

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ALGEMENE VERGADERING

A R R E S T

**nr. 243.406 van 15 januari 2019
in de zaak A. 219.374/AV-143**

In zake: Kevin VAN DOOREN
woonplaats kiezend te 2300 Turnhout
Spoorwegstraat 54

tegen:

de STAD TURNHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Lize Vandersteegen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 mei 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gemeenteraad van de stad Turnhout “[g]enomen op 11 april 2016, betrekking hebbende op [de] herstructurering van de Stedelijke Basisschool door sluiting van de vestiging ‘De Paddenstoel’ – goedkeuring”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 242.566 van 9 oktober 2018 is de zaak voorgelegd aan de eerste voorzitter van de Raad van State.

Bij beschikking van 10 oktober 2018 heeft de eerste voorzitter de zaak verwezen naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, die heeft plaatsgevonden op 11 december 2018.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en advocaat Lize Vandersteegen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Jurgen Neuts heeft 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 stedelijke basisschool Turnhout, waarvan de verwerende partij het bevoegde gezag is, heeft aan de vooravond van de bestreden beslissing drie vestigingsplaatsen: ‘Parkwijk’ (kleuter- en lagere school), ‘Stadspark’ (kleuterschool) en ‘Paddenstoel’ (kleuterschool).

Verzoeker is – toentertijd – vader van een kleuter in de vestigingsplaats ‘Paddenstoel’ en hij is – toentertijd – lid van de schoolraad.

3.2. Op 11 april 2016 beslist de gemeenteraad van de stad Turnhout “tot het herstructureren van de Stedelijke Basisschool door opheffing van de vestiging ‘De Paddenstoel’ [...] per 1 september 2016”. Dat is het thans bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Vooraf

4. Verzoeker heeft het thans ter beoordeling voorliggende beroep tot nietigverklaring initieel ingesteld in twee hoedanigheden: als vader van een kleuter die is ingeschreven in de vestigingsplaats die met de bestreden beslissing wordt gesloten én als lid van de betrokken schoolraad.

In verwijzingsarrest nr. 242.566 van 9 oktober 2018 is vastgesteld dat het beroep niet ontvankelijk is, voor zover het is ingesteld door verzoeker in zijn hoedanigheid van ouder van zijn minderjarige kind.

Te onderzoeken blijft nog de ontvankelijkheid van het beroep, voor zover het is ingesteld door verzoeker “als lid van de schoolraad”.

Exceptie – standpunt van de partijen

5. In het auditorsverslag wordt vastgesteld “dat verzoeker de hoedanigheid heeft verloren om op te komen voor het belang dat de leden van de schoolraad erbij hebben dat het (school)bestuur de bevoegdheid van die schoolraad en bijgevolg de prerogatieven van hem en van zijn leden zou eerbiedigen”. Naar het oordeel van de auditeur-verslaggever moet derhalve – desnoods ambtshalve – worden besloten dat het beroep onontvankelijk is voor zover het is ingesteld door verzoeker in zijn – toenmalige – hoedanigheid van lid van de schoolraad.

6. Verzoeker wijst in zijn laatste memorie erop dat hij ten tijde van het instellen van zijn beroep wel degelijk lid was van de schoolraad en dat het feit dat hij “op het ogenblik van de effectieve behandeling van de zaak door de Raad van State niet meer de hoedanigheid van lid van de schoolraad bezit” irrelevant is.

Hij wil bevestigd zien dat de bestreden beslissing niet regelmatig tot stand is gekomen en wijst op “de kans om een symbolische morele schadevergoeding te eisen”.

Hij merkt ook op dat de stelling van het auditoraat elke vordering tot mislukken doemt vooraleer de Raad van State zich dient uit te spreken –het gaat om de sluiting van een kleuterschool.

7. De verwerende partij sluit zich in haar laatste memorie als volgt aan bij de exceptie van het auditoraat (voetnoot weggelaten) :

“7. Verzoekende partij heeft ervoor geopteerd om zijn zoon het schooljaar volgend op het bestreden besluit, schooljaar 2016-2017 niet meer in te schrijven in de stedelijke basisschool van de stad Turnhout (SBT). [Zijn zoon] werd daarom door de schooladministratie per 1 juli 2016 uitgeschreven.

Verzoekende partij erkent dit ook in zijn laatste memorie, m.n. door te stellen dat hij voor geopteerd heeft om zijn zoon niet langer te laten participeren aan het Turnhoutse Stedelijk Onderwijs voor het schooljaar 2016-2017.

8. Uit bovenstaande volgt dat verzoekende partij op heden geen lid meer is van de schoolraad conform artikel 11 van het decreet van 2 april 2004 betreffende participatie op school en de Vlaamse Onderwijsraad. Dit blijkt

ook zo uit de notulen van de ouderraad van SBT van 13 september 2016 [...], waarin verzoekende partij niet langer als lid van de ouderraad wordt vermeld, dit in tegenstelling tot de notulen van een jaar eerder [...].

9. Verwerende partij volgt dan ook de heer Auditeur wanneer deze stelt dat hiermee komt vast te staan ‘dat verzoeker de hoedanigheid heeft verloren om op te komen voor het belang dat de leden van de schoolraad erbij hebben dat het (school)bestuur de bevoegdheid van die schoolraad en bijgevolg de prerogatieven van hem en van zijn leden zou eerbiedigen.’ [...]

10. Bijgevolg kan verzoekende partij zich niet langer op zijn hoedanigheid als lid van de schoolraad beroepen om zijn (functioneel) belang bij onderhavige procedure te staven.

11. Dat verzoekende partij op het moment van het indienen van de vordering wel lid was van de schoolraad, doet niet ter zake. De stelling van verzoekende partij dat het gegeven dat hij op heden en op het ogenblik van effectieve behandeling van de zaak door de Raad van State niet meer de hoedanigheid van lid van de schoolraad heeft, irrelevant is, mist rechtsgrond.

Conform artikel 19, eerste lid Gec.W.RvS dient een verzoekende partij een persoonlijk, rechtstreeks, rechtmatig, zeker en actueel belang te hebben bij de procedure. Het is vaste rechtspraak van Uw Raad dat een verzoekende partij een belang moet blijven behouden bij het beroep tot vernietiging tot op het ogenblik van de uitspraak, in die zin dat de verzoekende partij op dat ogenblik moet aantonen dat zij nog een tastbaar voordeel kan halen uit de vernietiging van de bestreden beslissing. Zoals hierboven aangetoond, beschikt verzoekende partij niet langer over het rechtens vereiste actueel belang om als lid van de schoolraad op te komen tegen de bestreden beslissing.

12. Verzoekende partij heeft er bovendien zelf voor geopteerd om niet langer deel uit te maken van de schoolraad van SBT. Verzoekende partij had zijn hoedanigheid als lid van de schoolraad evenwel kunnen behouden door zijn zoon opnieuw in te schrijven bij SBT, nu de bestreden beslissing slechts een sluiting van een vestigingsplaats inhoudt en niet van de gehele school. De schoolraad van SBT is nog steeds actief. In die zin gaat de redenering van verzoekende partij dan ook niet op in casu – minstens mist het relevantie – wanneer hij stelt dat ‘het advies van de auditeur [impliceert] dat het Turnhoutse stadsbestuur – en bij uitbreiding elke inrichtende macht van stedelijk onderwijs – carte blanche zou hebben om alle vestigingsplaatsen en aldus de volledige onderwijsinstelling te sluiten zonder zich het minst te moeten bekommeren om de bepalingen van het Participatiedecreet (...)’ [...] en dat ‘de sluiting van een onderwijsinstelling de facto inhoudt dat de schoolraad ophoudt te bestaan’ [...].

13. Verwerende partij sluit zich dan ook aan bij de vaststelling van de heer Auditeur dat het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk is wegens een gebrek aan (functioneel) belang in hoofde van verzoekende partij.”

Beoordeling

a. het belang en de hoedanigheid als ontvankelijkheidsvoorwaarden van een annulatieberoep

8. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

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

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er evenwel over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, B.4.3.).

10. Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten.

Echter, wordt dit belang in twijfel getrokken, dan valt het haar toe bij de eerstvolgende procedurele gelegenheid hierover opheldering te verschaffen en haar belang te staven.

Doet een verzoekende partij zulks, dan heeft zij daarmee ook de contouren geschetst waarom het haar te doen is en moet de Raad van State met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden.

11. Een verzoekende partij dient daarnaast te beschikken over de vereiste hoedanigheid om het beroep tot nietigverklaring in te stellen. Deze vereiste van

hoedanigheid – procesbevoegdheid of kwaliteit – dient te worden onderscheiden van de vereiste van het belang.

Een verzoekende partij kan in eigen naam geen vordering instellen die erop gericht is een aanspraak die haar niet toebehoort, alsnog gerealiseerd te zien worden. Zij beschikt in dat geval niet over de vereiste hoedanigheid om het beroep tot nietigverklaring in te stellen.

12. Een lid van een schoolraad dat de geleding van de ouders vertegenwoordigt heeft in elk geval hoedanigheid en belang erbij om de nietigverklaring te vorderen van een bestuurshandeling die inbreuk maakt op de bevoegdheden van die schoolraad of zijn eigen prerogatieven als lid ervan. Dat hij niet zelf de adressaat is van die rechtshandeling doet daar niet aan af.

13. Wat verzoeker *in casu* in zijn laatste memorie aanbrengt, in antwoord op het auditorsverslag, wordt hierna onderzocht en beoordeeld.

b. weerslag op de ontvankelijkheid van de duur van de annulatieprocedure

14. De Raad gaat in op het argument van verzoeker dat het feit dat hij “op het ogenblik van de effectieve behandeling van de zaak door de Raad van State niet meer de hoedanigheid van lid van de schoolraad bezit” irrelevant is en dat de stelling van het auditoraat elke vordering tot mislukken doemt vooraleer de Raad van State zich dient uit te spreken.

De Raad van State trekt hierbij lering uit het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 17 juli 2018 inzake Vermeulen tegen België. In dit arrest heeft het Hof eraan herinnerd dat de invulling door de Raad van State, in zijn rechtspraak, van het begrip ‘belang’ als ontvankelijkheidsvereiste niet tot gevolg mag hebben de kern zelf aan te tasten van het recht van eenieder op toegang tot de rechter, dat inherent is aan de waarborgen geboden bij artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (EVRM).

15. Op het ogenblik waarop verzoeker voorliggend beroep instelt, is hij lid van de schoolraad en beschikt hij over de vereiste hoedanigheid en het vereiste, actuele, functioneel belang tot vrijwaring van de bevoegdheden van de

schoolraad en de prerogatieven van zijn leden. Dit wordt door de verwerende partij niet betwist.

16. Vaststellen dat verzoeker zijn hoedanigheid of zijn belang in de loop van de huidige procedure verliest, zou niet het gevolg zijn van een handeling die hij zelf heeft gesteld of heeft nagelaten te stellen en die hem persoonlijk verwijtbaar is.

17. Als verzoeker belang zou worden ontzegd, dan zou dit het gevolg zijn van het gegeven dat hij, in de loop van de procedure voor de Raad van State, niet langer deel uitmaakt van de schoolraad.

Die hoedanigheid is hij daarenboven – in tegenstelling tot hoe de verwerende partij het wenst voor te stellen – niet uit vrije wil verloren, maar precies ingevolge de beslissing die hij voor de Raad bestrijdt. Van verzoeker, die net de sluiting van een vestigingsplaats bestrijdt, mag niet worden geëist dat hij zijn zoon, tegen zijn eigen pedagogische keuzes in, op een andere vestigingsplaats van dezelfde school inschrijft enkel en alleen om zijn hoedanigheid als eiser te kunnen bewaren.

18. In die concrete omstandigheden aan verzoeker belang ontzeggen omdat hij niet langer lid is van de schoolraad, zou op onevenredige wijze afbreuk doen aan zijn recht op toegang tot de rechter zoals dit is gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, EVRM.

19. De exceptie is ongegrond.

c. besluit

20. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker aantoont dat hij nog belang heeft bij een onderzoek van de grond van de zaak, in de mate waarin hij grieven aanvoert die het functioneel belang waarop hij zich beroept, beogen te dienen. Het auditoraat is aan dit onderzoek nog niet toegekomen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

3. De zaak wordt verwezen naar de IXe kamer.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien januari tweeduizend negentien, door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, samengesteld uit:

Roger Stevens,	eerste voorzitter,
Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Jacques Vanhaeverbeek,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Colette Debroux,	kamervoorzitter,
Simone Guffens,	kamervoorzitter,
Imre Kovalovszky,	kamervoorzitter,
Pascale Vandernacht,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
Luc Cambier,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
Diane Déom,	staatsraad,
Yves Houyet,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
Frédéric Gosselin,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
Nathalie Van Laer,	staatsraad,
Marc Joassart,	staatsraad,
bijgestaan door	
Gregory Delannay,	hoofdgriffier.

De hoofdgriffier

De eerste voorzitter

Gregory Delannay

Roger Stevens