

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 81.420 van 29 juni 1999
in de zaak A. 48.894/XII-423.**

In zake : Herman LAVERGE,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. MATTHYS,
kantoor houdende te GENT,
Sint-Annaplein 34

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Herman LAVERGE op 30 oktober 1992 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de Vlaamse Gemeenschapsminister van Onderwijs van onbekende datum "waarbij werd gezegd dat met ingang van 1 september 1992 aan de School voor Moderne Beroepen, Doorniksewijk 10 te 8500 Kortrijk, geen werkings- noch weddetoelagen meer werden toegekend";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur H. VERHULST;

Gelet op de beschikking van 27 juni 1996 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gezien het verzoek van de verzoekende partij tot voortzetting van de procedure;

Gelet op de beschikking van 18 mei 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 juni 1999;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BAERT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. MATTHYS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat O. DUGARDYN, die loco advocaat P. DEVERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd H. VERHULST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker was sedert 1964 als tijdelijk leraar en sedert 9 maart 1968 als vast benoemd leraar verbonden aan de School voor Moderne Beroepen te Kortrijk. Deze school is in de jaren '50 opgericht en is erkend bij ministerieel besluit van 30 augustus 1961. De school voor het dagonderwijs krijgt erkenning vanaf het schooljaar 1964-65.

1.2. Een schrijven van 6 mei 1992 van een groep leraars waaronder verzoeker - die echter bij brief van 13 mei 1992 terugkomt op zijn handtekening -, een brief van 15 mei 1992 van twee vakorganisaties, negatieve inspectieverslagen met betrekking tot de controle over de subsidiëringdossiers van sommige leerjaren en een

verslag van de Kortrijkse brandweer brengen mee dat een grondig onderzoek naar de subsidiëring van de school plaatsvindt in juni 1992.

1.3. Op 7 juli 1992 geeft de Vlaamse minister van Onderwijs aan de vzw School voor Moderne Beroepen kennis van de gedane vastellingen tijdens verschillende inspectiebezoeken en onderzoeken. Hij deelt volgende beslissing mee :

"1. de subsidiëring voor het schooljaar 1991-1992 van volgende structuuronderdelen niet te verlenen omdat niet voldaan wordt aan artikel 24, §§ 1 en 2 van de wet van 29 mei 1959:

-1ste leerjaar B

-4e, 5e en 6e leerjaar H.S.T.S Schoonheidsverzorging

-5e en 6e leerjaar H.S.B.S. Haartooi

-7e specialisatiejaar Haarstylist - grimeur.

2. ten einde de leerlingen niet het slachtoffer te laten worden van de vastgestelde feiten, hen in het bezit te stellen van de reglementaire studiebewijzen;

3. aan de structuuronderdelen die reeds definitief werden gesubsidieerd de toelagen vanaf 1 september 1992 niet meer te verlenen indien op dat ogenblik niet voldaan wordt aan boven geciteerde tekortkomingen en dit in toepassing van artikel 24, § 3 van voormelde wet, dat luidt als volgt :

'Wanneer een onderwijsinrichting of een afdeling van een inrichting niet langer de gestelde voorwaarden vervult, zullen de toelagen ingehouden worden, te rekenen van de datum van de ministeriële kennisgeving die steunt op de geconstateerde tekortkomingen. Ze zullen opnieuw verleend worden, wanneer al de voorwaarden tot subsidiëring terug vervuld worden'.

U wordt verzocht vóór 1 september 1992 mij mee te delen welk gevolg er wordt verleend aan hetgeen hierboven werd uiteengezet en daaromtrent ook de noodzakelijke bewijsstukken voor te leggen".

1.4. Op 23 juli 1992 stuurt de raadsman van de inrichtende macht een verweerschrift met nota van de directrice aan de minister. In dit verweerschrift verzoekt de huidige inrichtende macht de minister om zijn beslissing aan te passen door te stellen dat de "slechte toestand" het gevolg zou zijn van frauduleus

beheer en totaal wanbeleid van de vorige inrichtende macht en door anderzijds de bereidwilligheid van de huidige inrichtende macht aan te tonen aan de hand van de reeds genomen maatregelen.

1.5. Op 30 juli 1992 brengt de minister van Onderwijs aan de inrichtende macht ter kennis dat er onvoldoende elementen zijn om zijn beslissing van 7 juli 1992 te wijzigen. Hij motiveert zijn antwoord als volgt :

"- De opmerkingen van, althans volgens het schrijven van uw raadsman vermits dit uit geen enkele officiële aanduiding blijkt, de voorzitter van de inrichtende macht bevatten geen enkele waarborg dat per 1 september 1992 zal voldaan worden aan de voorwaarden gesteld in artikel 24, § 2, 3° van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. In het bijzonder heeft deze bepaling betrekking op de onderwezen vakken en het peil der studiën.

- Wat de toetsing van de door u ingeroepen gegevens aan artikel 24, § 2, 7° van voornoemde wet van 29 mei 1959 betreft (beschikken over een didactisch materieel en schooluitrusting die beantwoorden aan de pedagogische vereisten), meen ik te mogen stellen dat ook hier niet de garantie kan worden gegeven dat op 1 september 1992 aan de door de inspectie geformuleerde opmerkingen inzake het tekort aan didactisch materieel en schooluitrusting zal worden tegemoet gekomen.

Immers op pagina 7 van uw schrijven vermeldt u uitdrukkelijk en ik citeer: '... , bij gebrek aan de nodige financiële middelen en reserves, het volgende schooljaar niet worden opgestart, laat staan dat mijn cliënte zich kan verbinden tot financiering van de geplande werken en aankopen'.

- Ook inzake de voorwaarden gesteld in artikel 24, § 2, 6° van voornoemde wet, nl. het gevestigd zijn in lokalen die aan de voorwaarden inzake hygiëne en woonbaarheid voldoen, meen ik te moeten vaststellen dat ook hier omwille van de elementen uiteengezet onder het tweede liggend streepje, niet de noodzakelijke waarborgen naar 1 september 1992 toe kunnen worden verleend. Dit wordt trouwens nog versterkt door het proces-verbaal van plaatsbeschrijving uitgevoerd op 9 oktober 1991 door gerechtsdeurwaarder CHENAU Paul.

(...)

- Uit een fax die ik van de brandweer van de stad Kortrijk mocht ontvangen blijkt dat het gebouw, (...) geenszins beantwoordt aan de norm NBN S21 204 betreffende de brandbeveiliging van schoolgebouwen (van toepassing voor nieuwbouw en vernieuwbouw). Vermits nergens in het hoger geciteerd schrijven van de voorzitter sprake is van het wegwerken van tekorten vermeld in het brandvoorkomingsverslag van 21 december 1989 leid ik hieruit af dat ook deze bemerking per 1 september niet meer zal kunnen worden nageleefd.

- Gelet op het feit dat enkel het bewijs wordt geleverd van een positief keuringsverslag van AIB-VINCOTTE, enerzijds en van de rechtsgeldigheid van de VZW anderzijds handhaaf ik mijn beslissing".

1.6. Op 3 september 1992 ontvangt verzoeker een schrijven van de schooldirectie met de volgende mededeling :

"Hierbij brengen wij u ter kennis dat de inrichtende macht heden de beslissing heeft genomen om de activiteiten van de School voor Moderne Beroepen te staken.

Zoals u reeds informeel heeft vernomen, heeft de Minister in de vakantie beslist om vanaf 01.09.1992 niet langer toelagen (inclusief weddetoelagen) toe te kennen. De beslissing van de Minister steunt voornamelijk op grond van de staat van de gebouwen en de gebrekkige uitrusting van de school.

Zoals U weet is de staat van de school door de jaren heen steeds slechter geworden en kon deze situatie ondanks ultieme inspanningen tijdens de vakantie onmogelijk volledig worden rechtgezet. Evenmin slaagden onze inspanningen gedaan tijdens de voorbije dagen om de beslissing van de Minister alsnog om te buigen.

De inrichtende macht staat hier werkelijk voor een overmacht.

Wij zullen in de komende dagen absolute prioriteit geven aan de nodige administratieve formaliteiten zodat het personeel tegen 15 september ter beschikking van het Ministerie kan worden gesteld.

Vanaf 3 september worden geen lessen meer gegeven".

1.7. Met ingang van 1 september 1992 worden alle vastbenoemde personeelsleden van de school ter beschikking gesteld wegens volledige ontstentenis van betrekking in toepassing van de artikelen 5 en 6 van het decreet van 5 april 1992 betreffende het onderwijs-III

en het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 april 1992 betreffende de terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reaffectatie, de wedertewerkstelling en de toekenning van een wachtgeld of wachtgeldtoelage. Op basis van artikel 29 van hetzelfde besluit wordt door verzoeker, na aanvraag, een wachtgeld bekomen;

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij een exceptie van onontvankelijkheid opwerpt wegens het ontbreken van een belang; dat zij er op wijst dat er een rechtstreeks oorzakelijk verband moet bestaan tussen de aangevochten akte en het nadeel dat de verzoeker beweert te lijden; dat zij van oordeel is dat verzoeker dit rechtstreeks belang enkel heeft bij de beslissing - welke niet is aangevochten - waarbij hij door de inrichtende macht ter beschikking wordt gesteld wegens volledige ontstentenis van betrekking; dat de verwerende partij verder verwijst naar het arrest SERVAIS, nr. 24.158 van 21 maart 1984, waarin wordt gesteld dat het met gunstig gevolg aanvechten van een besluit van terbeschikkingstelling door een personeelslid van het gesubsidieerd onderwijs, meebrengt dat hetzelfde personeelslid niet ontvankelijk de beslissing van een inrichtende macht om een school te sluiten kan aanvechten, vermits de nietigverklaring van de terbeschikkingstelling meebrengt dat het personeelslid geacht moet worden in actieve dienst te zijn gebleven, hetgeen dus volledig rechtsherstel inhoudt; dat de verwerende partij ook verwijst naar de arresten BODDEN nrs. 26.874 en 26.875 van 10 september 1986 waarin volgens haar gesteld wordt dat een personeelslid van het gesubsidieerd onderwijs geen afdoende en persoonlijk belang heeft bij de aanvechting van ministeriële beslissingen dewelke betrekking hebben op de subsidiëring van de instelling waaraan het verbonden is; dat volgens haar enkel de

inrichtende macht een dergelijk belang heeft; dat de verwerende partij stelt dat de beslissing genomen ex artikel 24, § 3, van de schoolpactwet van 29 mei 1959 enkel meebrengt dat de toelagen worden ingehouden en dat de toelagen opnieuw kunnen worden verleend wanneer alle voorwaarden tot subsidiëring opnieuw vervuld worden; dat de inrichtende macht derhalve over een keuze beschikte : ofwel het onderwijs blijven inrichten en trachten alsnog de voorwaarden voor subsidiëring te vervullen ten einde opnieuw van de subsidiëring te kunnen genieten of eventueel de ministeriële beslissing zelf aanvechten bij wege van een schorsingsprocedure, ofwel de school sluiten; dat de sluiting van de school dus geen noodzakelijk gevolg was van de bestreden beslissing; dat het rechtstreeks oorzakelijk verband tussen de bestreden beslissing en de terbeschikkingstelling van verzoeker ontbreekt; dat de verwerende partij verwijst naar het arrest CALLEBAUT nr. 23.661 van 10 november 1983, waarin wordt gesteld dat de wedersamenstelling van loopbaan slechts mogelijk is wanneer alle elementen waarop ze moet gebaseerd zijn, zeker zijn of met zekerheid gekend zijn; dat door verzoeker noch de beslissing van zijn eigen terbeschikkingstelling noch deze van de inrichtende macht houdende de sluiting van de school aangevochten worden, zodat de aldus noodzakelijke elementen ter wedersamenstelling van zijn loopbaan, ontbreken;

2.2. Overwegende dat verzoeker daartegenover stelt dat de beslissing van terbeschikkingstelling het onafwendbaar gevolg is van de bestreden beslissing; dat verzoeker beweert wel belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing, aangezien dit hem, hoewel "de daaruit voortvloeiende gevolgen van sluiting der instelling en terbeschikkingstelling weliswaar niet meer kunnen worden ongedaan gemaakt", in de mogelijkheid zou stellen om als slachtoffer van een onrechtmatige daad de wedersamenstelling van zijn loopbaan of de passende vergoeding hiervoor te kunnen

vorderen; dat volgens verzoeker het nadeel groter zou zijn dan enkel de terbeschikkingstelling, aangezien verzoeker omzeggens geen mogelijkheid meer heeft tot reffectatie, daar hij uit het zogenaamde vierde net komt en aangezien hij geen onderricht meer kan verstrekken in een school waar hij zich nuttig en goed voelde; dat verzoeker er aan toevoegt dat de mogelijkheid om zonder de beoogde vernietiging een eis tot schadevergoeding in te leiden voor de burgerlijke rechter, geen afbreuk doet aan de ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring, aangezien bij veel procedures in nietigverklaring rechtsherstel niet meer mogelijk is in natura maar enkel bij equivalent; dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord aanvoert dat indien de bestreden beslissing niet zou worden vernietigd, er niets meer zou kunnen worden ingebracht tegen de twee daaruit voortvloeiende beslissingen; dat deze twee beslissingen slechts gevolgakten zijn van de aangevochten beslissing en dat hun rechtsgeldigheid afhangt van de bestreden principale beslissing; dat verzoeker er nog aan toevoegt dat door de feiten dat de verwerende partij niets zou ondernomen hebben om nog na te kijken of de door de inrichtende macht geformuleerde opmerkingen exact waren en dat de gestelde eisen onmogelijk binnen het voorgestelde tijdsbestek integraal konden worden ingewilligd, de sluiting van de school de facto de noodzakelijke consequentie was van de bestreden beslissing; dat verzoeker in zijn laatste memorie stelt dat ook het moreel aspect zeer belangrijk is; dat hij door een vernietiging reeds een aanzienlijke morele genoegdoening zou hebben en dat dit tevens een soort rehabilitatie voor hem zou betekenen ten aanzien van negatieve geruchten rond de school waarmee verzoeker geassocieerd wordt;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker zelf erkent dat de uit de bestreden beslissing voortvloeiende gevolgen van sluiting en terbeschikkingstelling in feite niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt; dat de verwerende partij

dan ook terecht de vraag opwerpt welk belang verzoeker kan doen gelden bij de vernietiging van de beslissing om de subsidiëring van zijn school te staken;

2.3.2. Overwegende dat in zoverre verzoeker de wedersamenstelling van zijn loopbaan of een passende vergoeding nastreeft, moet worden opgemerkt dat een eventuele vernietiging van de beslissing om de subsidiëring te staken niet automatisch de onwettigheid van de beslissing tot terbeschikkingstelling aantoonst omdat de eerste niet de in rechte onontbeerlijke grondslag voor de laatste vormt : na de beslissing tot staking van de subsidies kon de inrichtende macht beslissen om ofwel de school te sluiten, ofwel door te gaan hetzij zonder subsidies hetzij met het oogmerk opnieuw te voldoen aan de voorwaarden voor subsidiëring, en het is omdat tot sluiting is besloten dat verzoeker ter beschikking is gesteld; dat aldus een eventuele vernietiging van de ministeriële beslissing om geen subsidies meer toe te kennen niet automatisch de materiële rechtskracht aan verzoekers terbeschikkingstelling zou ontnemen of de onwettigheid ervan zou aantonen; dat verzoeker derhalve in dit opzicht niet over het rechtens vereiste belang bij zijn beroep beschikt;

2.3.3. Overwegende dat, in zoverre verzoeker voorhoudt een moreel belang te hebben, hij niet aantoonst in welk opzicht de bestreden beslissing voor hem een negatieve beoordeling zou inhouden; dat zijn verklaring dat een vernietiging hem "een aanzienlijke morele genoegdoening" zou geven, niet volstaat om zijn belang, dat voldoende persoonlijk moet zijn, te erkennen;

2.3.4. Overwegende dat het vereiste belang bij het beroep ontbreekt; dat het beroep derhalve onontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni 1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.