oproep tot kandidaten

zal volgen en een nieuwe selectieprocedure en de thans gevorderde nietigverklaringen zouden daarop geen weerslag hebben.

15. De mogelijkheid om een vordering tot schadevergoeding in te stellen bij de burgerlijke rechtbank is naar vaste rechtspraak van de Raad van State geen voldoende rechtstreeks belang bij de gevorderde nietigverklaring, die erop gericht is en moet zijn om een administratieve rechtshandeling uit het rechtsverkeer te doen verdwijnen.

Verzoeker vergist zich bovendien, waar hij meent dat een vernietigingsarrest onontbeerlijk is om hem in staat te stellen bij de gewone rechtbanken een vordering in te stellen tot vergoeding van de schade die hij meent te hebben geleden. De gewone rechter kan zeer wel in een procedure tot schadevergoeding de onwettigheid van een bestuurshandeling en de fout van de overheid vaststellen.

16. Wat finaal rest, is het voordeel van de morele genoegdoening ingevolge een nietigverklaring, van verzoekers initieel gelijk. Een dergelijk belang valt echter evenmin binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Immers is dat beoogde voordeel niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissing uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren van de aangevoerde middelen.

17. Besluit van wat voorafgaat is, dat verzoeker geen actueel belang heeft bij het huidige beroep. Desnoods ambtshalve moet worden vastgesteld dat het beroep, alsmede de vordering tot uitbreiding ervan, onontvankelijk is.

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 25 oktober 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren