

Raad van State, afdeling administratie.

A R R E S T

**nr. 22.183 van 6 april 1982
in de zaak nr A. 24.173/IV-8473.**

Verzoekende partij:
Michel RYS,
wonende te VEURNE, E. Ronselaan 10

Verwerende partij:
de Minister van Nationale Opvoeding, thans
de Minister van Onderwijs,
vertegenwoordigd door Bestuurssecretaris
R. AERTGEERTS.

DE RAAD VAN STATE, IVE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Michel Rys op
26 juli 1978 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen
van een beslissing van de Minister van Nationale Opvoeding
waarbij :

- "1° geweigerd werd de betrekking van leraar bijzondere vakken
lichamelijke opvoeding aan het Koninklijk Atheneum te
Veurne - 9 uur - bij wijze van mutatie toe te staan.
- 2° impliciet geweigerd werd de mutatie van ondergetekende
toe te staan van het K.A. Sint-Michiels-Brugge naar het
K.A. Veurne als leraar lichamelijke opvoeding op
1.9.1978.
- 3° dezelfde betrekking toegewezen werd of impliciet beslist
werd ze te zullen toekennen aan een stagiaire of een
tijdelijke leraar lichamelijke opvoeding op 1 september
1978".

Gezien de memorie van antwoord;

Gezien het verslag over de zaak opgemaakt door
Auditeur J. BORRET;

2.-

Gelet op de beschikking van 10 juli 1981 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 1981, waarvan aan partijen op 27 en 28 oktober 1981 kennis is gegeven en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 november 1981;

Gezien de brief van verzoeker gedagtekend 10 november 1981;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter VERMEULEN;

Gehoord de opmerkingen van Bestuurssecretaris R. AERTGEERTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het gelijkkluidend advies van auditeur J. BORRET;

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

1. Overwegende dat de instructie van deze zaak geen normaal verloop heeft gehad; dat de redenen daarvan bij verzoeker ligt, zoals blijkt uit wat volgt :

1.1. Nadat hij de memorie van antwoord heeft ontvangen, is verzoeker het ter griffie door de verwerende partij neergelegd administratief dossier niet gaan inzien en heeft hij evenmin een memorie van wederantwoord ingediend, ook al wordt in de memorie van antwoord gesteld dat zijn vordering niet ontvankelijk aanhangig werd gemaakt en bovendien geen deugdelijke grondslag heeft.

1.2. Vooraleer zijn verslag op te maken heeft de bevoegde auditeur zich de moeite gegeven om aan verzoeker een aangetekende brief toe te zenden, waarin hem gevraagd werd of hij nog enige belangstelling had voor de door hem ingestelde rechtsvordering. De brief werd verzoeker besteld op 7 mei 1981. Verzoeker heeft op die brief geen antwoord gegeven.

1.3. Nadat verzoeker het verslag van de auditeur was toegezonden - het verslag acht het beroep niet ontvankelijk - heeft verzoeker geen laatste memorie ingediend.

1.4. Pas nadat hij voor de openbare terechtzitting werd opgeroepen, heeft verzoeker een briefje aan de Raad gezonden, briefje dat 10 november 1981 gedagtekend is, maar dat pas vier dagen voor de terechtzitting op de griffie toekwam. Daarin doet hij weten dat hij "wist dat (hij) geen aanspraak kon maken op de vacante betrekking van 9 u L.S.O. (waarop zijn verzoekschrift betrekking heeft)". "Wat betreft het niet komen nazien van zijn administratief dossier" schrijft hij dat "hij de ganse week les geeft, en Veurne nogal ver van Brussel ligt. Is 't niet?". Hij besluit zijn brief met volgende, al dan niet als leuk bedoelde zin : "In de hoop uw toch van dienst te zijn geweest, dank ik U bij voorbaat voor de interesse die U aan dit schrijven zult betonen en ik ben steeds bereid alle medewerking te verlenen".

2. Overwegende dat het onderhavige beroep als niet ontvankelijk wegens ontstentenis van het rechtens vereiste belang moet worden afgewezen om volgende redenen :

2.1.1. De eerste persoon die bepaalt of inderdaad een voldoende concreet, persoonlijk belang aanwezig is om een proces aan te spannen en het dan voort te zetten, is de rechtzoekende zelf die een vordering bij de rechter heeft aanhangig gemaakt : hij heeft niet alleen geoordeeld dat hij in zijn recht werd tekort gedaan of dat hij in zijn belangen werd geschaad, maar ook dat het bekomen van redres door een rechterlijke uitspraak een zodanige verbetering van zijn situatie zal opleveren dat die opweegt tegen de kosten en het ongemak van het voeren van een proces.

De uit het instellen van een rechtsvordering gebleken wil van een rechtzoekende om op te komen voor wat hij een hem betreffend belang acht, is alzo het eerste element - uiteraard niet het enige - dat nodig is om tot de vaststelling te kunnen komen dat die rechtzoekende inderdaad het concreet en persoonlijk belang heeft - van welke aard dat belang ook moge zijn -, dat rechtens vereist is om ontvankelijk een proces te kunnen aanspannen.

2.1.2. Verdwijnt die wil in de loop van het proces, dan is niet langer voldaan aan de voorwaarde die het eerst vervuld moet zijn om te kunnen aannemen dat de litigant inderdaad nog een concreet, persoonlijk belang erbij heeft om een uitspraak over de door hem ingestelde rechtsvordering na te streven. Uit het niet langer vervuld zijn van die eerste voorwaarde volgt dan het besluit dat het beroep, wegens het wegvallen van het rechtens vereiste belang, niet langer ontvankelijk is.

2.1.3. De opvatting werd aangenomen - en zij wordt in dit arrest bijgetreden -, dat het wegvallen van de wil om een eis staande te houden kan blijken uit het door de rechtzoekende volgehouden vertoon van een volkomen gebrek aan belangstelling voor het verloop van het door hem begonnen proces. Een zodanig gebrek aan belangstelling levert alzo de voldoende grond op om te beslissen dat het belang dat rechtens vereist is om over de gestelde eis een uitspraak te kunnen bekomen, niet langer aanwezig is en het beroep wegens wegvallen van dat belang moet worden afgewezen als zijnde niet langer ontvankelijk.

2.2. Dat in de onderhavige rechtszaak verzoeker niet de minste belangstelling heeft betoond voor het verloop van het geding dat hij met zijn verzoekschrift van 26 juli 1978 heeft aanhangig gemaakt, blijkt uit het in de eerste considerans gegeven overzicht van het verloop van dit proces. Uit dat overzicht blijkt echter ook dat hij in extremis toch nog een briefje aan de Raad van State heeft gericht.

Die late blijf van belangstelling sluit evenwel de toepasselijkheid niet uit van de hiervoor in herinnering

gebrachte opvatting volgens welke het volgehouden vertoon van een gebrek aan belangstelling voor een aangespannen proces het bewijs levert dat het rechtens vereiste belang van de litigant bij het proces vervallen is. De reden om voorgaande opvatting ook in een geval als het onderhavige nog toepasselijk te achten is gelegen in de eigen aard van de procesvoering van de Raad van State waarvan de kenmerken zijn dat ze summier is, schriftelijk en inquisitoriaal.

2.3.1. Die procesvoering, ook al is ze summier, streeft er ongetwijfeld toch naar om aan de rechtzoekende ten volle de waarborgen van een goede rechtsbedeling te geven; niettemin, teneinde te beletten dat het in rechte ter verantwoording roepen van de overheid de goede werking van openbare besturen al te zeer in het gedrang zou kunnen brengen, wordt getracht te voorkomen dat het proces langs omwegen of dwaalwegen zou worden geleid, reden waarom, naar het voorbeeld van de procesvoering in civiele zaken voor het Hof van Cassatie, de rechtsstrijd in beginsel wordt samengedrukt tot drie, bij geschrifte te verrichten proceshandelingen : een verzoekschrift, een memorie van antwoord en een memorie van wederantwoord.

2.3.2. Het gevolg van die vereenvoudigde, strakke procesorde is de partijen ertoe te dwingen om de bevoegdheden die hun voor het voeren van de rechtsstrijd gegeven zijn, ten volle en zonder uitstel te benutten en, meer bepaald, om reeds in de vroegste stand van het proces al de eisen, middelen en verweermiddelen die ze dan reeds kunnen doen gelden, ook effectief, duidelijk en op schrift, voor te leggen.

2.3.3. Het doel van het strak geordende procesverloop is ertoe te komen dat een zaak, door de uitwisseling van de enkele, hiervoor vermelde procesgeschriften in staat van wijzen wordt gebracht en gereed is om door de bevoegde magistraten in studie te worden genomen.

2.3.4. Om te zorgen dat het strak geordend proces ook effectief vordert langs de voorgeschreven weg, is aan de jurisdictie zelf opgedragen op het verloop van de proces-

voering toe te zien, wat o.m. medebrengt dat de uitwisseling tussen de partijen van verzoekschrift en memories verloopt door bemiddeling van de Raad van State.

2.3.5. Wat de procedure voor de Raad van State gans in het bijzonder kenmerkt is hierin gelegen dat de rapporteur van de tot beslissen bevoegde kamer de zaak niet zelf direct voor studie ter hand neemt, maar dat, als een bijzondere waarborg, eerst een daartoe aangewezen auditeur de zaak volledig en in volle onafhankelijkheid onderzoekt, en het resultaat van dat onderzoek neerschrijft in een "verslag" dat zich in werkelijkheid gemeenlijk voordoet als de grondig bestudeerde en beredeneerde oplossing van de verschillende door de zaak gestelde feitelijke- en rechtsproblemen en alzo als een bijzonder uitvoerig gemotiveerd voorstel van beslissing.

2.3.6. Omdat dat "verslag" een essentieel element in de procesorde geworden is, werd door het koninklijk besluit van 15 juli 1956 aan elke partij de gelegenheid gegeven om, door het inzenden van een laatste memorie, haar standpunt te doen kennen zowel ten aanzien van de voorstelling die de auditeur geeft van de toedracht van de zaak in feite en in rechte, als ten aanzien van de oplossing van de opgeworpen rechtsvragen welke de auditeur aan de bevoegde kamer voorlegt.

De laatste memories zijn derhalve bijzonder belangrijk voor de bevoegde kamer; ze doen de laatste stand kennen van de stellingen en argumenten van de strijdende partijen : wat die partijen toegeven, wat ze staande houden. Die memories doen zich alzo in werkelijkheid voor als oneigenlijke akten van beroep tegen de oneigenlijke beslissing die het "verslag" van de auditeur is.

2.3.7. Die laatste memories besluiten in beginsel - d.w.z. onder voorbehoud van verwickelingen - de schriftelijke procedure : na de laatste memories heeft de zaak haar definitieve gestalte gekregen. Het is op grond van wat dan voorligt dat de zaak door de bevoegde kamer wordt bestudeerd en dat, door de beschikking waarbij de zaak naar een openbare

terechtzinging wordt verwezen, definitief wordt vastgesteld dat de zaak in staat van wijzen is gekomen.

2.3.8. Zulks betekent, het beginsel van de schriftelijke procedure in acht genomen, dat, eenmaal dat de beschikking tot verwijzing van de zaak naar een openbare terechtzitting is getroffen, het van dan af uitgesloten is dat nog nieuwe elementen aan de zaak worden toegevoegd. Zulks wordt bevestigd, eensdeels, door het derde lid van artikel 29, van de procedureregeling waarin wordt bepaald dat het de partijen ontzegd is op de openbare terechtzitting nieuwe middelen te doen gelden en, anderdeels, door het tweede lid van datzelfde artikel dat stelt dat de partijen, na het verslag ter zitting uitgebracht door het daartoe aangewezen lid van de kamer, "opmerkingen" kunnen maken.

De commentaar die bij artikel 29 van de procedureregeling wordt gegeven in het verslag aan de Regent dat de op 23 augustus 1948 vastgestelde procedureregeling voorafgaat, verduidelijkt nog de positie van de strijdende partijen op de openbare terechtzitting en bevestigt alzo de regel dat die partijen, na de laatste memories, op eigen initiatief niets meer aan het proces toe te voegen hebben:

- "Gelet op het summier karakter der rechtspleging op de terechtzitting, zullen de partijen nog mondeling uitleg kunnen geven over de middelen die in hun memories werden uiteengezet".
- Aangezien het onderzoek schriftelijk geschiedt, zullen de mondelinge tussenkomsten dikwijls overbodig zijn. Nochtans kunnen de ... partijen en haar advocaten hun mondelinge opmerkingen voorgedragen. Deze zullen het raam van het verzoekschrift of van de memories niet te buiten gaan".
- Daar het onderzoek schriftelijk geschiedt, moeten al de bestanddelen van de zaak dan ook op het ogenblik der terechtzitting bijeengebracht zijn. Zo de regelmatig opgeroepen partijen of heren raadslieden ter zitting met aanwezig zijn, kan de kamer bij hun afwezigheid de zaak onderzoeken, er over beraadslagen en uitspraak doen".

2.3.9. Die commentaar doet bovendien begrijpen - wat reeds uit artikel 29, 3e lid, af te leiden valt - dat een normaal afgewikkelde zaak in staat van wijzen is - en dus zou kunnen worden afgedaan - vooraleer ze naar de openbare zit-

ting verwezen wordt, en dat bijgevolg artikel 27 van de wet en artikel 33 van de procedureregeling enkel bepalen dat, na de schriftelijke procedure, de zaak op een openbare terechtzitting moet worden voorgebracht om te voldoen aan artikel 96 van de Grondwet dat de rechtsbedeling onder toezicht van de openbare opinie plaatst. Die openbare terechtzitting heeft derhalve slechts een beperkte functie die in principe niet is het onderzoek van de zaak voort te zetten. Maken verwickelingen een bijkomend onderzoek nodig, dan wordt dat onderzoek zo gestructureerd dat het uitloopt op een bijkomend "verslag", waarop de memories van de partijen volgen, d.w.z. dan wordt hoe dan ook opnieuw overgeschakeld naar het gewone schema van de schriftelijke procedure. Enkel indien de kamer, aan wie de leiding van het onderzoek toekomt, inlichtingen nuttig vindt over de betekenis waarvan geen betwisting bestaat of ontstaat, zullen die inlichtingen worden bekomen door het stellen van vragen op de openbare terechtzitting.

2.4.1. Met een procesvoering, geordend zoals hiervoor werd beschreven, is een efficiënte afwikkeling van een rechtszaak - afwikkeling waardoor de doeleinden van de procedureregeling ook echt worden verwezenlijkt -, maar mogelijk indien alle, bij het proces betrokken partijen hun medewerking aan het onderzoek van de zaak verlenen op het ogenblik, in de vormen en binnen de termijnen die in de procedureregeling zijn bepaald. Alleen op die wijze wordt het met een kort gehouden schriftelijke procedure mogelijk dat binnen het door de procedureregeling voorgeschreven schema, de auditeur als eerste en de bevoegde kamer nadien, de beschikking hebben over alle elementen die nodig zijn, voor de auditeur om met kennis van zaken een bruikbaar verslag op te maken, en voor de kamer om met kennis van zaken te kunnen vaststellen dat de zaak inderdaad, na het afsluiten van de schriftelijke procedure, in staat van wijzen is en dus kan verwezen worden naar een openbare terechtzitting, waar ze dan inderdaad in al haar elementen kan worden uiteengezet ten einde alzo, ondanks de schriftelijke vorm van de procedure, te kunnen voldoen aan het voorschrift van artikel 96 van de Grondwet dat de openbaarheid van de rechtsbedeling oplegt.

2.4.2. Omdat rechtszaken die de handhaving, dan wel de vernietiging van administratieve beslissingen als inzet hebben, aan het openbaar belang raken en daarom de voorschriften, die het instellen en afwikkelen van die rechtszaken regelen, geacht worden van openbare orde te zijn, is de medewerking van de partijen die nodig is om die zaken af te doen en die door de procedureregeling wordt bepaald, voor die partijen een strikt verbindende verplichting.

De partijen kunnen derhalve over de bevoegdheden welke hun door het procedurereglement gegeven zijn, niet beschikken naar het hun zint. Zij moeten van die bevoegdheden gebruik maken zoals het hun door het procedure-reglement is opgelegd.

2.4.3. Komt een partij aan haar verplichting tot de voorgeschreven medewerking te kort - door geen medewerking te verlenen of door de gestelde vormen of termijnen niet in acht te nemen - dan is die partij van de bevoegdheden, welke het procedurereglement haar geeft, vervallen. De rechter wordt daardoor ontslagen van de verplichting om nog te beschikken op wat die partij onregelmatig heeft doen gelden:

- middelen, die een verzoekende partij geacht wordt in haar verzoekschrift te hebben kunnen aanvoeren, worden als niet ontvankelijk verworpen indien zij ze in een later geschrift doet gelden;
- krijgt de verzoekende partij in de loop van het proces kennis van feitelijke gegevens die, naar haar oordeel, de grondslag voor een nieuw annulatiemiddel opleveren, dan is ze niet meer ontvankelijk dat annulatiemiddel te doen gelden indien ze langer wacht om het nieuwe middel aan te voeren dan de termijn die bepaald is voor de memorie van wederantwoord of de aanvullende memorie;
- verzuimt de verzoekende partij helemaal, na de akte waarbij ze een vordering bij de Raad van State aanhangig heeft gemaakt, om verder nog van enige, haar in het proces toekomstige bevoegdheden gebruik te maken, dan moet zij geacht worden - zoals reeds in herinnering werd gebracht - niet langer belangstelling en dus niet langer belang bij het aangespannen geding te hebben, wat haar vordering in haar geheel onontvankelijk maakt;

- de verweermiddelen welke de verwerende partij na het verstrijken van de haar gegeven termijn doet gelden, hebben enkel nog de waarde van een inlichting; de Raad is niet verplicht ze als echte verweermiddelen in aanmerking te nemen en er uitdrukkelijk op te beschikken;
- laat de verwerende partij helemaal na de documenten over te leggen welke het bestaan van de rechtens vereiste feitelijke grondslag van haar beslissing moeten bewijzen, terwijl de verzoekende partij die grondslag heeft betwist, dan wordt de bestreden beslissing geacht die grondslag niet te hebben en wordt die op dat motief vernietigd.

2.5.1. Wordt wat voorafgaat betrokken op wat specifiek is in een zaak als de onderhavige, dan moet worden aangenomen dat de verzoekende partij om het bestaan van haar volgehouden belangstelling voor de afloop van het door haar aangespannen proces te bewijzen en dus het actueel belang dat ze bij haar vordering heeft aan te tonen, haar belangstelling regelmatig moet doen blijken in de loop van de schriftelijke procedure, m.a.w. ten laatste na de ontvangst van het verslag van de auditeur en vooraleer de zaak door de kamer naar een openbare terechtzitting wordt verwezen.

Verzuimt de verzoekende partij die verplichte minimale blijk van belangstelling voor het verloop van haar proces - en voor het werk dat werd verricht door de organen van de Raad van State, en meer in het bijzonder door de aangewezen auditeur -, dan is zij vervallen van de bevoegdheid om haar belangstelling te betuigen en blijft een brief, toegezonden na de aanzegging van de beschikking waarbij de zaak naar een openbare terechtzitting verwezen wordt, of een onverwachte verschijning op de openbare terechtzitting, zonder effect de ontstentenis van belangstelling en dus van het rechtens vereiste belang is een vast gegeven geworden dat de echte, de verplichte schriftelijke procedure heeft opgeleverd. De "opmerkingen" die de verzoekende partij op de openbare terechtzitting kan maken, kunnen bevestigen wat de schriftelijke procedure heeft doen blijken, door gegevens of standpunten toe te lichten of te onderstrepen, maar kunnen niet goedmaken dat verzuimd werd de verplichte medewerking te geven aan het in staat van wijzen brengen van de zaak.

2.5.2. De brief van 10 november 1981 is gekomen nadat de zaak voor de openbare terechtzitting van 17 november 1981 werd opgeroepen. Die late brief kan in het kader van de voor de Raad van State georganiseerde procesorde niet als een geldige blijk van belangstelling worden beschouwd. Het beroep door verzoeker op 26 juli 1978 ingesteld, moet daarom geacht worden niet langer te strekken tot vrijwaring van een actueel belang en moet om die reden beschouwd worden niet langer ontvankelijk te zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op zevenhonderd vijftig frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken op zes april 1900 tweeëntachtig in openbare terechtzitting van de I Ve kamer van de Raad van State, samengesteld uit Kamervoorzitter P. VERMEULEN, staatsraden A. VANDER STICHELE en L. P. SUETENS, en Griffier G. VAN INGELGOM.

De Griffier,

De Voorzitter,

G. VAN INGELGOM

P. VERMEULEN