

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 74.512 van 24 juni 1998

A. 60.594/VI-12.093

In zake : **BELLAY** Nadine,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Vincent DE WOLF, advocaat,
Gulden Vlieslaan 68/9
1050 Brussel,

tegen :

de Gemeente SINT-PIETERS-WOLUWE,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Alain VERRIEST en
Mr. Tanguy VANDENPUT, advocaten,
Sint-Bernardusstraat 98
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, VIe KAMER,

Gezien het op 28 oktober 1994 ingediende verzoekschrift, waarbij Nadine BELLAY de nietigverklaring vordert van de weigering van de gemeente Sint-Pieters-Woluwe om haar in vast verband te benoemen als lerares algemene vakken en zedenleer in een vacante betrekking ten belope van 13 uren per week in de scholengemeenschap van Sint-Pieters-Woluwe;

Gelet op arrest nr. 68.214 van 17 september 1997, waarbij de heropening van de debatten en de voortzetting van het onderzoek wordt bevolen;

Gezien het verslag van 27 oktober 1997, opgesteld door de heer BOUVIER, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 29 oktober 1997, waarbij de neerlegging van het dossier en het aanvullend verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 maart 1998, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 10 juni 1998;

Gehoord het verslag van de heer CLOSSET, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DE WOLF, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, en van Mr. VERRIEST, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer BOUVIER, eerste auditeur bij de Raad van State;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de gemeente Sint-Pieters-Woluwe de onderwijsorganiserende instantie is van een scholengemeenschap die bestaat uit twee scholen, het I.C.M.E.S. en het I.T.S.S.E.P.; dat verzoekster voor het schooljaar 1993-1994 tijdelijk is aangewezen als leraar algemene vakken en zedenleer van het secundair onderwijs

in een vacante betrekking bij het I.T.S.S.E.P. en in een niet-vacante betrekking bij het I.C.M.E.S.; dat over haar een gunstig verslag is uitgebracht met het oog op haar vaste benoeming aan het I.T.S.S.E.P. maar tevens een ongunstig verslag bij het I.C.M.E.S.; dat zij op 10 oktober 1994 opnieuw is aangewezen in dezelfde hoedanigheid, doch alleen tijdelijk en voor het jaar 1994-1995 bij het I.T.S.S.E.P. alleen, ten dele in een vacante betrekking en ten dele in een niet-vacante betrekking;

Overwegende dat bij het voormelde arrest nr. 68.214 is geconstateerd dat de beslissing waarvan verzoekster gewag maakt inderdaad door de gemeentelijke overheid is genomen en dat de tijdelijke aanwijzing van 10 oktober 1994 de weigering inhoudt om haar in vast verband in de voormelde vacante betrekking te benoemen, dat het beroep dan ook dient te worden geïnterpreteerd als alleen strekkend tot de nietigverklaring van die aanwijzing voor zover ze zulk een weigering inhoudt en dat dit beroep ontvankelijk is; dat bij het voormelde arrest dan ook de heropening van de debatten en de voortzetting van het onderzoek zijn bevolen;

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent aan "schending van artikel 45, § 1, van het K.B. van 22 maart 1969 tot vaststelling van het statuut van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel der inrichtingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat, alsmede der internaten die van deze inrichtingen afhangen en van de leden van de inspectiedienst die belast is met het toezicht op deze inrichtingen, doordat de bestreden handeling de weigering inhoudt haar in vast verband te benoemen aan het I.T.S.S.E.P. als :

- lerares algemene vakken (geschiedenis - actuele vraagstukken - humane, sociale en familiale vorming) in het secundair onderwijs van de hogere graad ten belope van zeven uren per week;
- lerares zedenleer in het secundair onderwijs van de hogere graad ten belope van 4 uren per week;
- lerares zedenleer in het secundair onderwijs van de lagere graad ten belope van twee uren per week, (terwijl zij) voldoet aan alle voorwaarden gesteld in artikel 45 van het voormelde K.B. van 22 maart 1969";

dat zij uiteenzet dat, volgens de rechtspraak van de Raad van State, inzonderheid zijn arrest nr. 36.370 van 6 februari 1991, inzake LEGROS en CAUMIANT/STAD BRUSSEL, "bij ontstentenis van een uitdrukkelijke regel die de volgorde bepaalt waarin tijdelijke leerkrachten in vast verband dienen te worden benoemd, de beginselen ingevoerd door de bepalingen die van toepassing zijn op andere categorieën leerkrachten bij analogie behoren te worden toegepast voor zover ze betrekking hebben op soortgelijke situaties en ze niet onverenigbaar zijn met de rechtspositie van de personen op wie ze aldus worden toegepast"; dat zij aanvoert dat zij, zoals artikel 45 van het voormelde koninklijk besluit van 22 maart 1969 voorschrijft, "sedert vele jaren de tijdelijke functie van lerares uitoefent waarvoor zij om een benoeming in vast verband heeft verzocht (en) waarbij zij gevraagd heeft om in vast verband benoemd te worden in vacante betrekkingen met ten minste twee derde van het minimumaantal uren dat vereist is om een voltijds ambt te vormen"; dat zij in haar memorie van wederantwoord en in haar laatste memorie opmerkt dat het voornoemde artikel 45, zoals het gewijzigd is bij het besluit van 10 juni 1993 van de Franse Gemeenschapsregering, niet langer alleen op leerkrachten op de proef maar op alle

tijdelijke leerkrachten betrekking heeft; dat zij betoogt dat die bepaling het algemene beginsel huldigt dat "aan het best gerangschikte tijdelijke personeelslid voorrang moet worden verleend" en dat die regel volstrekt niet alleen geldt voor de personeelsleden bedoeld in het koninklijk besluit van 22 maart 1969, "maar een toepassing is van het algemene beginsel krachtens hetwelk elke bestuurshandeling moet steunen op relevante en afdoende juridische motieven en op (een) vergelijking van de aanspraken en verdiensten", waarbij de vermelding zelf van de keuze tussen verscheidene personeelsleden "geen voldoende motivering van een beslissing van het overheidsbestuur is", aangezien "de overheid, bij ontstentenis van een regeling terzake, verplicht is (de rangschikking van de prioritaire personeelsleden) te volgen";

Overwegende dat het decreet van de Franse Gemeenschap van 6 juni 1994 tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs, dat op 1 januari 1995 in werking is getreden, in casu niet van toepassing was; dat de voorwaarden waarop de tijdelijke personeelsleden van het door gemeenten georganiseerde secundair onderwijs in vast verband konden worden benoemd niet uitdrukkelijk geregeld waren door enige wetsbepaling toen besloten is tot de aanwijzing houdende de bestreden impliciete weigering om verzoekster in vast verband te benoemen;

Overwegende dat, hoewel aangenomen kan worden dat beginselen, ingevoerd door bepalingen betreffende andere categorieën leerkrachten, worden toegepast, inzonderheid voor het bepalen van de volgorde waarin prioritaire tijdelijke leerkrachten in vast verband moeten worden benoemd, zoals de Raad van State heeft aanvaard vóór de inwerkingtreding van het

voormelde decreet, zulks alleen geldt op voorwaarde dat die bepalingen op soortgelijke situaties betrekking hebben, dat ze niet onverenigbaar zijn met de rechtspositie van de leerkrachten in kwestie, en vooral dat ze regels bevatten die dermate elementair zijn dat niet zou kunnen worden aanvaard dat ze niet zouden worden nageleefd;

Overwegende dat in artikel 45 van het voormelde koninklijk besluit van 22 maart 1969 de benoeming in vast verband wordt geregeld van inzonderheid de prioritaire tijdelijken in het secundair onderwijs van het Rijk, thans van de Gemeenschappen; dat, hoewel die bepaling de regel huldigt dat er van de prioritaire tijdelijken een rangschikking moet worden opgemaakt en dat die rangschikking moet worden nageleefd voor het bepalen van de volgorde waarin zij een benoeming in vast verband kunnen krijgen, die regel geenszins het beginsel huldigt dat de overige onderwijsorganiserende instanties ertoe gehouden zouden zijn zulk een rangschikking op te maken, noch, bijgevolg, zulk een volgorde in acht te nemen; dat uit dat artikel immers niet blijkt dat het een dermate elementaire regel bevat dat elke overheid bij ontstentenis van enige andere tekst ertoe gehouden zou zijn die regel na te leven; dat het middel niet opgaat;

Overwegende dat verzoekster een tweede middel ontleent aan "schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen" :
1. doordat, eerste onderdeel, "de verwerende partij nagelaten heeft een motivering te geven voor de weigering om (haar) te benoemen (...) aan het I.T.S.S.E.P. in de vacante betrekkingen van :
- leraar algemene vakken (geschiedenis - actuele vraagstukken - humane, sociale en familiale vorming)

in het secundair onderwijs van de hogere graad ten belope van zeven uren per week;

- leraar zedenleer in het secundair onderwijs van de hogere graad ten belope van 4 uren per week;
- leraar zedenleer in het secundair onderwijs van de lagere graad ten belope van twee uren per week (...), aangezien verzoekster alleen mondeling van de bestreden handeling op de hoogte is gebracht, zij het administratief dossier nog niet heeft kunnen inkijken en zij niet weet of de beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd is.";

2. doordat, tweede onderdeel, "in bijkomende orde - gesteld dat de bestreden beslissing een uitdrukkelijke motivering bevat -, de verwerende partij de bestreden handeling heeft gemotiveerd door een verwijzing naar een ongunstig verslag d.d. 15 juni 1994 van de directrice van het I.C.M.E.S., (terwijl) dat verslag (haar) in het geheel niet ter kennis is gebracht toen het is opgesteld (...) waardoor het alleen met schending van artikel 3 van de voormelde wet van 29 juli 1991 als grond kon worden aangevoerd van de beslissing om verzoekster niet te benoemen", zodat de motieven van die beslissing niet afdoende zijn;

3. doordat, derde onderdeel, "de verwerende partij zich gebaseerd heeft op een ongunstig verslag, opgesteld door de directrice van een instelling voor secundair onderwijs, voor haar weigering om verzoekster te benoemen in een andere instelling voor secundair onderwijs, terwijl in artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 wordt bepaald dat de motivering van een bestuurshandeling afdoende dient te zijn, wat niet het geval is wanneer in de bestreden handeling, zoals in het onderhavige geval, wordt geweigerd een leerkracht te benoemen in een instelling waar de directie over hem een zeer lovend verslag heeft opgesteld, om reden dat over

hem een ongunstig verslag is opgesteld in een andere instelling van dezelfde onderwijsorganiserende instantie (en terwijl) de bestreden handeling bovendien in tegenspraak is met de houding van de verwerende partij, die verzoekster voor het schooljaar 1994-1995 opnieuw heeft aangewezen in een tijdelijke betrekking die identiek is aan die waarvoor zij een ongunstig verslag heeft gekregen";

dat verzoekster in haar memories onderstreept dat zij "minder dan een maand vóór het ongunstig verslag van 15 juni 1994 een zeer lovend verslag had gekregen van de directrice van het I.T.S.S.E.P. en dat de verwerende partij niet uitlegt waarom zij wél rekening houdt met een ongunstig verslag dat formeel wordt betwist, maar voorbijgaat aan een zeer lovend verslag, zodat deze overweging alleen reeds volstaat om het tweede middel gegrond te verklaren, aangezien de motivering onvolledig is en dan ook niet afdoende is in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991";

Overwegende dat zij in haar laatste memorie opmerkt dat, hoewel de beide instellingen ressorteren onder eenzelfde onderwijsorganiserende instantie, "het tegenstrijdig was om haar het volgende schooljaar" voor 16 lesuren "aan te wijzen voor dezelfde functie in een andere instelling, aangezien een zogenaamde directrice er van uit ging dat (zij) geen voldoening schonk", en die houding aantoonde "dat de gegeven motivering niet afdoende en niet relevant is"; dat zij voorts beweert dat de directrice die het voormelde negatief verslag heeft opgesteld daartoe niet bevoegd was, aangezien zij dat ambt alleen als vervangster had waargenomen gedurende twee maanden bij het begin van het schooljaar 1993-1994, zodat zij toen zij het verslag heeft opgesteld geen enkele leidinggevende functie meer uitoefende en opnieuw leerkracht was geworden; dat zij daaruit afleidt dat het enige verslag dat in aanmerking

mocht worden genomen het verslag van 25 mei 1994 was dat door de directeur in functie was opgesteld;

Overwegende dat zij in diezelfde laatste memorie aanvoert dat de wet van 29 juli 1991 volgens haar in casu wel degelijk van toepassing is, ook al gaat het om een impliciete weigering om haar te benoemen, aangezien "het overheidsbestuur voor zijn beslissing tot impliciete weigering op zijn minst op juiste, relevante, aanvaardbare en afdoende motieven moet steunen", en dat indien een impliciete beslissing geen uitdrukkelijke motivering bevat, zulks niet wegneemt dat die beslissing dient te steunen op motieven die op zijn minst uit het administratief dossier moeten blijken; dat de controle waarin de voormelde wet van 1991 voorziet volgens haar "noodzakelijkerwijze gepaard gaat met een inhoudelijke controle", daar anders afbreuk wordt gedaan aan de geest van de wet, die tot doel heeft het overheidsbestuur ertoe te verplichten de bestuurde in te lichten maar ook oog te hebben voor zijn optreden en zijn motieven; dat zij daaruit afleidt dat de bestreden weigering dient te worden vernietigd omdat daarvoor geen motivering of een onaanvaardbare motivering is opgegeven;

Overwegende dat een impliciete beslissing uit de aard der zaak geen uitdrukkelijke motivering bevat; dat tot staving van een beroep tot nietigverklaring van zulk een beslissing bijgevolg niet kan worden aangevoerd dat de wet van 29 juli 1991 is geschonden doordat die beslissing geen of geen afdoende uitdrukkelijke motivering bevat;

Overwegende dat de drie onderdelen van het middel, zoals het in het verzoekschrift is uiteengezet, ontleend zijn aan een beweerde schending van de artikelen 2 en 3 van de voormelde wet;

Overwegende dat in casu blijkt dat de impliciete weigering om verzoekster in vast verband te benoemen het gevolg is van de niet gemotiveerde beslissing om haar alleen een tijdelijke onderwijsopdracht toe te kennen, enerzijds, en anderzijds dat verzoekster haar beroep heeft ingesteld toen zij nog niet wist of er al dan niet een uitdrukkelijke beslissing tot weigering was genomen, noch welke motieven een dergelijke beslissing zou kunnen bevatten; dat verzoekster tijdens de procedure en nadat zij bij het inkijken van het administratief dossier had vastgesteld dat de beslissing houdende weigering om haar in vast verband te benoemen alleen impliciet was, aan haar middel een andere grondslag kon geven, namelijk de overweging dat die weigering inhoudelijk niet of op zijn minst niet afdoende gemotiveerd is; dat de grondslag die aldus aan dat middel is gegeven daarvan echter een nieuw middel heeft gemaakt; dat verzoekster dit middel pas heeft aangevoerd in haar laatste memorie, die zij op 22 december 1997 heeft ingediend; dat dit middel dan ook te laat komt en niet-ontvankelijk is;

Overwegende dat het middel niet opgaat,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van verzoekster.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare
terechtzing van de VIe kamer, op vierentwintig juni
1900 achtennegentig door :

de HH. CLOSSET, kamervoorzitter,
HANSE, staatsraad,
LEWALLE, staatsraad,
HARMEL, griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.