

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.565 van 26 april 2022
in de zaak A. 229.445/IX-9641**

In zake: 1. de VZW LECTIO
2. Lindsey DIERCKXSENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jean-François De Bock en Valérie De Schepper
kantoor houdend te 1180 Brussel
Bosveldweg 70
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Vanheule
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 oktober 2019, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Onderwijs van 30 augustus 2019 waarbij de aanvraag van de vzw Lectio tot voorlopige erkenning en subsidiëring van een school te Genk wordt afgewezen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een 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 28 maart 2022.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valérie De Schepper, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Dirk Vanheule, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck 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. De vzw Lectio wordt als vereniging zonder winstoogmerk opgericht op 4 februari 2019. De vereniging geeft zich als maatschappelijk doel “[h]et inrichten, besturen en bevorderen van kwalitatief, vrij onderwijs/opvoeding en dat vanuit een welbepaald en [om]schreven pedagogie die erop gericht is om kinderen voor te bereiden en in staat [te] stellen tot volwaardig functioneren en te participeren in de huidige samenleving”. Zij “wil deze doelstelling verwezenlijken door onderwijsinstellingen op te richten”.

Lindsey Dierckxsens is medeoprichter en bestuurder van deze vzw.

3.2. Op 28 maart 2019 dient de vzw Lectio bij de verwerende partij een aanvraag in tot erkenning en subsidiëring van een school uit het secundair onderwijs, genaamd Selamcollege. De aanvraag betreft een school behorende tot het gesubsidieerd vrij onderwijs, die ‘islamitische godsdienst’ en ‘eigen cultuur en religie’ als levensbeschouwelijke vakken wil aanbieden in de structuuronderdelen 1A en 1B.

3.3. Op 30 augustus 2019 beslist de minister van Onderwijs “tot de niet-subsidiëring met inbegrip van geen voorlopige erkenning van het voorgelegde initiatief”, omdat niet is voldaan aan de erkenningsvoorwaarde ‘als school in het geheel van haar werking de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen op het gebied van de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder eerbiedigen’. Zij steunt hiervoor in wezen op informatie afkomstig van de Staatsveiligheid, waaruit blijkt “dat er een reële kans bestaat dat het voorliggende onderwijsinitiatief in Genk een extremistische vector wordt in het Limburgse onderwijsmilieu conform de dragende ideologie die ingaat tegen de beginselen van de mensenrechten en andere grondslagen van de rechtstaat”.

Dat is de bestreden beslissing.

Een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van die beslissing wordt verworpen bij ’s Raads arrest nr. 245.375 van 5 september 2019.

3.4. Op 26 maart 2020 dient de vzw Lectio een nieuwe aanvraag in tot erkenning en subsidiëring van een school uit het secundair onderwijs, genaamd Plura C. Het betreft ditmaal de programmatie van het eerste leerjaar A en het eerste leerjaar B, het tweede leerjaar A en het tweede leerjaar B. Voorafgaand aan deze nieuwe aanvraag is de samenstelling van de raad van

bestuur van de vereniging grondig gewijzigd en zijn afspraken op papier gesteld met de eigenaar van het voor de onderwijsactiviteiten ter beschikking gestelde gebouw.

De minister van Onderwijs beslist op 28 augustus 2020 andermaal tot “niet-subsidiëring met inbegrip van geen voorlopige erkenning”.

Van die beslissing wordt de nietigverklaring gevorderd in de zaak bekend onder rolnummer A. 232.122/IX-9796.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Gebrek aan hoedanigheid van tweede verzoekster

Exceptie

4.1. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat Lindsey Dierckxsens “geen rechtstreeks persoonlijk belang” heeft, “daar zij niet de aanvrager van de erkenning is”.

4.2. Ambtshalve rijst de vraag of Lindsey Dierckxsens hoedanigheid heeft om huidig beroep in te stellen. De exceptie wordt zo nodig in die zin geherformuleerd. Ze is uit die invalshoek ook uitdrukkelijk aan Lindsey Dierckxsens tegengeworpen vóór de terechtzitting, zodat zij haar standpunt hierover kon verduidelijken vóór de sluiting van het debat.

5. Hierover ondervraagd, laat Lindsey Dierckxsens op de terechtzitting gelden dat het opzet van haar vordering ruimer is dan het voordeel dat aan de aanvrager geweigerd is. Zij bestempelt zichzelf als de “dragende kracht” achter het initiatief. Zij heeft emotioneel zwaar geïnvesteerd in het project. Journalisten contacteren haar constant, zij is haar tewerkstelling kwijtgeraakt en ziet haar reputatie op het spel gezet.

Beoordeling

6. Een verzoekende partij dient te beschikken over de vereiste hoedanigheid om een beroep tot nietigverklaring in te stellen.

7. De rechtsvordering waarvan het specifieke opzet erin bestaat een geweigerd voordeel alsnog te verkrijgen, kan alleen worden ingesteld door wie om dat voordeel heeft gevraagd. Alleen aan die persoon kan immers dat voordeel worden verleend.

8. De aanvraag tot erkenning gaat uit van de vzw Lectio.

Lindsey Dierckxsens is niet de aanvrager, noch de geadresseerde van de bestreden beslissing. Zij kan derhalve in eigen naam geen vordering instellen die erop gericht is een aanspraak die haar niet toebehoort, alsnog gerealiseerd te zien worden. Zij beschikt niet over de vereiste hoedanigheid om het beroep tot nietigverklaring in te stellen.

9. Het zou eventueel anders kunnen zijn, indien Lindsey Dierckxsens als bestuurder van de vzw zich zou beroepen op een functioneel belang, wat haar de hoedanigheid zou geven om voor de vrijwaring van dat belang op te komen. Zij beweert evenwel niet op een dergelijk belang en hoedanigheid te steunen én een daarmee verband houdend middel aan te voeren.

10. Het beroep is niet ontvankelijk in hoofde van Lindsey Dierckxsens.

11. De omstandigheid dat Lindsey Dierckxsens als bestuurder van de vereniging en toekomstig directeur van de school onbetwistbaar een belang heeft om de bestreden beslissing uit de rechtsorde te zien verdwijnen, leidt niet

tot een andere conclusie. De vereiste van het belang dient te worden onderscheiden van de vereiste van hoedanigheid.

Dat belang kan wel volstaan om in de zaak tussen te komen. Het volstaat immers dat wie wil tussenkomen in een geding voor de Raad van State belang heeft bij de oplossing van de zaak.

Lindsey Dierckxsens is hierop gewezen en zij heeft gevraagd, ondergeschikt, om in het geding tussen te komen. Met die tussenkomst kan worden ingestemd. Aangezien Lindsey Dierckxsens in elke stap van de procedure is opgetreden aan de zijde van de vzw Lectio en haar standpunt ermee samenvalt, kan haar tussenkomst de procedure niet vertragen. Het standpunt van de vzw Lectio is telkens ook het standpunt van, voortaan, de tussenkomende partij Lindsey Dierckxsens.

12. Hierna wordt de vzw Lectio ‘verzoekster’ genoemd.

B. Actueel belang

Exceptie

13. In het auditoraatsverslag wordt, onder verwijzing naar de *sub* 3.4 bedoelde nieuwe aanvraag van 26 maart 2020, op beredeneerde wijze uiteengezet dat verzoekster niet meer beschikt over het rechtens vereiste, actueel belang.

14. Om haar actueel belang te staven, beroept verzoekster zich in haar laatste memorie op een argument “in hoofdorde” en vijf argumenten “[i]n ondergeschikte orde”.

Ze worden hierna alle onderzocht.

Beoordeling

a. algemeen

15. Het belang, waarvan een verzoekende partij blijf 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.

16. Wordt een verzoekende partij, zoals in de huidige zaak, geconfronteerd met een exceptie van gebrek aan belang, dan ligt het op haar weg om daartegenover klaar en duidelijk een standpunt te kiezen en om, indien zij de exceptie betwist, de precieze redenen daarvoor te doen kennen en, meer bepaald, het belang dat zij met haar vordering gediend wil zien zo nauwkeurig en volledig mogelijk te omschrijven.

Daarenboven heeft zij daarmee de contouren geschetst waarom het haar (nog) te doen is en moet de Raad met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden.

b. argument “in hoofdorde”

17.1. Verzoekster geeft “in hoofdorde” aan “dat zij met het indienen van de tweede aanvraag tot erkenning van een pedagogisch project, geenszins afstand [heeft] gedaan van [haar] eerste aanvraag”. Zij poneert dit zonder enige nadere toelichting.

17.2. Nadat haar eerste aanvraag was geweigerd, heeft verzoekster een nieuwe aanvraag aan de minister van Onderwijs voorgelegd. Zoals ook de verwerende partij opmerkt, gaat het niet louter om een herhalen van de eerste aanvraag. Die nieuwe aanvraag is inhoudelijk niet identiek aan de vorige aanvraag: zo wenst verzoekster bijvoorbeeld de eerste graad te organiseren, terwijl de eerste aanvraag enkel betrekking had op het eerste jaar van de eerste graad. Voor het overige evenwel zullen bij inwilliging van de aanvraag de onderwijsactiviteiten plaatsvinden in hetzelfde gebouw te Genk en zal hetzelfde pedagogisch project worden gehanteerd.

17.3. Door het indienen van een nieuwe en zelfs ruimere aanvraag heeft verzoekster uitdrukkelijk de wil te kennen gegeven de nieuwe aanvraag betreffende hetzelfde pedagogisch project in hetzelfde schoolgebouw opnieuw ter beoordeling voor te leggen aan de overheid teneinde deze ervan te overtuigen haar opvatting die zij heeft geuit naar aanleiding van de eerste aanvraag, te wijzigen en toch een erkenning en subsidiëring te verlenen, om nadien het pedagogisch project uit te voeren volgens de tweede aanvraag.

Uit niets blijkt dat verzoekster, mocht zij de keuze hebben, uitvoering zou geven aan haar eerste aanvraag. Meer nog: verzoekster heeft, zoals hiervóór gezien, de samenstelling van haar bestuur grondig aangepast en zij kan – voor de ontvankelijkheid van haar tweede beroep zelfs: mág – niet beweren dat zij nog steeds op een goedkeuring hoopt van de eerste aanvraag, om op grond daarvan de wijziging van de samenstelling van haar bestuur ongedaan te maken en op de met de eigenaar van het gebouw gemaakte afspraken terug te komen.

Gelet op de samenloop van deze omstandigheden, met andere woorden, moet verzoekster geacht worden haar schoolproject te willen uitvoeren overeenkomstig de gegevens van haar tweede aanvraag.

Het indienen van deze tweede aanvraag evenals de context ervan, houden aldus een gewijzigde omstandigheid in, waardoor verzoekster in beginsel niet langer doet blijken van het vereiste actueel belang.

17.4. Dat verzoekster niet uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van haar eerste aanvraag, volstaat niet om haar belang bij het beroep te handhaven.

Het argument “in hoofdorde” faalt.

c. argumenten “[i]n ondergeschikte orde”

18.1. Wat de argumenten “[i]n ondergeschikte orde” betreft, betoogt verzoekster in een “eerste punt” dat “een procedure loopt waarin, na vernietiging van het bestreden besluit, de onwettigheid van het besluit gevolgen kan hebben voor de afloop van die procedure”. Verwezen wordt naar het beroep in de zaak A. 232.122.

18.2. De beslissing over de nieuwe aanvraag is geen antwoord op de eerste aanvraag, noch een gevolgakte van de over die aanvraag genomen beslissing. Ook als de minister voor zijn beslissing waartegen het beroep in de zaak A. 232.122 is gericht, steunt, of mede steunt, op dezelfde of gelijklopende feiten of motieven, verhindert niets verzoekster om in die zaak haar grieven aan de rechter voor te leggen en verhindert niets de rechter om die grieven te beoordelen.

18.3. Verzoekster toont niet aan dat het verloop van de procedure in de zaak A. 232.122 haar nog een actueel belang verschaft bij het voorliggende beroep.

19.1. Voor het “tweede punt” verwijst verzoekster “naar de rechtspraak van uw Raad waaruit volgt dat er sprake is van het vereiste belang wanneer de weigeringsredenen een impact hebben op nieuwe aanvragen”. Gelet

op het feit dat de weigeringsbeslissing van 28 augustus 2020 op verschillende punten de bestreden beslissing herneemt en er meermaals naar verwijst, staat het vast dat de weigeringsredenen een impact hebben op nieuwe aanvragen waardoor verzoekster beschikt over het vereiste belang.

19.2. Het belang mag niet hypothetisch zijn. Van “nieuwe aanvragen” is momenteel geen sprake. Bovendien mag worden verwezen naar wat *sub* 18.2 is overwogen en wat ook van toepassing is, in voorkomend geval, op een derde, vierde, vijfde en elke latere aanvraag.

19.3. Nog steeds is een actueel belang niet aangetoond.

20.1. Als “derde punt” betoogt verzoekster dat de nietigverklaring haar “naam en faam” kan herstellen, nadat de bestreden beslissing haar in een negatief daglicht heeft gesteld.

20.2. Wat de verwerende partij in haar laatste memorie opmerkt over dit punt, kan de Raad volledig bijvallen:

“De uitkomst van de uitspraak door uw Raad over het beroep dat tegen de tweede weigeringsbeslissing is ingesteld zal doorslaggevend zijn voor het herstel van het morele nadeel dat uit de aantasting van de naam en faam van [verzoekster] zou voortvloeien.

Indien uw Raad besluit tot vernietiging van de tweede weigeringsbeslissing, [...] zal dit het beoogde morele herstel [...] bieden. Indien uw Raad besluit tot de verwerping van het beroep [...] zal dit een bevestiging zijn dat de verwerende partij op wettige wijze tot weigering van erkenning heeft besloten om redenen die verband houden met het criterium ‘in het geheel van haar werking de internationaalrechtelijke en grondwettelijke beginselen op het gebied van de rechten van de mens en van het kind in het bijzonder eerbiedigen’.”

20.3. Het “derde punt” kan al evenmin overtuigen.

21.1. In een “vierde punt” merkt verzoekster op “dat het vereiste belang ook kan bestaan in het feit dat er gedurende een bepaalde periode nadelige gevolgen van de bestreden beslissing zijn ondergaan”. De bestreden beslissing

bestempelt het project als een extremistische vector in het Limburgse onderwijsmilieu.

21.2. De bestreden weigeringsbeslissing wijzigt de rechtstoestand van verzoekster niet. Het voordeel dat zij met haar aanvraag nastreeft, is haar niet verleend. Haar rechtspositie is vóór en na de bestreden beslissing gelijk gebleven. Hierin verschilt de situatie van verzoekster van die waarbij aan een bestuurde tijdelijk een voordeel wordt ontnomen. Zo een bestuurde behoudt in beginsel belang bij het bestrijden van die tijdelijke maatregel, omdat hij de nadelige gevolgen ervan gedurende die tijd heeft ondervonden.

In de veronderstelling dat het morele nadeel dat met de weigering gepaard zou zijn gegaan verzoekster een bijzonder, “gekwalificeerd” moreel belang zou verlenen om de nietigverklaring te vorderen, mag worden verwezen naar wat *sub* 20 is overwogen.

21.3. Het vierde punt wordt niet aangenomen.

22.1. Ten slotte als “vijfde punt”, meent verzoekster nog over een actueel belang te beschikken bij een nietigverklaring “omdat deze haar vergemakkelijkt om de fout van de administratie aan te tonen indien zij schadevergoeding wenst te vorderen”. In het kader van de vordering op basis van artikel 11*bis* RvS-Wet kan de Raad van State de wettigheid van de beslissing beoordelen “zelfs als de tenietdoening van de bestreden handeling de verzoeker geen enkel rechtstreeks voordeel opbrengt” (*Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 359).

22.2. Het mag vaste rechtspraak van de Raad van State worden genoemd, dat de mogelijkheid dat een vernietigingsarrest aan een verzoekende partij een titel zou verschaffen om bij de burgerlijke rechter schadevergoeding te vorderen, niet rechtstreeks verbonden is met het uit het rechtsverkeer verwijderen

van de bestreden bestuurshandeling, maar met het gegrond horen verklaren van een middel met het oog op de bewijsvoering in een andere procedure.

22.3. Verzoekster wijst erop dat zij de Raad van State zou kunnen verzoeken de verwerende partij te veroordelen tot betaling van een schadevergoeding tot herstel. Die mededeling volstaat op zich echter niet om te rechtvaardigen dat zij nog altijd belang heeft bij het verkrijgen van de verdwijning met terugwerkende kracht en *erga omnes* van de bestreden handeling.

Indien een dergelijk verzoek zou zijn ingediend – wat niet is gebeurd – had het enkel een eventuele vaststelling van een onwettigheid kunnen rechtvaardigen. Verzoekster heeft echter bij sluiting van het debat geen vordering tot schadevergoeding tot herstel ingediend, wat overeenkomstig arrest nr. 244.015 van 22 maart 2019 van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State noodzakelijk is om de Raad voor de verplichting te plaatsen om niettegenstaande het verlies aan actueel belang bij de nietigverklaring een onderzoek van de middelen te verrichten met het oog op de eventuele vaststelling van een onwettigheid.

d. conclusie

23. Verzoeksters argumenten overtuigen niet ervan dat zij nog beschikt over een actueel belang bij het beroep, hetgeen ambtshalve moet worden vastgesteld.

e. argumenten van de tussenkomende partij

24. Een tussenkomst ter ondersteuning van een beroep mag niet tot gevolg hebben dat uitspraak wordt gedaan over een beroep dat niet (meer) ontvankelijk is. De argumenten van de tussenkomende partij om haar (actueel)

belang bij de tussenkomst te staven kunnen hoe dan ook niet baten. Ze moeten dan ook niet worden onderzocht.

V. Kosten

25. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017.

Dit betekent dat de bijdrage slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen.

Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. Het verzoek van Lindsey Dierckxsens tot tussenkomst in het geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De vzw Lectio wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Lindsey Dierckxsens wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient aan Lindsey Dierckxsens te worden terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig april tweeduizend tweeëntwintig, 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