

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 147.122 van 30 juni 2005
in de zaak A. 68.171/XII-940.**

In zake : Annie JACQUEMIJN,
wonende te Diest,
Comm. Neyskenslaan 48

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS.

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

Gezien het verzoekschrift dat Annie Jacquemijn op 21 maart 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 13 februari 1996 van de lokale raad nr. 145 te Diest, houdende oplegging van een blaam als tuchtmaatregel;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd H. Verhulst;

Gelet op de beschikking van 24 februari 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 het verzoek tot voortzetting van de procedure van verzoekster en de laatste memorie van de verwerende partij ;

Gelet op de beschikking van 19 april 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 mei 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. Van Cleynenbreugel, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat M. Stommels, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur D. Mareen;

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

De gegevens van de zaak

Overwegende dat het instellingshoofd van het koninklijk technisch atheneum 2 te Diest op 22 januari 1996 aan verzoekster, vastbenoemd studiemeester-opvoeder internaat, meedeelt dat hij “het voornemen opvat tot het opleggen van een blaam ten aanzien van uw persoon” en dat zij wordt uitgenodigd op een hoorzitting bij de lokale raad op 13 februari 1996 voor de volgende feiten :

“De ten laste gelegde feiten: de wettelijke grond waarop het voorstel tot het opleggen van een blaam gebaseerd is, betreft art. 7 van het Decreet Rechtspositie (meer bepaald ‘De plichten van de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs, hdst. II). met name :

‘De personeelsleden vervullen de taken die hun worden opgedragen, persoonlijk en nauwgezet, met inachtneming van de verplichtingen die hun door of krachtens de wet of het decreet of bij dienstorder zijn opgelegd.’

Ik verwijs verder naar art. 12 van hetzelfde Decreet dat stelt :

‘Onverminderd de toepassing van de strafwetten wordt iedere overtreding door een vast benoemd personeelslid (...) al naar het geval, bestraft met een van de in artikel 61 bepaalde tuchtstraffen.’

Zoals uit mijn correspondentie duidelijk blijkt, hebt u geweigerd een nota ‘voor ontvangst’ te ondertekenen. Ik heb u daarom herhaaldelijk, zowel schriftelijk als mondeling, verzocht.

U bleef halsstarrig deze opdracht weigeren, hoewel ik u uitvoerig heb geïnformeerd over het feit dat u niet ‘voor akkoord’ maar ‘voor ontvangst’ moest tekenen.

Een dergelijke weigering duld ik niet; immers door niet te handtekenen maakt u de procedure tot het indienen van een bezwaarschrift onmogelijk (de termijn kan dan niet gecontroleerd noch gerespecteerd worden).”;

Overwegende dat de lokale raad nr. 145 op 13 februari 1996 beslist “dat zij [lees: hij] het voorstel van de directie, met name het opleggen van de blaam, onderschrijft en aanvaardt”; dat voor de motivering wordt verwezen naar de notulen van de vergadering;

De ontvankelijkheid van het beroep

Overwegende dat verwerende partij het beroep “manifest niet ontvankelijk” acht wegens *obscuri libelli*; dat het auditoraatsverslag het anders ziet en in het verzoekschrift integendeel vijf middelen onderkent, waarvan ten minste één ontvankelijk is; dat verwerende partij in de laatste memorie enkel schrijft dat zij zich “kan aansluiten bij het verslag”, hetgeen begrepen wordt als het aanvaarden van de zienswijze van het auditoraat en, bijgevolg, als een afstand van de exceptie; dat verzoekster harerzijds geen laatste memorie neerlegt, maar enkel om voortzetting van de procedure verzoekt, zodat ook zij geacht wordt in te stemmen met het auditoraatsverslag, wat de wijze van samenvatting en omschrijving van de door haar aangevoerde middelen betreft; dat de Raad bijgevolg de werkwijze van het auditoraat bijvalt;

Ten gronde

Overwegende dat verzoekster als *eerste middel* aanvoert: “Knelpunt, de administratie stelt dat er geen administratief beroep is tegen de beslissing van de lokale raad die de tuchtmaatregel van blaam oplegt (art. 62 § 1 van het decreet)”; dat zij stelt dat “er zeer grote onduidelikheden heersen inzake de mogelijkheid van het administratief beroep tegen de tuchtsanctie van blaam”, “zodat de rechtzoekenden zelve zich op een dwaalspoor achten in de ontwikkeling van hun verdediging”; dat zij in dit verband verwijst naar de artikelen 62 en 73 van het decreet personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991 (hierna: rechtspositiedecreet), de “commentaar” daarop “onder nr. 17” en artikel 25 van het zogenaamde tuchtbesluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991;

Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord een en ander “vaag en ondoorgrondelijk” noemt en argumenteert “dat de decretale tuchtregeling allerm minst onduidelijk is”;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord dupliceert dat artikel 25 van het tuchtbesluit van 22 mei 1991 “de vertrekdatum van de termijn van beroep vaststelt en nergens bepaalt dat er geen beroep mogelijk is tegen de blaam”;

Overwegende dat de blaam wordt opgelegd volgens de toentertijd geldende regelgeving, waaronder de door verzoekster genoemde bepalingen, door de lokale raad zonder beroepsmogelijkheid bij de raad van beroep voor het personeel van het gemeenschapsonderwijs; dat aan verzoekster blijkens de notulen van de hoorzitting van 13 februari 1996, dan reeds is meegedeeld dat geen beroep mogelijk was bij de raad van beroep; dat de centrale diensten van de Argo dit andermaal aan verzoekster en haar raadsman meedelen met brieven van 5 en 8 maart 1996; dat verzoekster overigens tijdig de weg heeft gevonden naar de Raad van State met voorliggend beroep; dat het middel, voor zover het al ontvankelijk is, niet wordt aangenomen;

Overwegende dat verzoekster in een *tweede middel* aanvoert dat er “geen vergrijp gepleegd [is]”, zij acht een tuchtsanctie onwettig “zolang de vergrijpen niet duidelijk zijn omschreven en zolang de aangepaste sanctie niet duidelijk wordt voorzien in dergelijke deontologisch vergrijpenboek” en zij verwijt de directeur dat hij aan “voor gezien” dezelfde betekenis toekent als aan “voor ontvangst”;

Overwegende dat volgens verwerende partij “de reden waarom een verzoekster een blaam opgelegd kreeg duidelijk gebleken [is] uit de tuchtvordering: zij weigert een functioneringsverslag te tekenen, weigert aan haar functionering iets te verbeteren en reageert met beschuldigingen en verdachtmakingen ten aanzien van het instellingshoofd en de beheerder”, wat een schending inhoudt van artikel 7 van het rechtspositiedecreet en de in meerdere bepalingen van het tuchtbesluit van de Vlaamse regering van 22 mei 1991 opgenomen plicht persoonlijke nota’s en evaluatieverslagen te ondertekenen “voor gezien”;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord repliceert dat “het uitsluitend over de ondertekening van de nota gaat en niet over de sfeer die de verweerster van meet af aan in deze procedure heeft ingebracht” en dat “onterecht, de verweerster thans opnieuw gaat stellen dat tekenen voor gezien hetzelfde betekent als tekenen voor ontvangst”;

Overwegende dat verzoekster niet ontkent te hebben geweigerd de bedoelde nota te ondertekenen; dat de bestreden maatregel dit feit vermeldt en uiteenzet waarom dit feit tuchtrechtelijk laakbaar is, door te refereren aan de deontologische plicht van het personeelslid om stukken die haar betreffen te

ondertekenen of te “viseren”; dat de bestreden maatregel zelfs uitdrukkelijke regels daarover aanwijst in het tuchtbesluit van 22 mei 1991; dat dit volstaat en in tuchtzaken geen “vergrijpenboek” moet voorhanden zijn, nu het adagium *nullum crimen sine lege* volgens welk geen vergrijp een strafbaar misdrijf kan zijn als het niet voorafgaandelijk als dusdanig bij wet is omschreven, geen rechtsbeginsel in tuchtzaken uitmaakt; dat het bestuur niet onwettig handelt door het aan verzoekster verweten feit als een licht tuchtvergrijp te beschouwen; dat het middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoekster een *derde middel* put uit de samenstelling van de lokale schoolraad, omdat “de schooldirecteur [...] rechter en partij [is] geweest”, dat zij uiteenzet dat de directeur “niet alleen het voorstel van de tuchtsanctie heeft voorgelegd maar tevens heeft deelgenomen én aan de hoorzitting én aan de besluitvorming van de lokale raad zodat meteen de onafhankelijkheid [en onpartijdigheid] van de lokale raad in het gedrang is gekomen”;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het niet is verboden dat de persoon die de leiding heeft over een dienst waartoe het personeelslid behoort en die de tuchtprocedure op gang heeft gebracht, zitting heeft in het collegiaal tuchtorgaan tenzij hij een persoonlijk belang zou hebben;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord repliceert dat artikel 6 E.V.R.M. “van toepassing is gezien een tuchtorgaan tot de rechtsprekende macht behoort” en dat “de lokale raad voldoende samengesteld is om in afwezigheid van de schooldirecteur een tuchtsanctie te treffen”;

Overwegende dat voor zoveel het artikel 6 van het E.V.R.M. al toepasselijk is met betrekking tot de tuchtzaak tegen een personeelslid van het gemeenschapsonderwijs én in de memorie van wederantwoord nog op ontvankelijke wijze voor het eerst kan worden aangevoerd, het niet vereist dat elke beslissing over het geschil moet worden genomen door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie; dat het volstaat dat uiteindelijk een dergelijk beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de gestelde vereisten voldoet; dat verzoekster niet beweert dat te dezen de Raad van State als annulatierechter geen dergelijke instantie zou zijn en zijn onafhankelijkheid en onpartijdigheid door haar evenmin worden betwist;

Overwegende dat verzoekster zich vergist door de raad van beroep tot “de rechterlijke macht” te rekenen terwijl het een orgaan van het actief bestuur is; dat het beginsel van onpartijdigheid weliswaar ook van toepassing is in tuchtzaken, voor zover de toepassing van het beginsel de uitoefening van de tuchtbevoegdheid niet onmogelijk maakt; dat vooreerst uit de omstandigheid dat een lid van het beslissend tuchtcollege als verantwoordelijke voor de goede werking van de dienst waarvan de tuchtrechtelijk vervolgde ambtenaar deel uitmaakt, de tuchtfeiten heeft vastgesteld, niet vanzelf -of “meteen”, met de woorden van verzoekster- tot schending van het onpartijdigheidsbeginsel besloten moet worden; dat, voorts, verzoekster voor de Raad van State geen bewijs levert van het eventuele bestaan van werkelijke persoonlijke vooringenomenheid bij de directeur nopens haar persoon, of zelfs maar van bijzondere animositeit tussen haar en de directeur; dat, wat de schijn van partijdigheid betreft, dit in administratieve aangelegenheden niet met dezelfde gestrengheid geldt als in jurisdictionele aangelegenheden; dat de Raad van State geen schijn van partijdigheid kan ontwaren in de rechtmatige uitoefening, door de directeur, van de hem uitdrukkelijk door het toenmalige artikel 61 van het rechtspositiedecreet toegewezen bevoegdheid om, op grond van de vastgestelde tuchtfeiten, aan verzoekster mee te delen dat voor die feiten “het opleggen van een blaam” wordt overwogen, waaromtrent verzoekster zich vervolgens bij de lokale raad zelf kan verdedigen, en om naderhand over de tuchtsanctie aan de beraadslaging van de lokale raad, waarvan hij van rechtswege lid is, deel te nemen; dat niet kan worden aangenomen dat de directeur zich partijdig opgesteld heeft en ook niet dat de directeur, teneinde geen schijn van partijdigheid te doen ontstaan, zich in één van de hoedanigheden waarin hij in de zaak is tussengekomen had moeten onthouden, tegen de uitdrukkelijke bepalingen van de terzake geldende regelgeving in; dat het middel ongegrond is;

Overwegende dat verzoekster in een *vierde middel* het “ontbreken van de persoonlijke fiches” aanvoert, terwijl de artikelen 9 en 10 van het tuchtbesluit van 22 mei 1991 “de mogelijkheid voor het opstellen van de persoonlijke nota ter evaluatie van het betrokken personeelslid voorziet en tegelijk vervult deze nota de functie van een soort waarschuwing [...] in geval van ongunstig feit”; dat zij in de memorie van wederantwoord nog aanvult dat “de persoonlijke steekkaarten en de persoonlijke nota’s een bijzonder nuttig hulpmiddel betekenen voor de lokale raad en voor het tuchtorgaan”;

Overwegende dat de Raad van State de verwerende partij bijvalt in de vaststelling dat nergens in de reglementering de voorwaarde wordt opgelegd om voorafgaand aan de tuchtmaatregel “blaam” persoonlijke nota’s of een persoonlijke fiche over het betrokken personeelslid op te stellen; dat het middel faalt in rechte;

Overwegende dat verzoekster een *vijfde middel* put uit “de nietigheid van de tuchtstraf” omdat “de grondwet en de nationale wetten het opleggen van straffen uitdrukkelijk voorbehoud[t] aan de instanties die daartoe krachtens de wetgeving zijn opgericht” en artikel 61 van het rechtspositiedecreet “spreekt van tuchtmaatregelen en niet van tuchtstraffen”; dat zij in de memorie van wederantwoord handhaaft dat “de lokale raad beperkt is tot het opleggen van een tuchtsanctie en haar [lees: zijn] competentie te buiten is gegaan door een straf op te leggen”;

Overwegende dat het geen enkele rol speelt of door de lokale raad bij het opleggen van de blaam, van een tuchtmaatregel, tuchtsanctie dan wel tuchtstraf gewaagd wordt; dat het rechtspositiedecreet alleen tuchtrecht bevat en geen strafrecht; dat het middel ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 2005, 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.