

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. 84.075 van 14 december 1999

A. 71.116/VIII-1151

In zake : **MOUTON** Charles,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Eric GILLET, advocaat,
Brand Whitlocklaan 30
1200 Brussel,

tegen :

de Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Patrick HENRY en
Mr. Louis DEHIN, advocaten,
place des Nations-Unies 7
4020 Luik.

DE RAAD VAN STATE, VIIIE KAMER,

Gezien het op 19 september 1996 ingediende verzoekschrift waarbij Charles MOUTON de nietigverklaring vordert van de ministeriële beslissing houdende weigering hem in vast verband te benoemen als assistent in het departement "Russisch" van de "écoled'interprètes internationaux de l'Université de Mons-Hainaut";

Gelet op arrest nr. 63.729 van 19 december 1996 waarbij de vordering tot schorsing van diezelfde beslissing verworpen wordt;

Gelet op arrest nr. 79.781 van 8 april 1999 waarbij de debatten heropend worden, aan verzoeker een

termijn van dertig dagen wordt toegekend om een aanvullende memorie in te dienen en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ermee belast wordt het onderzoek voort te zetten;

Gezien het aanvullend verslag van de heer BOUVIER, eerste auditeur-afdelingshoofd bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 30 juni 1999 waarbij de neerlegging van het dossier en het aanvullend verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van dat verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 20 oktober 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 26 november 1999;

Gehoord het verslag van mevrouw GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. DEPRE, loco Mr. GILLET, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. VANDER HEYDEN, loco Mr. HENRY, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

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

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

Overwegende dat verzoeker, die sinds 1985 verschillende onderwijsopdrachten heeft vervuld, bij een ministeriële beslissing van 20 januari 1994 tijdelijk benoemd wordt als assistent Russisch met volledige opdracht aan de "école d'interprètes internationaux de l'Université de Mons-Hainaut"; dat hij tijdens het academiejaar 1994-1995 moeilijkheden heeft met een aantal docenten en studenten; dat verzoeker op 27 november 1995 bij de directeur van de school een aanvraag tot vaste benoeming indient, maar dat noch op de vergadering van de raad van bestuur van 8 mei 1996 noch op die van 12 juni 1996 de meerderheid van 2/3 van de geldige stemmen, welke vereist is om een gunstig voorstel uit te brengen bij de minister, wordt bereikt; dat verzoeker zich op 17 juni en 19 juli 1996 tot de minister richt om zijn vaste benoeming te verkrijgen; dat de kabinetsdirecteur op 30 juli 1996 verzoeker het volgende mededeelt :

" (...)

In verband met uw aanvraag om het benoemingsdossier van de heer MOUTON opnieuw te onderzoeken, wijs ik erop dat de procedureregels zijn nageleefd, zowel door de pedagogische raad als door de raad van bestuur van de voormelde inrichting.

Ik blijf bij mijn analyse en mijn uitlegging van de wet van 7 juli 1970 en van de omzendbrief van 22 maart 1995 van mijn voorganger, Minister Michel LEBRUN.

Wat er ook van aan is, de huidige stand van het dossier voor de eventuele benoeming van de heer MOUTON maakt het mij onmogelijk in te gaan op zijn verzoek";

dat dit de bestreden handeling is;

Overwegende dat de minister op 13 augustus 1996 het standpunt van zijn kabinetsdirecteur van 30 juli 1996 heeft bevestigd; dat de minister op 17 september 1996 het volgende heeft beslist :

" (...)

De heer Charles MOUTON niet in vast verband te benoemen als assistent met volledige opdracht, meer bepaald omdat hij niet 2/3 van de geldige stemmen heeft verkregen in de raad van bestuur, omdat dezelfde raad van bestuur bij gewone meerderheid aan de minister voorstelt hem te ontslaan en omdat hij niet voldoet aan de voorwaarden inzake anciënniteit volgens de omzendbrief van 22/03/1995 van Minister LEBRUN en betreffende de valorisatie van de opgedane ervaring in het universitair onderwijs";

dat op 23 september 1996 van die beslissing kennis is gegeven aan de directeur van de school; dat verzoeker verklaart dat hij zijn beroep tot die beslissing uitbreidt;

Overwegende dat de verwerende partij een exceptie van onbevoegdheid opwerpt; dat ze uit de door verzoeker gegeven uiteenzetting van de feiten, de uiteenzetting van het enige middel en een brief die verzoekers raadsman op 3 mei 1995 gericht heeft aan de voorzitter van de raad van bestuur van de "école d'interprètes internationaux de Mons" afleidt dat de betrokkene zich beroept op een recht op benoeming, waarbij aan de minister ieder recht op beoordeling te dien einde ontzegd wordt; dat ze betoogt dat "derhalve dient te worden vastgesteld dat het gaat om een verzoek tot erkenning van zijn subjectief recht op benoeming en op de sociale voordelen en de vermogensvoordelen die uit dat recht voortvloeien" en dat de Raad van State zich bijgevolg onbevoegd dient te verklaren op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet;

Overwegende dat de Raad van State overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet in de regel niet bevoegd is om kennis te nemen van een beroep waarvan het werkelijke onderwerp een betwisting over een subjectief recht is; dat dit het geval is wanneer de bestreden handeling een beslissing is waarbij de overheid weigert een verplichting die verband houdt met een door verzoeker aangevoerd subjectief recht te

erkennen of uit te voeren en dat verzoeker bovendien als middel aanvoert dat de overheid, door aldus te handelen, de rechtsregel overtreedt waarbij haar die verplichting opgelegd wordt; dat in het onderhavige geval artikel 10 van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs een benoeming in vast verband in het hoger onderwijs van het lange type afhankelijk stelt van een vereiste inzake diploma en van een anciënniteitsvoorwaarde; dat het vervullen van die voorwaarden de benoemingsgerechtigde overheid, die terzake beschikt over een eigen beoordelingsbevoegdheid, niet bindt; dat derhalve de betwisting ten gevolge van de weigering om verzoeker te benoemen niet slaat op een subjectief recht; dat de exceptie van onbevoegdheid niet wordt aangenomen;

Overwegende dat de verwerende partij een exceptie opwerpt gebaseerd op het gebrek aan belang van verzoeker; dat ze op basis van de artikelen 6, 2°, 7 en 9, tweede en vijfde lid, van het koninklijk besluit van 1 augustus 1977 tot vaststelling van het organiek reglement van de rijksinrichtingen voor hoger onderwijs van het lange type en met volledig leerplan aanvoert dat verzoeker nagelaten heeft bij de minister beroep in te stellen tegen de beslissing van de raad van bestuur van 8 mei 1996 waarbij zijn benoeming met een meerderheid van 2/3 geweigerd wordt en dat die beslissing definitief geworden is; dat ze betoogt dat de vordering tot nietigverklaring doelloos is of te laat is ingesteld, zodat "de zaak dus niet bij de minister aanhangig kon worden gemaakt en hij zich niet niet kon uitspreken over de aanvraag tot benoeming van 27 november 1995" en "hij dan ook geen beslissing kon nemen omdat hij niet bevoegd was"; dat aldus volgens de verwerende partij "een vernietigingsarrest het nadeel voor verzoeker geenszins ongedaan kan maken";

Overwegende dat het besluit waarbij de raad van bestuur van een inrichting voor hoger onderwijs van het lange type aan de minister de benoeming van personeelsleden voorstelt, een handeling is ter voorbereiding van die benoeming; dat de omstandigheid dat een benoemingsvoorstel een definitieve beslissing kan worden in de zin van artikel 9, vijfde lid, van het voormelde koninklijk besluit aan die maatregel niet de hoedanigheid ontnemt van een handeling ter voorbereiding van de nagekomen ministeriële beslissing, waarin de aangevatte procedure uitmondt; dat hieruit volgt dat verzoeker, die het in artikel 9, tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 augustus 1977 bedoelde beroep niet heeft ingesteld, in zijn vordering tot nietigverklaring van de slothandeling de wettigheid van alle fasen die tot die handeling geleid hebben kan aanvechten, ongeacht of het gaat om een benoeming of om een weigering tot benoeming; dat dit des te meer het geval is daar in casu op 12 juni 1996 de raad van bestuur voor de tweede maal tot een weigering heeft besloten, zonder een meerderheid van 2/3, en verzoeker zich ten gevolge van die tweede weigering reeds op 17 juni 1996 tot de minister gericht heeft; dat verzoeker er belang bij heeft de ministeriële weigering van 17 september 1996 nietig te laten verklaren; dat de exceptie niet wordt aangenomen;

Overwegende dat verzoeker een enig middel ontleent "aan schending van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, inzonderheid artikel 10 ervan, schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en gebrek aan motivering"; dat hij in hoofdzaak betoogt dat hij voldoet aan de voorwaarden om vast te worden benoemd als assistent, aangezien hij beschikt over de vereiste bekwaamheidsbewijzen en over de nuttige ervaring; dat hij erop wijst dat onder de woorden "ervaring ... in het hoger onderwijs" in artikel 10, §7, van de wet van 7 juli

1970 de ervaring mag worden verstaan die hij aan de universiteit van Luik heeft verkregen; dat hij de uitlegging van de verwerende partij betwist dat de nuttige ervaring met het oog op de vaste benoeming die ervaring is welke verworven wordt in het beklede ambt, in het onderhavige geval in het niet-universitair hoger onderwijs, en betoogt dat de verwerende partij, door de ervaring verkregen in het hoger onderwijs niet in aanmerking te nemen, aan het voormelde artikel 10 , § 7, een vereiste toevoegt die die bepaling niet bevat;

Overwegende dat de verwerende partij, ter ondersteuning van de stelling dat de ervaring die verzoeker in het universitair onderwijs verkregen heeft niet in aanmerking hoeft te worden genomen voor de berekening vastgesteld bij artikel 10, § 7, van de wet van 7 juli 1970, aanvoert dat hoofdstuk 2 en volgende van de wet van 7 juli 1970 de algemene structuur van het niet-universitair hoger onderwijs bepaalt, terwijl het universitair onderwijs geregeld wordt door de wet van 28 april 1953; dat ze erop wijst dat die twee wetten de nadere regels voor de benoeming in die twee types van onderwijs vaststellen en dat op de reden van dat verschil gewezen wordt in de arresten nr. 20.925 en 20.926 d.d. 3 februari 1981 van de Raad van State, waarin gesteld wordt dat het universitair onderwijs fundamenteel verschilt van de andere vormen van hoger onderwijs; dat ze uit dat verschil tussen de vormen van onderwijs - het onderwijs gericht op de fundamentele principes en het onderwijs dat gericht is op de praktijk - afleidt dat "de ervaring en de bekwaamheid die van het onderwijzend personeel vereist worden verschillend moeten zijn" en dat "de minister (derhalve) terecht de ervaring van verzoeker in het universitair onderwijs niet in aanmerking heeft genomen voor de berekening van de bij artikel 10, § 7, van de wet van 7 juli 1970 vereiste anciënniteit, omdat hij aan de universiteit geenszins taalbeheersing doceerde (de situatie zou vanzelfsprekend verschillend zijn geweest

indien verzoeker in het universitair onderwijs praktijk-gerichte colleges had gegeven en geen zuiver theoretische colleges), en dat hij bovendien rekening heeft gehouden met de andere gegevens van het dossier, namelijk de concrete beoordeling die de pedagogische raad en de raad van bestuur over deze leerkracht gegeven heeft";

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie betoogt dat ze in het kader van haar memorie van antwoord, "in de overtuiging" dat er een verschil inzake ervaring bestaat, de situatie van verzoeker niet grondig had onderzocht; dat ze uiteenzet welke stappen ze bij de universiteit van Luik gedaan heeft om daarover inlichtingen in te winnen en erop wijst dat volgens de inlichtingen die haar verstrekt zijn, verzoeker aan het "Institut supérieur des langues vivantes" als begeleider talen gewerkt heeft, welke prestaties geen wetenschappelijke anciënniteit opleveren; dat ze hieruit afleidt dat verzoeker, doordat hij "avondcursussen gegeven heeft aan particulieren en geen colleges aan studenten in het kader van hun universitaire opleiding", in geen geval de ervaring heeft verworven waarin artikel 10 van de wet van 7 juli 1970 voorziet, zodat het middel niet gegrond is en verzoeker er hoe dan ook geen belang bij heeft;

Overwegende dat verzoeker in de aanvullende memorie die hij heeft ingediend na de uitspraak van het arrest waarbij de heropening van de debatten wordt gelast, in hoofdzaak betoogt dat indien er van uitgegaan zou worden dat de colleges die hij aan het "Institut des langues vivantes" van de universiteit van Luik geeft niet van universitair niveau zijn, die colleges zouden ressorteren onder het niet-universitair hoger onderwijs, zodat hij volgens de uitlegging die de verwerende partij zelf geeft aan artikel 10, § 7, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, voldoet aan de in die bepaling vastgelegde

anciënniteitsvoorwaarde; dat hij in bijkomende orde aanvoert dat de ervaring die hij verworven heeft aan het "Institut supérieur des langues vivantes" van de universiteit van Luik terdege een ervaring op universitair niveau is en dat daarmee rekening dient te worden gehouden bij de berekening van de anciënniteit die vereist is om in het niet-universitair hoger onderwijs te worden benoemd; dat verzoeker ter ondersteuning van zijn stelling opmerkt dat het "Institut des langues vivantes" opgericht is door de universiteit van Luik overeenkomstig artikel 4 van de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat en dat de bestaansreden van dat instituut, dat niet in de eerste plaats bestemd is voor particulieren van buiten de universiteit, erin bestaat taalonderricht te verstrekken aan studenten en vorsers die dat nodig hebben om hun activiteiten aan de universiteit tot een goed einde te kunnen brengen; dat hij nadere uitleg verstrekt over het ambt van begeleider talen, waarvan de bekleders weliswaar niet tot het wetenschappelijk personeel behoren, maar met onderwijsopdrachten belast zijn; dat hij voorts stelt dat de benaming begeleider talen nieuw is en vroeger verward werd met de benaming medewerker; dat hij onderstreept dat de begeleider talen in dienst worden genomen met een arbeidsovereenkomst voor een bepaalde tijd, dat ze geen aanspraak kunnen maken op wetenschappelijke anciënniteit omdat ze niet belast zijn met onderzoeksactiviteiten en dat, als ze houder zijn van een doctoraat, als assistent in dienst kunnen worden genomen, een graad die deel uitmaakt van het wetenschappelijk personeel; dat hij besluit dat, al levert het ambt van begeleider talen geen wetenschappelijke anciënniteit op, hij door het vervullen van dat ambt aanspraak kan maken op de bij artikel 10 van de voormelde wet van 7 juli 1970 bepaalde nuttige ervaring;

Overwegende dat artikel 10 van de wet van 7 juli 1970 het volgende bepaalt :

" Niemand kan vast benoemd worden in een ambt van de categorie van het bestuurs- en onderwijzend personeel, indien hij niet het bewijs kan leveren van ten minste zes jaar nuttige ervaring verkregen in het hoger onderwijs.
(...);

Overwegende dat noch uit die bepaling, noch uit enige andere wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling die terzake toepasselijk is, blijkt dat de aldus bedoelde "nuttige ervaring", doordat het gaat om een benoeming tot assistent aan de "école des interprètes internationaux de l'université de Mons-Hainaut", noodzakelijkerwijs een ervaring in het niet-universitair hoger onderwijs moet zijn; dat de ministeriële circulaire van 22 maart 1995 waarop de verwerende partij zich beroept, geen enkele regelgevende kracht heeft en derhalve niet de strekking kan bepalen die dient te worden gegeven aan de voornoemde bepaling, waarin een type van onderwijs niet in aanmerking wordt genomen; dat de nuttige ervaring die vereist wordt en die niet noodzakelijkerwijs uitgedrukt hoeft te worden in wetenschappelijke anciënniteit, verworven moet zijn in het hoger onderwijs, ongeacht of het al dan niet het universitair onderwijs betreft;

Overwegende dat uit artikel 1 van de statuten van het door de universiteit van Luik opgerichte "Institut des langues vivantes" blijkt dat dat instituut een algemene wetenschappelijke dienst is die ressorteert onder de raad van bestuur en die inzonderheid belast is met de studie van het te volgen algemeen beleid inzake de taalopleiding van de studenten en van het personeel van de universiteit en met het verstrekken aan die studenten en dat personeel, binnen de grenzen van zijn financiële middelen, van het taalonderricht dat voor hun beroepsbewaamheid nodig is; dat het "Institut supérieur des langues vivantes" van de universiteit van Luik, dat door de universiteit opgericht is, onder het gezag van de raad van bestuur ervan geplaatst is en belast is met activi-

teiten die hoofdzakelijk bestemd zijn voor de studenten of de personeelsleden, van universitair niveau is, zowel uit een organiek oogpunt als uit een functioneel oogpunt; dat de omstandigheid dat personen van buiten de universiteit er eveneens college lopen niets aan die hoedanigheid afdoet; dat verzoeker sinds 1 oktober 1985 in de hoedanigheid van medewerker en sedert het academiejaar 1995-1996 in de hoedanigheid van begeleider talen als bijbetrekking aan het instituut werkt; dat hij, doordat hij de doctorsgraad bezit ten gevolge van het verdedigen van een thesis, sinds oktober 1993 een leeropdracht gekregen heeft om Russische vertaling te doceren aan de faculteit filosofie en letteren en de titel van lector mag voeren; dat hij geen aanspraak kan maken op wetenschappelijke anciënniteit, maar dat die omstandigheid niet belet dat hij de vereiste nuttige ervaring kan verwerven met het oog op het te vervullen ambt; dat verzoeker doet blijken van een nuttige ervaring van meer dan zes jaar in het universitair onderwijs; dat hij die ervaring bezit, zelfs indien er zou worden van uitgegaan dat het "Institut supérieur de langues vivantes" van de universiteit van Luik niet ressorteert onder het universitair onderwijs; dat verzoeker belang heeft bij zijn beroep; dat de door de verwerende partij in haar laatste memorie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid niet wordt aangenomen;

Overwegende dat uit het onderzoek van de exceptie blijkt dat verzoeker, van wie niet wordt betwist dat hij beschikt over de vereiste bekwaamheidsbewijzen, eveneens doet blijken van de nuttige ervaring die vereist is om te worden benoemd tot assistent aan de "école des interprètes internationaux de l'université de Mons-Hainaut"; dat hieruit volgt dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de ministeriële beslissing houdende weigering om Charles MOUTON in vast verband te benoemen als assistent in het departement "Russisch" van de "école des interprètes internationaux de l'université de Mons-Hainaut".

Artikel 2 .

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare
terechtzing, op veertien december 1900 negenennegentig
door :

de Hr. GEUS, kamervoorzitter,
Mevr. DAURMONT, staatsraad,
Mevr. GEHLEN, staatsraad,
de Hr. SCOHY, toegevoegd griffier.

De toegev. Griffier,

De Voorzitter,

G. SCOHY.

J.-Cl. GEUS.

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