

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.643 van 27 juni 2017
in de zaak A. 211.159/IX-8305**

In zake: Kristien DEVOLDER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Opgeëistenlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ivan Coppens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Riddersstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 december 2013, strekt tot de nietigverklaring van:

“1. [h]et besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge dd. 24 augustus 2012 [...] houdende de bevestiging van de aanstelling met ingang van 1 september 2005 in het stedelijk conservatorium te Brugge van [S.] als tijdelijk lerares viool met 3 uren per week in de lagere graad, 2 uren per week in de middelbare graad en 3 uren per week in de hogere graad, alsook de bevestiging van haar benoemingsbesluit van de gemeenteraad van de stad Brugge dd. 31.01.2006 als lerares viool in vast verband in het stedelijk conservatorium te Brugge voor in totaal 7 uren;

2. [h]et besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge dd. 24 augustus 2012 [...] houdende de bevestiging van de aanstelling met ingang van 1 september 2005 in het stedelijk conservatorium te Brugge van [O.] als tijdelijk lerares viool met 2 uren per week in de lagere graad, 2 uren per week in de middelbare graad en 1 uur per week in

de hogere graad, alsook de bevestiging van haar benoemingsbesluit van de gemeenteraad van de stad Brugge dd. 31.01.2006 als lerares viool in vast verband in het stedelijk conservatorium te Brugge voor in totaal 4 uren.”

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.

Auditeur Jurgen Neuts 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 19 juni 2017.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Stijn D'Hondt, die *loco* advocaat Ivan Coppens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft, behoudens wat de kosten betreft, 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 is vastbenoemd pianobegeleider (veertien uren) in hoofdbetrekking aan het stedelijk conservatorium van de stad Brugge.

Als gevolg van een vermindering van het aantal uren pianobegeleiding, wordt zij met ingang van 1 september 2005 ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking voor zeven uur per week en wordt haar “een vrijwillige wedertewerkstelling” aangeboden als leraar instrument/piano in de lagere graad voor zeven uur per week.

Verzoekster vraagt daarop een wedertewerkstelling als leraar viool en verklaart zich bereid de taak van pedagogisch begeleider op te nemen.

Bij besluit van 31 januari 2006 stelt de gemeenteraad van de stad Brugge verzoekster ter beschikking vanaf 1 september 2005 wegens ontstentenis van betrekking voor zeven uur per week als pianobegeleider en stelt haar vervolgens weder tewerk voor zeven uur per week als leraar piano in een vacant ambt aan het stedelijk conservatorium. Eveneens op die datum benoemt de verwerende partij de al eerder tijdelijk aangestelden S. en O. als leraar viool in het stedelijk conservatorium.

Verzoekster meent dat de regels inzake reffectatie niet correct werden nageleefd en zij stelt een annulatieberoep in bij de Raad van State tegen zowel de beslissing van 31 januari 2006 in verband met haar wedertewerkstelling, als de tijdelijke aanstellingen en daaropvolgende benoemingen van de twee leraren viool.

3.2. Bij arrest nr. 219.409 van 22 mei 2012 vernietigt de Raad van State:

- het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 31 januari 2006, houdende wedertewerkstelling van verzoekster als leraar piano in het stedelijk mu-

ziekconservatorium te Brugge voor 7 uren per week te rekenen vanaf 1 september 2005;

- het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 28 november 2005, houdende aanstelling met ingang van 1 september 2005 in het stedelijk conservatorium te Brugge van S. als tijdelijk leraar viool met 3 uren per week in de lagere graad, 2 uren per week in de middelbare graad en 3 uren per week in de hogere graad;

- het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 28 november 2005, houdende aanstelling met ingang van 1 september 2005 in het stedelijk conservatorium te Brugge van O. als tijdelijk leraar viool met 2 uren per week in de lagere graad, 2 uren per week in de middelbare graad en 1 uur per week in de hogere graad;

- het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 31 januari 2006 houdende benoeming van S. als leraar viool in vast verband in het stedelijk conservatorium te Brugge voor in totaal 7 uren;

- het besluit van de gemeenteraad van de stad Brugge van 31 januari 2006 houdende benoeming van O. als leraar viool in vast verband in het stedelijk conservatorium te Brugge voor in totaal 4 uren.

3.3. Op 24 augustus 2012 neemt het college van burgemeester en schepenen akte van het arrest van 22 mei 2012, bevestigt het de aanstellingen van S. en O. als leraar viool en wordt aan verzoekster met ingang van 1 september 2012 een wedertewerkstelling als leraar viool aangeboden “voor een evenredig aantal uren als haar terbeschikkingstelling”.

Op 19 april 2013 en na akkoord van verzoekster beslist het college van burgemeester en schepenen om verzoekster weder te werk te stellen als leraar viool.

Tussen verzoeksters raadsman en de verwerende partij ontspint zich een discussie over de vraag of het arrest van de Raad van State correct is

uitgevoerd en verzoekster het rechtsherstel kreeg dat het arrest haar in het vooruitzicht stelde.

Op 12 november 2013 beëindigt het college van burgemeester en schepenen de wedertewerkstelling van verzoekster als leraar viool per 31 augustus 2013 en maakt hij het dossier van verzoekster over aan de Vlaamse reffectatiecommissie met het oog op reffectatie of wedertewerkstelling.

Met een brief van 5 december 2013 deelt de voorzitter van de Vlaamse reffectatiecommissie mee dat verzoekster met ingang van 14 december 2013 wordt gereffecteerd voor 5/22 in het ambt van begeleider aan de stedelijke academie podiumkunsten Adriaan Willaert te Roeselare.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. Onderzoek naar de ontwikkelingen in het dossier en naar de huidige situatie van verzoekster heeft het met de instructie van de zaak belast lid van het auditoraat ertoe gebracht om aan verzoekster actueel belang te ontzeggen. In haar laatste memorie sluit de verwerende partij zich aan bij deze exceptie, die als volgt in het auditoraatsverslag is uiteengezet:

“12. Verzoekster bestrijdt met het voorliggende beroep de benoeming in vast verband van twee leraressen viool aan het stedelijk conservatorium te Brugge. Daarbij was het, blijkens de bewoordingen van haar procedurestukken en anders dan wat gebruikelijk is in het benoemingscontentieux, niet haar bedoeling om zelf in die betrekkingen benoemd te worden. Verzoekster was ten tijde van de bestreden beslissingen – gedeeltelijk – ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking en wilde de benoemingen die zij tot het voorwerp van haar beroep heeft gemaakt, vernietigd zien om aldus ruimte te creëren om zelf in de betrokken uren wedertewerkgesteld te worden – wedertewerkgesteld, aangezien verzoekster vast benoemd was in het ambt van begeleider en de uren viool waarop zij doelt dus een ander ambt (leraar) uitmaken. Haar belang bij het beroep, zoals omschreven in de door haar ingediende procedurestukken, had dus betrekking op de specifieke rechtstoestand waarin verzoekster zich ten tij-

de van de bestreden beslissingen bevond, namelijk een personeelslid ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking.

13. Uit de gegevens waarover de auditeur-verslaggever beschikt – deze worden overigens bevestigd door verzoekster – , blijkt dat verzoekster sinds 1 oktober 2016 niet langer ter beschikking is gesteld wegens ontstentenis van betrekking en dat zij dus opnieuw werkt in de uren pianobegeleider waarin zij vast benoemd is in het conservatorium te Brugge. Een en ander blijkt het gevolg te zijn van de pensionering van een collega-begeleider te Brugge.

Daaruit volgt dan weer dat de vernietiging van de bestreden beslissingen niet meer het voordeel kan opleveren dat verzoekster oorspronkelijk voor ogen had. Zij is niet meer ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking en kan dus op vandaag onmogelijk het voorwerp uitmaken van een wedertewerkstelling.

14. Vervolgens rijst de vraag of verzoekster bij een vernietiging van de bestreden benoemingen een ander belang kan doen gelden. Bij het beantwoorden van die vraag moet de Raad van State acht slaan op hetgeen verzoekster daaromtrent aanvoert. Het valt immers een verzoekende partij toe haar belang aan te tonen.

15. Daarover ondervraagd door de auditeur-verslaggever noemt verzoekster haar belang nog steeds ‘actueel’ en ‘hoofdzakelijk moreel’.

16. Vooreerst doet zij daarbij gelden dat het ontzeggen van het belang aan verzoekster gevolgen zou hebben voor een procedure over een vordering tot schadevergoeding voor de gewone rechter.

Op dat vlak kan verzoekster m.i. alvast niet worden bijgevalen. Nog daargelaten dat een annulatieberoep er essentieel toe strekt om onwettige beslissingen uit het rechtsverkeer te verwijderen, dat het belang bij een annulatieberoep voldoende rechtstreeks met die finaliteit verband moet houden en dat een belang dat alleen eruit bestaat met de vernietiging makkelijker schadevergoeding te verwerven, geen voldoende rechtstreeks belang uitmaakt, vergist verzoekster zich hoe dan ook wat de rechtsgevolgen betreft van verwerpingsarrest van de Raad van State. Een arrest van de Raad van State waarbij het beroep wordt verworpen bij gebrek aan (actueel) belang, laat onverkort de mogelijkheid voor de gewone rechter om zich over de wettigheid van dezelfde administratieve rechtshandelingen uit te spreken.

17. Verzoekster betoogt, tweedens, dat zij alleen dan ‘morele voldoening’ krijgt wanneer bestreden beslissingen worden vernietigd omdat ‘(d)e werkwijze van de tegenpartij (...) lijnrecht (ingaat) tegen’ het arrest nr. 219.409 van 22 mei 2012, wat volgens haar wijst op een ‘duidelijk misprijzen tegenover de Raad van State’ van de zijde van de verwerende partij.

In dat verband dient dan weer te worden opgemerkt dat het contentieux voor de Raad van State een objectief contentieux is dat er niet op gericht is te bepalen welke de rechten zijn van een verzoekende partij, maar wel om vast te stellen of de bestreden beslissingen op een correcte wijze, dat wil zeggen op de door de wetten en reglementen voorgeschreven wijze, zijn tot stand gekomen en de beslissingen die onregelmatig worden be-

vonden uit de rechtsorde te verwijderen. Het bestaan van een moreel belang kan dan ook maar worden aanvaard wanneer het rechtstreeks verbonden is met de bestreden akten en aldus door het wegnemen van die akten uit de rechtsorde rechtstreeks wordt gediend. Het betoog van verzoekster geeft er m.i. geen, minstens onvoldoende blijk van dat haar (moreel) belang uit meer bestaat dan het horen zeggen dat zij gelijk heeft. Dat maakt evenwel slechts een indirect en dus geen voldoende rechtstreeks belang uit.”

5. Verzoekster betoogt in haar laatste memorie dat zij dit standpunt “helemaal niet” kan bijvallen:

“Verzoekster doet in deze zaak wel degelijk blijken van een moreel belang om de vernietiging van de bestreden beslissingen te bekomen, vermits dit belang direct verbonden is aan de aangevochten handelingen, en verzoekster kan aantonen dat zij direct voordeel zou halen uit de verwijdering van deze handelingen uit de rechtsorde (R.v.St. nr. 132.915 van 23 juni 2004).

Het moreel belang van verzoekster vindt zijn bestaan in het feit dat de wijze waarop verwerende partij haar beslissingen heeft genomen blijk geeft van een absoluut misprijzen voor verzoekster (en voor de Raad van State), wat haar in hoge mate grieft.

Door met miskenning van het dictum van arrest nr. 219.409 van 22 mei 2012 opnieuw te handelen in het nadeel van verzoekster, heeft verwerende partij te kennen gegeven dat zij meent zich boven de wet en de Raad van State te mogen plaatsen, met miskenning van de onbetwistbare aanspraken van verzoekster.

Al deze gegevens en omstandigheden zijn in het Brugse conservatorium (en ook daarbuiten in andere muziekscholen en conservatoria) gekend, en wekken bij al wie hierbij betrokken is of in deze sector is tewerkgesteld de indruk dat er toch wellicht een diepere reden – lees: een aan verzoekster verwijtbare tekortkoming – aan de houding van de stad Brugge ten grondslag ligt.

Deze onterecht gewekte indruk is voor verzoekster kwetsend, moreel krenkend en grievend, en de morele genoegdoening hiervoor kan alleen worden gegeven door een annulatie-arrest, waardoor meteen duidelijk zal zijn gemaakt dat de beslissingen onbetamelijk waren en uit het rechtsverkeer moeten verdwijnen (vgl. R.v.St. nr. 212.086 van 17 maart 2011, waarin het ging over een beslissing die door de verzoeker als moreel krenkend kon worden ervaren).

Alleen op die manier zal de (reputatie-) schade die verzoekster lijdt op adequate wijze kunnen worden goedge maakt.

Verzoekster doet derhalve wel degelijk blijken van een persoonlijk en actueel belang.”

Beoordeling

6. Het belang, waarvan een verzoekende partij blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en de verzoekende partij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet voordeel oplevert. Dit voordeel moet in beginsel meer zijn dan de genoegdoening, verbonden met het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing.

Ook ligt het op de weg van een verzoekende partij, wanneer er twijfel rijst omtrent haar actueel belang, om aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen, die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog steeds een actueel en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring behoudt.

7. Uit verzoeksters reactie in haar laatste memorie op de aangehaalde exceptie blijkt dat zij zich ertoe bepaalt een moreel belang in te roepen, dat volgens haar hierop steunt dat de verwerende partij met de bestreden beslissingen blijk geeft van een “absoluut misprijzen voor verzoekster” en bij derden de indruk wekt dat een aan haar verwijtbare tekortkoming aan de houding van de verwerende partij ten grondslag ligt.

8. Aldus beroept verzoekster zich niet op een belang dat verbonden is met het doel van dit objectief contentieux, namelijk het doen verdwijnen van een griefhoudende beslissing uit de rechtsorde. Haar moreel nadeel bestaat er eigenlijk in, de Raad van State te horen zeggen dat de verwerende partij haar – al dan niet doelbewust – onheus en onwelwillend heeft behandeld.

De morele genoegdoening die verzoekster nastreeft bestaat aldus uit niet méér dan het voordeel om derden te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van

het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Ten overvloede valt de Raad ook bij wat de verwerende partij opmerkt in haar laatste memorie, namelijk dat de motivering van de bestreden beslissingen nergens verzoekster vermeldt, laat staan haar enige tekortkoming aanwrijft. De perceptie bij derden over het beweerdelijk blamerende karakter van die beslissingen volgt alleszins niet uit de aard zelf ervan, noch is er in die beslissingen zelf iets over terug te vinden.

9. De exceptie is gegrond.

V. Rechtsplegingsvergoeding

10. De verwerende partij vraagt in haar laatste memorie de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van het basisbedrag.

11. Aangezien de voorliggende zaak, waarin het beroep tot nietigverklaring werd ingesteld op 26 december 2013, buiten het temporeel toepassingsgebied valt van artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat in de toekenning van een dergelijke vergoeding voorziet, kan aan deze vraag van de verwerende partij geen gunstig gevolg worden gegeven.

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 een rolrecht van 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 juni 2017,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren