

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 96.123 van 5 juni 2001
in de zaak A. 61.580/IX-1338.**

In zake : 1. Ronny MANNAERTS,
2. Michel GROOTJANS,
3. Christiane DICTUS,
4. Lydia NEVELSTEEN,
5. Christina GABRIELS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat A. DE ROECK,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 6

tegen :

1. het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) van ANTWERPEN,
2. de gouverneur van de provincie ANTWERPEN.

tussenkommende partijen :

1. Jozef PEETERS,
wonende te ANTWERPEN,
Van der Sweepstraat 5,
2. Ronny VERHEYEN,
wonende te NIEUWERKERKEN,
Kerkstraat 76,
3. Rosalia DE WIN,
wonende te MERKSEM-ANTWERPEN,
Van Praetlei 27,
4. Liliane ADAM,
wonende te WIJNEGEM,
Dorenboslaan 61.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Ronny MANNAERTS, Michel GROOTJANS, Christiane DICTUS, Lydia NEVELSTEEN en Christina GABRIELS op 27 december 1994 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

"de voorlopige benoeming, op 31.03.1992 gedaan door het Bijzonder Comité voor Personeel en Financiën van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (van Antwerpen), waarbij de benoeming tot waarnemend onderbureelhoofd werd toegestaan aan : COART Frieda, DE BIE Ria, DE WIN Rosalia, GORIS Brigitte, PEETERS Jozef, VAN DEN BERGHE Carine";

"de beslissing van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn van Antwerpen van 18 mei 1993, houdende de bevordering van bovenvermelde personen tot onderbureelhoofd";

"de benoeming (lees : beslissing), op 27.05.1994 genomen door de Raad voor Maatschappelijk Welzijn van Antwerpen op voorstel van het Bijzonder Comité voor Personeel en Financiën van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn, waarbij de benoeming tot onderbureelhoofd werd toegestaan aan : ADAM Liliane, VERHEYEN Ronny";

"de beslissing van de Provinciegouverneur van Antwerpen, ter kennis gebracht bij schrijven van 25 november 1994, waarbij de besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen van 18 mei 1993 en 27 mei 1994, houdende de bevordering van enerzijds COART F., DE BIE R., DE WIN R., GORIS B., PEETERS J., VAN DEN BERGHE C. en anderzijds van ADAM L. en VERHEYEN R. tot onderbureelhoofd niet werden geschorst";

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 5 juli 1995;

Gelet op de beschikking van 18 juli 1995 die de tussenkomst van Jozef PEETERS toelaat;

Gezien de verzoekschriften tot tussenkomst van 17, 18 en 20 juli 1995;

Gelet op de beschikking van 23 augustus 1995 die de tussenkomst respectievelijk van Ronny VERHEYEN, Rosalia DE WIN en Liliane ADAM toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de vierde tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur B. THYS;

Gelet op de beschikking van 2 september 1998 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 memories van de verzoekende partijen en van de tweede verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 22 maart 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 mei 2001;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. VAN BELLINGEN, die loco advocaat M. STOLK verschijnt voor de eerste verwerende partij, van advocaat S. DE MEYER, die loco advocaat M. DELANNOYE verschijnt voor de derde tussenkomende partij, en van advocaat Chr. COEN, die verschijnt voor de vierde tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

Over de gegevens van de zaak.

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

1.1. Op 27 november 1987 stelt de raad voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen de voorwaarden vast voor bevordering in het ambt van onderbureelhoofd.

1.2. Op 14 januari 1992 besluit het Bijzonder Comité voor Personeel en Financiën van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn -hierna : OCMW- van Antwerpen de betrekking van onderbureelhoofd open te verklaren en bij bevordering te laten begeven.

1.3. Ingevolge kennisgeving aan het personeel van de openverklaring stelt een aantal personeelsleden zich kandidaat. Op 31 maart 1992 neemt het Bijzonder Comité voor Personeel en Financiën kennis van de ingediende kandidaatstellingen. Het besluit tevens Frieda COART, Ria DE BIE, Rosalia DE WIN, Brigitte GORIS, Jozef PEETERS en Carine VAN DEN BERGHE "aan te duiden tot waarnemend onderbureelhoofd met ingang van 1.4.1992, en hen de gebruikelijke vergoeding voor het uitoefenen van (de) hogere functie toe te kennen".

1.4. Met een brief van 19 januari 1993 dienen de vijf huidige verzoekers gezamenlijk bij de gouverneur van de provincie Antwerpen bezwaar in tegen de beslissing van 31 maart 1992 van het Bijzonder Comité voor Personeel en Financiën houdende aanwijzing van de waarnemende onderbureelhoofden.

Met een brief van 27 januari 1993 antwoordt de gouverneur dat hun klacht onmiddellijk wordt onderzocht en dat hij hen zo spoedig mogelijk in kennis zal stellen van het gevolg dat hij eraan heeft gegeven.

Met een brief van dezelfde datum vraagt de gouverneur aan het OCMW van Antwerpen hem "het besluit van de bevordering tot de hogere functie van onderbureelhoofd", samen met de lijst van de kandidaten, te bezorgen.

1.5. Op 18 mei 1993 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn "na onderzoek van alle kandidaturen en bezwaarschriften, na onderlinge vergelijking van de bekwaamheden en beroepservaring" Frieda COART, Ria DE BIE,

Rosalia DE WIN, Brigitte GORIS, Jozef PEETERS en Carine VAN DEN BERGHE met ingang van 1 mei 1993 te benoemen tot onderbureelhoofd.

1.6. Met een brief van 5 juli 1993, bij het provinciebestuur ontvangen op 20 juli 1993, dienen de vijf verzoekers bij de gouverneur van de provincie Antwerpen gezamenlijk bezwaar in tegen dat besluit.

1.7. Op 27 mei 1994 besluit de raad voor maatschappelijk welzijn Liliane ADAM en Ronny VERHEYEN met ingang van 1 juni 1994 eveneens te benoemen tot onderbureelhoofd.

1.8. Met een brief van 12 juli 1994 laat de provinciegouverneur aan verzoekers weten dat hij bij het OCMW van Antwerpen op 27 januari 1993 de nodige documenten en uitleg heeft gevraagd over de aangelegenheid die het voorwerp uitmaakte van hun klacht van 19 januari 1993, maar dat hij vooralsnog niets heeft ontvangen. Hij deelt mede dat hij zijn vraag zal herinneren en zal aandringen op een spoedig antwoord.

Met een brief van 14 juli 1994 herinnert de gouverneur het OCMW van Antwerpen aan zijn voormelde brief van 27 januari 1993.

1.9. Met een brief van 15 juli 1994, op het provinciebestuur ontvangen op 18 juli 1994, dienen de vijf verzoekers bij de gouverneur van de provincie Antwerpen gezamenlijk ook bezwaar in tegen de beslissing van 27 mei 1994 van de raad voor maatschappelijk welzijn houdende de benoeming van Liliane ADAM en Ronny VERHEYEN tot onderbureelhoofd.

1.10. Met een brief van 16 augustus 1994 antwoordt de gouverneur dat hun klacht onmiddellijk wordt onderzocht en dat hij hen zo spoedig mogelijk in kennis zal stellen van het gevolg dat hij eraan heeft gegeven. Hij deelt tevens

mede dat hij het OCMW van Antwerpen heeft herinnerd aan hun klachtbrieven van 19 januari 1993 en 5 juli 1993, waarop hij tot op heden nog geen antwoord heeft gekregen.

1.11. Met een brief van 17 augustus 1994 stelt de gouverneur het OCMW van Antwerpen in kennis van het nieuw bezwaar en hij herinnert ook aan het vroegere bezwaar van 19 januari 1993, toegezonden op 27 januari 1993 en herinnerd op 14 juli 1994, waaraan het OCMW alsnog geen gevolg heeft gegeven. De gouverneur vraagt per kerende post het volledige dossier te mogen ontvangen.

1.12. Met brieven van 4 november 1994 antwoordt het OCMW van Antwerpen aan de gouverneur dat er op 27 januari 1993 nog geen beslissing was genomen over "de bevordering tot de hogere functie van onderbureelhoofd", dat het benoemingsbesluit van 18 mei 1993 op 15 juli 1993 aan de gouverneur werd toegezonden, dat deze op 8 september 1993 van dat besluit akte heeft genomen en dat het benoemingsbesluit van 27 mei 1994 op 24 augustus 1994 aan de gouverneur werd toegezonden.

1.13. Met een brief van 9 november 1994 vragen verzoekers aan de gouverneur welk gevolg inmiddels werd gegeven aan diens herinneringsbrieven.

1.14. Met een brief van 25 november 1994 deelt de gouverneur aan de verzoekers mede dat hij bij nazicht van de bestreden besluiten van 18 mei 1993 en 27 mei 1994 van de raad voor maatschappelijk welzijn geen enkele reden heeft onderkend om tot de schorsing van die benoemingsbesluiten over te gaan en dat hij op 2 september 1993 en 15 september 1994 akte heeft genomen van die benoemingsbesluiten.

1.15. Met een op 27 december 1994 ter post aangetekende zending stellen verzoekers dan het onderhavige annulatieberoep in.

Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat ten aanzien van het eerste, tweede en derde voorwerp van het beroep, de eerste verwerende partij als exceptie opwerpt dat het beroep werd ingesteld meer dan zestig dagen nadat de verzoekers van de desbetreffende beslissingen kennis hadden genomen en dat, ook als de bezwaren die verzoekers tegen voornoemde beslissingen bij de gouverneur hebben ingediend de termijn om bij de Raad van State er een beroep tot nietigverklaring tegen in te dienen weliswaar hebben kunnen stuiten, die termijn opnieuw is aangevangen zodra de termijn waarover de gouverneur beschikte om de betwiste beslissingen te schorsen, was verstreken; dat zij er op wijst dat wijl de gouverneur de eerste bestreden beslissing, van 31 maart 1992, niet heeft opgevraagd, duidelijk zijn voornemen bleek deze niet te willen schorsen en dat de verzoekers die beslissing zeker kenden sedert 29 september 1992 zodat wat die beslissing betreft hun beroep bij de Raad van State ingesteld in december 1994 laattijdig is; dat wat de tweede bestreden beslissing van 18 mei 1993 betreft, de eerste verwerende partij opmerkt dat deze aan de gouverneur werd toegezonden op 15 juli 1993, zodat de termijn waarbinnen de gouverneur deze beslissing kon schorsen is verstreken op 24 augustus 1993, waarna een nieuwe termijn van zestig dagen aanving voor het instellen van een beroep bij de Raad van State en dat verzoekers dat beroep pas met een verzoekschrift van 23 -eigenlijk : 27- december 1994, dus laattijdig, hebben ingesteld; dat wat de derde bestreden beslissing van 27 mei 1994 betreft, de eerste verwerende partij opmerkt dat deze aan de gouverneur werd toegezonden op 24 augustus 1994, zodat de termijn waarbinnen de gouverneur de desbetreffende beslissing kon schorsen is verstreken op 3 oktober 1994, waarna een nieuwe termijn van zestig dagen aanving voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State en dat, ook in dat geval, het beroep van 27 december 1994 bij de Raad van State laattijdig is;

Overwegende dat de tussenkomende partijen soortgelijke excepties opwerpen;

2.1.2.1. Overwegende dat de termijn van zestig dagen om tegen een administratieve rechtshandeling bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring in te dienen wordt gestuit door een bezwaar dat wordt ingediend bij de overheid die het algemeen schorsings- of vernietigingstoezicht uitoefent, op voorwaarde dat het bezwaar wordt ingediend zowel vóór het verstrijken van de voormelde termijn van beroep bij de Raad van State als gedurende de termijn waarover de toezichthoudende overheid beschikt om de beslissing van de onder toezicht staande overheid te schorsen of te vernietigen;

2.1.2.2. Overwegende dat de stuiting ertoe strekt nodeloze annulatieberoepen tegen te gaan, door potentiële verzoekers in de gelegenheid te stellen eerst middels een bezwaar bij de met het algemeen toezicht belaste overheid genoegdoening te zoeken en te verkrijgen; dat de stuiting haar doel mist wanneer de beroepstermijn opnieuw begint te lopen en het annulatieberoep moet worden ingesteld alvorens de bezwaarindiener van het gevolg dat aan zijn bezwaar gegeven werd kennis heeft; dat, zo in het verleden de bezwaarindiener relatief gemakkelijk door eigen toedoen kon achterhalen tot wanneer de toezichthoudende overheid bevoegd was om op te treden, en of zij dat al dan niet ook had gedaan, dit thans wegens de gewijzigde regelgeving gewoonlijk niet meer het geval is; dat in die veranderde omstandigheden de stuiting geacht wordt voort te duren tot aan de mededeling aan de bezwaarindiener van het gevolg dat aan zijn bezwaar gegeven werd;

2.1.2.3. Overwegende dat in de onderhavige zaak de verzoekers tegen de bestreden beslissingen van 31 maart 1992, 18 mei 1993 en 27 mei 1994 respectievelijk met brieven van 19 januari 1993, van 5 juli 1993, op het provinciebestuur ontvangen op 20 juli 1993, en van 15 juli 1994, op

het provinciebestuur ontvangen op 18 juli 1994, bezwaren hebben ingediend bij de gouverneur van de provincie Antwerpen; dat deze krachtens artikel 111, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de bestreden beslissingen kon schorsen en dat hij daarvoor beschikte over een termijn van veertig dagen nadat het besluit op het provinciaal gouvernement is ingekomen; dat de ingediende bezwaren voldoen aan de twee hogergenoemde voorwaarden om een stuiting van de beroepstermijn bij de Raad van State teweeg te brengen; dat, immers, uit geen stuk van het dossier kan worden afgeleid wanneer de eerste beslissing aan verzoekers ter kennis is gekomen, althans niet blijkt dat dit gebeurd is meer dan zestig dagen vooraleer zij er een bezwaar bij de provinciegouverneur tegen hebben ingediend; dat hun bezwaren tegen de tweede en derde bestreden beslissing binnen zestig dagen nadat deze waren genomen werden ingediend of, althans niet aannemelijk is dat zij er meer dan zestig dagen voordien kennis van hadden; dat telkens op het tijdstip van het indienen van die bezwaren de bestreden beslissingen nog niet op het provinciaal gouvernement waren ingekomen;

2.1.2.4. Overwegende dat zodoende de stuiting van de termijn om tegen de drie voornoemde beslissingen bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring in te dienen, is blijven voortduren tot de gouverneur, met een brief van 25 november 1994, aan verzoekers heeft laten weten dat hij ten aanzien van de tweede en derde bestreden beslissing van zijn schorsingsbevoegdheid geen gebruik zou maken; dat wat de eerste bestreden beslissing betreft, niet blijkt dat dergelijke mededeling werd gedaan, terwijl zelfs niet vaststaat of die beslissing ooit op het provinciebestuur is ingekomen; dat het beroep in zoverre het gericht is tegen de eerste, tweede en derde bestreden beslissing derhalve tijdig werd ingesteld;

2.1.2.5. Overwegende dat in het auditoraatsverslag het onderzoek betreffende de eerste, tweede en derde bestreden beslissing beperkt is gebleven tot de vraag van de ontvankelijkheid *ratione temporis* en, wat de eerste bestreden beslissing betreft, het daarmee samenhangende belang; dat het aangewezen is dat onderzoek te vervolledigen; dat dit onderzoek eveneens betrekking dient te hebben op de vraag of het beroep ook aan de andere ontvankelijkheidsvereisten voldoet, inzonderheid, of de drie bestreden beslissingen voldoende verknocht zijn opdat zij met één verzoekschrift kunnen worden bestreden;

2.2. Overwegende, wat het vierde voorwerp van het beroep betreft, de zogenaamde beslissing van de gouverneur van de provincie Antwerpen, ter kennis gebracht met een brief van 25 november 1994, om de bestreden benoemingsbesluiten van 18 mei 1993 en 27 mei 1994 niet te schorsen, dat de tweede verwerende partij terecht opwerpt dat de gouverneur met voormelde brief van 25 november 1994 aan verzoekers enkel heeft meegedeeld dat hij de beslissingen van de raad voor maatschappelijk welzijn van 18 mei 1993 en 27 mei 1994 niet wenste te schorsen, en dat de onthouding van de toezichthoudende overheid om gebruik te maken van de haar bij artikel 111, § 3, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toegewezen schorsingsbevoegdheid, geen voor vernietiging vatbare administratieve rechtshandeling is, ook niet wanneer die overheid haar standpunt aan de indieners van een bezwaar mededeelt; dat het beroep in zoverre het gericht is tegen de vierde bestreden beslissing niet ontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep tegen de zogenaamde beslissing van de provinciegouverneur van Antwerpen, ter kennis gebracht

bij schrijven van 25 november 1994, om de besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn van Antwerpen van 18 mei 1993 en 27 mei 1994, houdende de bevordering van enerzijds Frieda COART, Ria DE BIE, Rosalia DE WIN, Brigitte GORIS, Jozef PEETERS en Carine VAN DEN BERGHE en anderzijds Liliane ADAM en Ronny VERHEYEN tot onderbureel-hoofd niet te schorsen, wordt verworpen.

Artikel 2.

De debatten worden heropend wat de overige voorwerpen van het beroep betreft.

Artikel 3.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek.

Artikel 4.

De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf juni 2000 en een, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.