RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 108.444 van 26 juni 2002
in de zaak A. 61.282/XII-679.

In zake : Daniël VAN BUTSELE,
wonende te Herent,
Rijweg 88

tegen :

de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT,
die woonplaats kiest bij
advocaat X. Leurquin,
kantoor houdende te Brussel,
Louizalaan 390, bus 12.

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

Gezien het verzoekschrift dat Daniël Van Butsele op 25 november 1994 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 20 september 1994 van de provincieraad van de provincie Brabant waarbij hem de tuchtstraf van afzetting wordt opgelegd als vast benoemd intern studiemeester-opvoeder aan de provinciale normaalschool te Leuven;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op de beschikking van 6 januari 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 memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 6 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 juni 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. Vandebroek, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat E. Jacubowitz, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

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

Over de gegevens van de zaak.

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

1. Verzoeker is als intern studiemeester-opvoeder sedert 19 oktober 1971 in dienst bij de provincie Brabant en bij besluit van de bestendige deputatie van 15 december 1988 geaffecteerd aan de provinciale normaalschool te Leuven.

2. Op 8 juli 1991 doet de gouverneur van de provincie aangifte van een klacht bij het parket omdat verzoeker "ongeoorloofde aanrakingen [zou] hebben toegepast op meerdere meisjes-leerlingen en tevens samen met een van hen een douche genomen hebben, weliswaar in een aparte douchecel". Bij de klacht gaan drie schriftelijke verklaringen van leerlingen als bijlage. Tegelijk wordt tegen verzoeker een tuchtprocedure ingezet met het oog op zijn afzetting en wordt hij, lopende de behandeling van de tuchtprocedure, preventief geschorst in het belang van het onderwijs.

3. Op 3 december 1992 deelt het provinciebestuur aan de raadsman van verzoeker mee "dat de procureur des konings bij schrijven van 2 november 1992 meedeelde het dossier na grondig onderzoek, geseponeerd te hebben" en dat het tuchtonderzoek wordt voortgezet.

4. De bestendige deputatie hoort verzoeker op 12 januari 1993. De zelfde dag legt de bestendige deputatie aan verzoeker de tuchtstraf van de afzetting op. Op 22 januari 1993 en nogmaals op 11 februari 1993 tekent verzoeker tegen deze beslissing beroep aan bij de provincieraad.

5. De provincieraad hoort verzoeker op 24 mei 1994, wat als volgt is genotuleerd :

"De voorzitster : de feiten die u ten laste gelegd worden zijn de volgende :

Bij brief van 24 juni 1991 klaagt de directie van de Provinciale normaalschool te Leuven zedenfeiten aan die door u zouden gepleegd zijn bij de uitoefening van uw ambt van intern studiemeester-opvoeder. U zou namelijk ongeoorloofde aanrakingen hebben toegepast op de meerdere meisjes-leerlingen en tevens samen met een van hen een douche hebben genomen, weliswaar in een aparte douchecel.

Deze feiten worden bevestigd door de schriftelijke verklaringen van 3 leerlingen.

Ik verzoek u uw middelen van verdediging ten aanzien van de ten laste gelegde feiten uiteen te zetten.

In verband met de 2 hem ten lastgelegde feiten, stelt de h. Van Butsele dat niets laakbaars is gebeurd. Wat de aanrakingen betreft schetst de heer Van Butsele de rol van een opvoeder in een internaat, die in feite de ouderrol overneemt. Lichamelijk contact is dan niet uitgesloten, maar één van de meisjes, in puberteit, heeft hieraan een andere verklaring gegeven.

Wat het nemen van een douche betreft, schetst betrokkene de dagelijkse gang van zaken en de dagindeling in een internaat, waarin een opvoeder met nachtdienst alleen verantwoordelijk is voor een verdieping Kamers hebben geen eigen douche; iedereen weet dat de heer Van Butsele 's morgens een douche neemt tussen 6.30 u. en 6.50 u. Zulks gebeurt in douchekledij d.w.z. handdoek of kamerjas. Enkele meisjesleerlingen hadden gevraagd uitzonderlijk 's morgens een douche te mogen nemen. Deze leerlingen waren nog steeds aanwezig op het ogenblik dat betrokkene gewoontegetrouw zijn douche nam.

De voorzitster : Zijn er raadsleden die, omtrent de ten laste gelegde feiten, vragen hebben?

Achtereenvolgens worden vragen gesteld door de heer Reviers, De Ridder, Delanghe, mevrouw De Gussem, de heer Schollaert, Breurer, Trussart, Mergam en Laeremans.

De heer Van Butsele bevestigt zijn blanco strafregister; bevestigt dat tijdens het weekend het internaat gesloten is; schetst de afspraken die gelden i.v.m. het nemen van een douche; verklaart dat hij de leerlingen niet weggestuurd heeft omwille van tijdsgebrek om een polemiek aan te gaan; omschrijft het kader van de opvoeders; verklaart dat hij de situatie niet van die aard vond om de hulp van een vrouwelijke collega in te roepen; is van mening dat de klachten ontsproten uit de ongebreidelde fantasie van de meisjes; verduidelijkt dat hij slechts douchte als de omstandigheden dit toelieten.

De betrokkene verklaart vervolgens dat hij de resultaten van het strafrechterlijk onderzoek heeft willen afwachten. Zijn affectatie van COOVI naar P.N. Leuven werd schriftelijk aangevraagd omwille van het feit dat hij te Herent woont.

De mogelijke organisatieproblemen werden nooit met de directie besproken aangezien zulks nooit als een probleem werd ervaren door het personeel.

De twee ten laste gelegde feiten speelden zich af op twee afzonderlijke plaatsen en op verschillende tijdstippen.

Na de feiten stonden de collega's van de heer Van Butsele nog steeds zeer positief tegenover hem en behouden hun vertrouwen in hem.

Op vraag van betrokkene geeft zijn raadsman, meester Vandebroek meerdere elementen aan over de procedure tot op heden en de impact ervan op het leven van zijn cliënt. Als bijlage gaat de pleitnota".

Op dezelfde dag gaat de provincieraad over tot een geheime stemming over de tuchtzaak. De stemmen worden als volgt verdeeld : zestien stemmen geen sanctie, twee stemmen voor de terechtwijzing, drie stemmen voor een berisping, twee stemmen voor de overplaatsing bij tuchtmaatregel, negen stemmen voor de schorsing bij tuchtmaatregel en vijftien stemmen voor de afzetting.

Aangezien er geen meerderheid wordt bereikt, gaat de raad over tot een tweede geheime stemming, met volgend resultaat: tweeëntwintig stemmen tegen sanctie, twee stemmen voor terechtwijzing, één stem voor berisping, één stem voor overplaatsing bij tuchtmaatregel, acht stemmen voor schorsing bij tuchtmaatregel en dertien stemmen voor afzetting. Er wordt andermaal geen meerderheid bereikt. Omdat er op dat ogenblik geen quorum meer is voor een geldige stemming, wordt de vergadering van de raad opgeheven.

6. Op 7 juni 1994 herneemt de provincieraad de stemmingen van de voorliggende tuchtzaak. Er blijken onvoldoende raadsleden aanwezig te zijn om tot stemming over te gaan. Hetzelfde gebeurt nogmaals op 21 juni 1994.

7. De provincieraad neemt uiteindelijk op 20 september 1994 het bestreden besluit in de volgende bewoordingen :

> "De provincieraad van Brabant,
> Gelet op de provinciewet en inzonderheid op het artikel 65, alinea 3;
> Gelet op het administratief statuut van het personeel van het provincie-onderwijs, inzonderheid de artikels 45 tot en met 57;
> Gelet op het besluit van de bestendige deputatie van 4 juli 1991 tot instelling van een tuchtonderzoek ten opzichte van de heer Daniël Van Butsele, vast benoemde interne studiemeester-opvoeder aan de Provinciale normaalschool te Leuven, wegens het toepassen van ongeoorloofde aanrakingen op meerdere meisjes-leerlingen en het nemen van een douche met een van hen, weliswaar in een aparte douchecel, en houdende preventieve schorsing van de betrokkene in het belang van het onderwijs;
> Overwegende dat de preventieve schorsing van de betrokkene met halvering van zijn activiteitswedde is ingegaan op 19 augustus 1991;
> Overwegende dat door de bestendige deputatie op 8 juli 1991 klacht werd neergelegd tegen de heer Van Butsele bij de procureur des Konings te Leuven;
> Overwegende dat in overeenstemming met de bepalingen van de artikelen 52 en 57 de preventieve schorsing van de betrokkene bijgevolg de duur van één jaar mag overschrijden;
> Gelet op het schrijven van 2 november 1992 met kenmerk 37.97.794-91, waarbij de procureur des Konings meedeelt het dossier van deze zaak geseponeerd te hebben;
> Gelet op het besluit van de bestendige deputatie van 12 januari 1993 waarbij aan de heer Van Butsele wegens de voormelde feiten met ingang van 13 januari 1993 de tuchtstraf 'de afzetting' wordt opgelegd;

Gelet op de brieven dd. 22 januari 1993 en 11 februari 1993 waarbij de betrokkene bij de provincieraad van Brabant beroep aantekent tegen de opgelegde tuchtstraf op basis van het artikel 65, alinea 3 van de provinciewet;

Overwegende dat de provincieraad in deze aangelegenheid optreedt als beroepsinstantie die zich niet beperkt tot de wettelijkheidscontrole maar zich ten gronde moet uitspreken met een eigen appreciatierecht;

Overwegende dat de betrokkene op 11 mei 1994 kennis heeft genomen van het tuchtdossier dat door de provincieraad over deze zaak werd samengesteld;

Gelet op de schriftelijke verklaringen van de leerlingen [N.N., A.P. en I.V.];

Overwegende dat de betrokkene op 24 mei 1994 voor de provincieraad is verschenen om gehoord te worden in zijn middelen van verdediging in verband met de hem ten laste gelegde feiten;

Overwegende dat de betrokkene tijdens dit verhoor werd bijgestaan door de heer Vandebroeck, advokaat;

Overwegende dat uit het verhoor van de heer Van Butsele alsook uit de schriftelijke verklaringen van de leerlingen [N., P. en V.] blijkt dat de ten laste gelegde feiten als voldoende bewezen dienen beschouwd te worden;

Gelet op de uitslag van de geheime stemming,

Besluit :

Artikel 1.- Wegens het toepassen van ongeoorloofde aanrakingen op meerdere meisjes-leerlingen en het nemen van een douche met een van hen, weliswaar in een aparte douchecel, wordt aan de heer Daniël Van Butsele (stamboeknummer : 14902260052), vast benoemd intern studiemeester-opvoeder aan de Provinciale normaalschool te Leuven, de tuchtstraf 'de afzetting' opgelegd.

Deze tuchtstraf gaat in op 13 januari 1993.

Artikel 2.- Afschrift van dit besluit wordt toegezonden aan het Rekenhof, aan de directie van de onderwijsinstelling en aan het personeelslid".

Dit besluit wordt aan verzoeker ter kennis gebracht samen met een in het Frans gesteld verslag van de beraadslagingen, waaruit blijkt dat de provincieraad die dag over de zaak eerst zonder debat een stemming hield onder de achtenveertig aanwezige leden, dat tien stemmen werden uitgebracht om verzoeker geen straf op te leggen, één stem voor de terechtwijzing, drie stemmen voor een berisping, één stem voor de overplaatsing bij tuchtmaatregel, tien stemmen voor de schorsing bij tuchtmaatregel, één stem voor de in non-activiteit plaatsing bij tuchtmaatregel en tweeëntwintig stemmen voor de afzetting. Na een tussenkomst van drie leden, waarvan de inhoud in het verslag niet is weergegeven, gaat de voorzitster tot een tweede stemming over die als uitslag gaf: vijf stemmen tegen enige tuchtstraf, één stem voor een terechtwijzing, één stem voor de overplaatsing, zestien stemmen voor de schorsing en vijfentwintig stemmen, wat net de vereiste volstrekte meerderheid is, voor de afzetting. Tot besluit vermeldt dit verslag dat de voorzitster, rekening houdend met het resultaat van de tweede stemming, vaststelt dat de provincieraad de straf van de afzetting aan verzoeker oplegt;

Over de gegrondheid van het beroep.

Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat hij in een eerste onderdeel van het middel tegenspreekt dat de feiten als voldoende bewezen beschouwd kunnen worden; dat hij voorts betoogt dat hij bij zijn verhoor geenszins ongeoorloofde aanrakingen heeft toegegeven en de feiten formeel betwist heeft “en toch antwoordt de beroepsrechter niet op de vraag naar het bewijs van de feiten” terwijl het parket de klacht had geseponeerd;

Overwegende dat verwerende partij antwoordt dat de seponering van de zaak op strafrechtelijk vlak niet betekent dat de administratieve overheid geen oordeel zou kunnen uitbrengen over de feiten, dat uit het proces-verbaal van het verhoor van 24 mei 1994 blijkt dat verzoeker de aanrakingen niet heeft ontkend: “hij heeft verklaard dat de rol van een opvoeder in een internaat in feite de ouderrol overneemt en dat lichamelijk contact dan niet uitgesloten is”, dat hij evenmin heeft ontkend een douche te hebben genomen in aanwezigheid van meisjes-leerlingen;

Overwegende dat de provincieraad volgens verwerende partij in redelijkheid uit de verklaringen van verzoeker alsmede uit de schriftelijke verklaringen van sommige leerlingen heeft kunnen afleiden dat de feiten als voldoende bewezen waren en dat het bestreden besluit uitdrukkelijk de redenen vermeldt waarom de feiten als bewezen werden beschouwd;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord herhaalt nooit te hebben verklaard ongeoorloofde aanrakingen, dus op intieme plaatsen, te hebben toegepast en enkel lichamelijk contact te hebben toegegeven dat voortvloeit uit het overnemen van de ouderrol, zoals omarmen van een leerling die verdriet heeft, dat de administratie inderdaad een ander oordeel over de feiten mag hebben ondanks de seponering van het strafbundel, dat echter dan verwacht mag worden dat het bestuur zijn ander oordeel omstandig zou motiveren juist omwille van het feit dat het parket de feiten als onvoldoende bewezen beschouwt; dat volgens verzoeker uiteindelijk het nemen van de douche niet ongewoon was en als feit niet in aanmerking genomen blijkt te zijn geweest;

Overwegende dat de verplichting tot formele motivering het de betrokkene mogelijk moet maken om de concrete redenen te achterhalen die het bestuur tot de beslissing hebben gebracht; dat dit in tuchtzaken vooreerst betekent dat de motivering aan de gestrafte duidelijk moet maken welke feiten de overheid in aanmerking heeft genomen;

Overwegende dat verwerende partij aan verzoeker de bestreden tuchtstraf oplegt "wegens het toepassen van ongeoorloofde aanrakingen op meerdere meisjes-leerlingen en het nemen van een douche met een van hen, weliswaar in een aparte douchecel"; dat verwerende partij om die feiten "als voldoende bewezen" te beschouwen blijkens de motivering van de bestreden beslissing als bewijskrachtige gegevens enkel refereert aan "het verhoor van de heer VAN BUTSELE" alsook aan "de schriftelijke verklaringen van de leerlingen N[...], P[...] en V[...]"; dat verzoeker het bestaan van de feiten betwist; dat de Raad van State dan niet vermag als rechter in hoger beroep uit te maken wat naar zijn oordeel als de juiste toedracht van de aan de tuchtstraf ten grondslag liggende feiten moet worden beschouwd; dat het de Raad van State wel toekomt na te gaan of de tuchtoverheid terecht tot haar voorstelling van de feiten is gekomen, aangezien een tuchtstraf die op onbestaande of niet voldoende bewezen feiten gegrond is, in rechte niet verantwoord is; dat bijgevolg onderzocht moet worden of de tuchtoverheid haar voorstelling van de feiten uit de beide aangehaalde gegevens mocht afleiden;

Overwegende dat in het verhoor van verzoeker door de provincie-raad zoals het is neergeschreven in het proces-verbaal, geen erkenning kan worden gelezen van ongeoorloofde aanrakingen; dat verzoeker integendeel het onderscheid heeft pogen te onderstrepen tussen de volgens hem aanvaardbare lichamelijke contacten zoals omhelzingen en laakbare contacten op intieme plaatsen; dat hij die laatste soort van contacten steeds tegenspreekt; dat dit verhoor dan ook niet door de tuchtoverheid zonder enige nadere ontwikkeling als een "voldoende bewijs" van de feiten kan worden beschouwd;

Overwegende dat wat de schriftelijke verklaringen van de drie leerlingen aangaat, uit het zo-even overwogene reeds is gebleken dat verzoeker die verklaringen op de hoorzitting heeft tegengesproken; dat uit de bij het proces-verbaal van de hoorzitting gevoegde pleitnota van verzoeker voorts blijkt dat hij op de hoorzitting wees op het "opvallend eensluidend" zijn van die verklaringen, op het feit dat een vierde leerling uitdrukkelijk verklaarde dat er niets was gebeurd en op

het feit dat hij de mogelijkheid ontbeerde door confrontatie met een van de drie leerlingen het tegenbewijs te leveren; dat hij ook de twee andere leerlingen ervan beschuldigd heeft hun verklaringen met kwaad opzet te hebben afgelegd; dat de tuchtoverheid weliswaar niet op al deze grieven moest antwoorden, maar dat van die overheid mede gezien de seponering van het dossier door het parket verwacht mag worden dat zij de essentie van die argumenten van betrokkene uitdrukkelijk in haar besluitvorming betrekt en motiveert om welke redenen zij dan, zonder de stellingen van verzoeker te onderzoeken door bijvoorbeeld zelf over te gaan tot getuigenverhoor of confrontaties, meent meer geloof te mogen hechten aan de schriftelijke verklaringen van de leerlingen dan aan de ontkenningen van verzoeker; dat de schriftelijke verklaringen van de leerlingen in die omstandigheden dan ook niet zonder meer als "voldoende bewijs" van de feiten kunnen worden beschouwd;

Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat de tuchtoverheid niet op grond van voldoende bewezen feiten tot de tuchtstraf heeft besloten door de enkele verwijzing naar het verhoor en de schriftelijke verklaringen; dat de in de akte van de provincieraad weergegeven overwegingen bijgevolg niet afdoende zijn om aan de bestreden beslissing ten grondslag te liggen; dat het middelonderdeel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 20 september 1994 van de provincieraad van de provincie Brabant waarbij aan Daniël van Butsele de tuchtstraf van afzetting wordt opgelegd als vast benoemd intern studiemeester-opvoeder aan de provinciale normaalschool te Leuven.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig juni 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**