

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 172.519 van 21 juni 2007
in de zaak A. 128.627/XII-3683.**

In zake : Peter VAN DE VEN,
wonende te Mechelen,
Dageraadstraat 9

tegen :

de GEMEENTE KEERBERGEN

gedwongen tussenkomende partij :

de VZW RAAD VOOR INSPECTIE EN BEGELEIDING
NIET-CONFESSIONELE ZEDENLEER,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. Rombaut,
kantoor houdende te Antwerpen,
Justitiestraat 18, bus 25.

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

Gezien het verzoekschrift dat Peter Van de Ven op 28 oktober 2002 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 21 oktober 2002 van de gemeenteraad van Keerbergen houdende zijn ambtshalve ontslag als leerkracht niet-confessionele zedenleer aan het gemeentelijk instituut voor technisch- en beroepsonderwijs;

Gelet op het arrest nr. 112.482 van 12 november 2002 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen;

Gezien het verzoek van de verzoekende partij tot voortzetting van de procedure;

Gezien het verzoek van de gemeente Keerbergen van 23 december 2002 tot oproeping van de vzw Raad voor Inspectie en Begeleiding niet-confessionele Zedenleer als tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 27 februari 2003 waarbij de vzw Raad voor Inspectie en Begeleiding niet-confessionele Zedenleer als tussenkomende partij wordt aangewezen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur D. Mareen;

Gelet op de beschikking van 14 maart 2006 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;

Gelet op de beschikking van 27 december 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 maart 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van verzoeker en van advocaat R. Rombaut, die verschijnt voor de tussenkomende 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

1. Overwegende dat verzoeker leraar is aan het gemeentelijk instituut voor technisch en beroepsonderwijs te Keerbergen, waar hij tijdens het schooljaar 2001-2002 belast is als vast benoemd leraar met twaalf uur niet-confessionele zedenleer en drie uur natuurwetenschappen en als tijdelijk aangesteld leraar met zeven uur plastische opvoeding;

Overwegende dat de vzw Raad voor Inspectie en Begeleiding niet-confessionele Zedenleer (RIBZ) met brief van 25 juni 2002 “besluit [...] te adviseren” en met brief van 25 september 2002 “besluit [...] te verzoeken” aan verwerende partij om “Peter Van de Ven niet langer te belasten met de lessen niet-confessionele zedenleer”;

Overwegende dat de gemeente Keerbergen bij gemeenteraadsbesluit van 21 oktober 2002 beslist aan verzoeker met ingang van 2 oktober 2002 overeenkomstig artikel 60, 9/, van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991 (hierna : het rechtspositiedecreet) ambtshalve ontslag te geven als leerkracht niet-confessionele zedenleer en hem daarbij een opzeggingstermijn geeft “die overeenstemt met de periode die noodzakelijk is om zijn rechten op werkloosheidsuitkeringen en ziekte- en invaliditeitsverzekering te waarborgen”; dat de verwerende partij bij een tweede raadsbesluit van diezelfde datum beslist om verzoeker vanaf 2 oktober 2002 “te gelasten met pedagogische taken a rato van 9 uur per week tijdens de wettelijke opzeggingstermijn”;

Het voorwerp en de ontvankelijkheid van het beroep

2. Overwegende dat verwerende partij meent dat “de vordering zonder voorwerp is geworden” omdat verzoeker afstand heeft gedaan van de opzegperiode; dat in het auditoraatsverslag is vastgesteld dat verzoeker het recht heeft afstand te doen van de opzegperiode zonder dat hem hierom het vereiste belang ontzegd mag worden het ontslagbesluit zelf aan te vechten; dat verwerende partij in de laatste memorie minstens impliciet afstand doet van de exceptie, daar zij stelt dat het verslag van de auditeur “dient te worden bijgetreden behoudens wat betreft het ten laste leggen van de kosten aan verwerende partij”;

De gegrondheid van het beroep

3.1. Overwegende dat verzoeker in een *eerste middel* “machtsoverschrijding” aanvoert “doordat de verwerende partij in mijn nadeel besliste terwijl zij niet gebonden was om het advies van het RIBZ te volgen, noch te besluiten tot toepassing van art 60 § 9 van het statuut”; dat hij in hoofdorde argumenteert dat het gemeentebestuur niet verplicht was “om welk gevolg te geven dan ook” en ondergeschikt dat hij “met een ander vak [kon] worden belast”; dat hij in de

toelichting van het middel ook nog schrijft dat de beslissing niet aan de motiveringsplicht voldoet door de loutere verwijzing naar het advies van de RIBZ en dat ze hem “tijdig [had] betekend moeten worden”;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord herhaalt dat artikel “60 § 9 van het statuut” het gemeentebestuur “niet [verplicht] tot het inwilligen van elk verzoek” en dat de vraag van de RIBZ (eerst) werd geformuleerd als een advies en pas later als een verzoek; dat verzoeker dit laatste omschrijft als “een aangepaste, eigenlijk vervalste, versie van het eerste schrijven”; dat hij ook in de laatste memorie het verschil tussen het “advies” en het “verzoek” in de verf zet;

3.2. Overwegende dat de RIBZ in de eerste brief, van 25 juni 2002, aan het gemeentebestuur meedeelt besloten te hebben “te adviseren” om verzoeker niet langer te belasten met de lessen niet-confessionele zedenleer; dat verwerende partij in de memorie van antwoord de reden van het tweede schrijven van de RIBZ van 25 september 2002 opheldert; dat zij verklaart de eerste brief wel degelijk beschouwd te hebben “als een verzoek om betrokkene niet meer te belasten met lessen zedenleer”; dat volgens haar de intentie van de RIBZ ook bleek “uit het gegeven dat door de inspectie een andere leerkracht zedenleer naar het GITBO werd gestuurd om vanaf 05/09/2002 les te geven”; dat echter aan de RIBZ “na ontvangst van het eerste schrijven [werd] gemeld dat, indien het duidelijk de bedoeling is betrokkene niet meer te kunnen/mogen belasten met de lessen zedenleer, voor het gemeentebestuur het schrijven niet voldoende is, dat art. 60, 9/ duidelijk spreekt over een verzoek van de inspectie en een advies en een verzoek niet hetzelfde zijn”;

Overwegende dat aldus een steekhoudende verklaring voorhanden is voor het bestaan van de tweede brief van de RIBZ; dat verwerende partij terecht heeft vastgesteld dat de bevoegde instantie van de niet-confessionele zedenleer verzocht aan de opdracht van verzoeker een einde te maken;

Overwegende dat dergelijk verzoek, anders dan verzoeker het meent, voor het gemeentebestuur niet vrijblijvend is; dat integendeel blijkens artikel 60, 9/, van het rechtspositiedecreet de betrokkene “ambtshalve” uit zijn ambt ontslagen “wordt” en niet: kan worden; dat dit ontslag voor het bestuur geen zaak is van discretionaire, maar wel van gebonden bevoegdheid; dat eenmaal is vastgesteld dat aan de in artikel 60, 9/, gestelde voorwaarden is voldaan, er voor het

bestuur geen andere mogelijkheid meer rest dan het buiten elke beoordelingsvrijheid om uit te spreken ambtshalve ontslag; dat het voorts, gelet op die gebonden bevoegdheid, uit het oogpunt van de formele motiveringsplicht volstaat om, zoals te dezen is gebeurd, in de beslissing eensdeels naar bedoelde rechtspositiebepaling te verwijzen en, anderdeels, naar het verzoek van de RIBZ;

Overwegende, wat het verzoek van de RIBZ betreft, dat de brief van de RIBZ van 25 juni 2002 door tussenkomende partij gelijktijdig aan verzoeker in afschrift ter kennis is gebracht; dat, wat het ontslagbesluit betreft, de bestreden beslissing dateert van 21 oktober 2002; dat ze hem met een aangetekend schrijven is ter kennis gebracht op 31 oktober 2002; dat verzoeker er ondertussen reeds kennis van had, aangezien hij al op 28 oktober 2002 bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging vorderde bij de Raad van State; dat verzoeker in het middel niet toelicht wat volgens hem een “tijdige” betekening is en hij voorts geen bepaling aanwijst, en er aan de Raad ook geen bekend is, die de wettigheid van het gegeven ontslag laat afhangen van welke voorwaarde ook met betrekking tot de termijn van de kennisgeving van dit ontslag of van het er aan voorafgaande verzoek van de RIBZ;

Overwegende dat verzoeker in de toelichting bij het middel beweert dat “in het geval het gemeentebestuur niet beslist tot toepassing van art 60 § 9”, hij zijn “rechten [blijft] behouden op een vak waarvoor [hij] een vereist diploma [heeft]”; dat verzoeker echter vooreerst toegeeft dat de enige bron waar hij zijn stelling op steunt zelf verklaart “dat dit niet opgaat in het geval art 60 § 9 wel toegepast wordt”; dat hiervoor is gezien dat het door verzoeker bedoelde “geval” niet is gerealiseerd, en zelfs door het gemeentebestuur niet kan worden gerealiseerd; dat voorts deze stelling ook vreemd is aan de in het middel aangevoerde schending van artikel 60, 9/, van het rechtspositiedecreet;

Overwegende dat het middel ongegrond is;

4.1. Overwegende dat verzoeker een *tweede middel* put uit “machtsoverschrijding, doordat de verwerende partij zich baseerde op een onbehoorlijk document [...] dat bovendien ook nog vervalst werd [...] en op verkeerde motieven”;

4.2. Overwegende, wat het vermeend vervalst zijn van de stukken van de RIBZ betreft, dat de Raad van State vaststelt dat verzoeker die stukken niet van valsheid heeft beschuldigd op de voorgeschreven wijze;

4.3. Overwegende dat verzoeker nader betoogt : het verzoek van de RIBZ bevat onwaarheden omdat ik alleen op de hoogte was van de komst van de inspecteur, maar niet van de “bepaalde dag of week” en de beslissing kan niet genomen zijn als “een unanieme beslissing van het RIBZ als geheel”; het “advies RIBZ blokkeert mijn recht op verdediging”, verwerende partij “had de evaluatie-opmerkingen moeten negeren” omdat er nog geen functiebeschrijving is voor leerkrachten NCZ, ik onvoldoende mogelijkheden gehad heb om mij tegen de negatieve verslagen te verdedigen en ik onredelijke instructies moest navolgen; de samenstelling van de RIBZ is een inbreuk op de eis tot onpartijdigheid omdat de inspecteur die het verslag heeft opgesteld bij de beslissing aanwezig is; het advies is “juridisch vaag” en “verraadt verregaande onbezonnenheid”; de echte betekenis van het advies is een vraag naar herschikking der ambten en niet om het tuchtreglement toe te passen;

Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord nog stelt de beslissing van de RIBZ niet te hebben aangevochten omdat het geen definitieve beslissing is;

4.4. Overwegende dat het verzoek uitgaande van de RIBZ noch een vraag is om het tuchtreglement toe te passen, noch een vraag naar herschikking der ambten; dat bij de bespreking van het eerste middel is gebleken dat elke mogelijke twijfel aan de bedoeling van de RIBZ weggenomen is door zijn op vraag van het gemeentebestuur gegeven verduidelijking op 25 september 2002; dat het verzoek kadert in de toepassing van artikel 60, 9/, van het rechtspositiedecreet;

Overwegende dat dit artikel 60, 9/, gestoeld is op de gedachte dat een godsdienstleerkracht of een leermeester of leraar niet-confessionele zedenleer steeds, om in het gesubsidieerd onderwijs met het onderricht in een bepaalde godsdienst of in de niet-confessionele zedenleer belast te kunnen blijven, in staat moet zijn om getrouw weer te geven datgene wat het geloof of de zedenleer inhoudt, met als noodzakelijk corrolarium de vereiste dat hij vermag onderwijs te verstrekken dat naar de vorm de vereiste didactische kwaliteit heeft en dat hij zich als persoon op zodanige wijze gedraagt dat hij, van het standpunt van de leer die hij moet

onderwijzen, voldoende geloofwaardigheid opbrengt om ook met voldoende geloofwaardigheid het bedoelde onderricht te kunnen geven; dat voorts de decreetgever blijkens het meer vermelde artikel 60, 9/, heeft geoordeeld dat zulks een erkenning van het bevoegde orgaan behoeft en dat het meer bepaald het hoofd van de betrokken eredienst of de bevoegde instantie van de niet-confessionele zedenleer is, die de zo-even omschreven authenticiteit waarborgt van het godsdienstonderwijs of van het onderwijs in de niet-confessionele zedenleer en die in voorkomend geval het schoolbestuur mag verzoeken een einde te maken aan de opdracht van de leraar; dat, zoals reeds hiervoor werd overwogen, de in die bepaling voorkomende uitdrukking “ambtshalve” betekent dat het bestuur ter zake niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt om de definitieve ambtsneerlegging vast te stellen wanneer de in dit artikel vastgestelde voorwaarde vervuld is;

Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift enkel het gemeenteraadsbesluit aanvecht, zodat niet moet worden, noch wordt ingegaan op de vraag of een personeelslid van het gesubsidieerd onderwijs rechtstreeks rechtsmiddelen kan aanwenden tegen de beslissing van de RIBZ waarbij wordt verzocht een einde te stellen aan zijn opdracht en aldus de bedoelde erkenning wordt ingetrokken;

Overwegende dat de beschreven regeling wel onderstelt dat het in artikel 60, 9/, bedoelde orgaan de ware motieven van zijn beslissing aan het bestuur kenbaar maakt en die beslissing alleen steunt op de in het kader van de hem opgedragen bevoegdheid legitieme motieven; dat zijn beslissing enkel dan het bestuur binden kan; dat bijgevolg, opdat de administratieve overheid zich rechtmatig gebonden kan weten, de mededeling van de in artikel 60, 9/,bedoelde intrekking er haar niet van ontslaat om na te gaan of ook de motieven waarop het oordeel van de religieuze overheid of van de instantie van de niet-confessionele zedenleer is gesteund haar zijn meegedeeld en of die motieven, binnen de perken van de hun gegeven bevoegdheid, legitieme motieven zijn, hetgeen betekent dat het enkel motieven mogen zijn die steunen op het gebrek aan voldoende inhoudelijke, didactische of persoonlijke geloofwaardigheid van het betrokken personeelslid om onderricht te kunnen geven in het geloof of in de niet-confessionele zedenleer; dat de Raad van State voor de voorliggende zaak dan ook de leer handhaaft van de arresten nr. 16.993, Van Grembergen, van 25 maart 1975, nr. 24.004, Petit, van 22 februari 1984 en nr. 25.995, Van Peteghem, van 20 december 1985 en te dezen tot de niet-confessionele zedenleer doortrekt, gelet op de uitdrukkelijk gewilde

gelijkstelling van de situatie van de leerkrachten levensbeschouwelijke vakken in artikel 60, 9/, van het rechtspositiedecreet bij artikel 89 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende het onderwijs XI (zie ook Parl. St., VI.P. 1998-1999, nr. 1377/2, blz. 2 en 4, en nr. 1377/3, blz. 17);

Overwegende dat de RIBZ de motieven van zijn beslissing aan verwerende partij kenbaar heeft gemaakt; dat hij zijn verzoek met name steunt op de volgende overwegingen en vaststellingen:

“- Vaststellend dat inspecteur-adviseur Luc Meys een ongunstig pedagogisch verslag heeft opgemaakt (...)

- Verwijzend naar de beslissing van de raad van bestuur van de RIBZ om aan de twee inspecteur-adviseurs, Eddy Borms en Sonja Eggerickx, met de leraar Peter Van de Ven een verkennend gesprek te hebben over de wijze waarop deze laatste les geeft

- Verwijzend naar het verslag dat de beide inspecteur-adviseurs hebben opgemaakt na hun bezoek aan leraar Peter Van de Ven op 16 november 2001 en waarin de zienswijze van inspecteur-adviseur Luc Meys wordt bij getreden

- Verwijzend naar het verslag van de secretaris van de RIBZ, Luc Devuyst, opgemaakt naar aanleiding van een gesprek dat de voorzitter van de RIBZ, Karel Poma, met de drie inspecteur-adviseurs, Luc Meys, Eddy Borms en Sonja Eggerickx op 6 februari 2002 heeft gehad en waarin het eensluidende standpunt van de inspecteur-adviseurs weergegeven werd, wat de pedagogische inspectie betreft

-Verwijzende naar de talrijke briefwisseling tussen enerzijds leraar Peter Van de Ven en anderzijds inspecteur-adviseur Luc Meys en de RIBZ en waarbij leraar Peter Van de Ven in een brief van 8 april 2002 aan Luc Meys met afschrift aan de RIBZ schrijft ‘Het spijt mij dan ook U te moeten melden dat het aantal herhalingen van een instructie voor mij zonder belang is. Ik heb deze instructies reeds lang en vanaf de eerste maal zeer goed begrepen, geëvalueerd en dan verworpen. Verder aandringen heeft dus geen zin’.

- Vaststellend dat de inspecteur-adviseur Luc Meys op 12-05-02 zich aangeboden heeft aan de school waar Peter Van De Ven niet-confessionele zedenleer geeft en daar afwezig was, daar hij voor 5 dagen met de leerlingen van de 3e graad op bosklassen was. Hoewel betrokken leraar schriftelijk op de hoogte was van een komend bezoek.

- Vaststellend dat inspecteur-adviseur Luc Meys een tweede ongunstig pedagogisch verslag heeft moeten uitbrengen op 23-05-02

- Rekening houdend met het bezwaarschrift van de heer Peter Van de Ven dd. 7-06-02”;

Overwegende dat verzoeker niet aantoonde en ook niet evident blijkt, dat deze motieven de hiervoor beschreven perken van de aan de RIBZ verleende bevoegdheid te buiten gaan en zo manifest en grof onregelmatig zijn dat de beslissing van de RIBZ als onbestaande moest worden gehouden en de verwerende partij er zich dienvolgens niet door gebonden mocht achten; dat het middel niet gegrond is;

5.1. Overwegende dat verzoeker in een *derde middel* de redelijke termijn overschreden acht omdat de gemeente tot 21 oktober 2002 heeft gewacht met het ambtshalve ontslag en dat dit “onduidelijk gedrag” zijn “mogelijkheden tot beroep in het gedrang [brengt]”;

Overwegende dat verwerende partij antwoordt dat “niet lichtvaardig en precies met de meeste omzichtigheid gehandeld [werd]”, dat de maand september werd gebruikt ter voorbereiding van het dossier dat aan de gemeenteraad moest worden voorgelegd als bevoegd orgaan om het ontslag uit te spreken en dat het dossier dan werd geagendeerd op de zitting van de gemeenteraad van 21 oktober 2002;

5.2. Overwegende dat verzoeker noch in het verzoekschrift, noch in zijn memorie van wederantwoord uitlegt welke “mogelijkheden tot beroep” in het gedrang zijn gekomen; dat in het auditorsverslag terecht wordt vastgesteld dat het middel in zoverre feitelijke grondslag mist; dat verzoeker hier in de laatste memorie overigens niet meer op reageert; dat voorts de gemeente niet verweten kan worden onredelijk lang te hebben getalmd door de beslissing eerst op de raadszitting van de maand oktober op de agenda te plaatsen; dat het middel niet wordt aangenomen;

6.1. Overwegende dat verzoeker in een *vierde middel* het “niet naleven van de Gemeentewet” en de schending van de zorgvuldigheidsplicht aanvoert “doordat de verwerende partij ofwel inactief is geweest in mijn nadeel, ofwel alleen initiatieven heeft genomen in mijn nadeel”; dat hij betoogt dat de gemeente “onvoldoende eigen initiatieven [nam] tot het samenstellen van een volledig en onpartijdig dossier”, dat met zijn brieven onzorgvuldig werd omgegaan, dat “in navolging van een tuchtzaak niet het gebruikelijke proces-verbaal opgemaakt [werd]” en dat hem niet formeel werd betekend dat het gemeentebestuur gevolg zou geven aan het advies van het RIBZ;

6.2. Overwegende dat verwerende partij in de memorie van antwoord terecht repliceert dat het niet om een tuchtmaatregel gaat; dat reeds hiervoor de gebonden bevoegdheid van de gemeente is uiteengezet; dat de zorgvuldigheidsplicht niet eist dat een gemeente het voornemen om die bevoegdheid uit te oefenen reeds vooraf aan de betrokkene mededeelt; dat het middel ongegrond is;

7.1. Overwegende dat verzoekers *vijfde middel* luidt “schending van de plicht tot onpartijdigheid, schending van de wet van 4 december 1996 over het welzijn op het werk - hoofdstuk Vbis, doordat niet-verkozen ambtenaren de beslissingsbevoegdheid van het gemeentebestuur overnamen en adviseerden in mijn nadeel, en door handelingen van dezen tegenover mij als persoon”; dat hij partijdigheid verwijt aan de directie en de gemeentesecretaris omdat zij vooringenomen zijn en gemanipuleerd hebben;

7.2. Overwegende dat de bestreden beslissing regelmatig is getroffen door het daartoe bevoegde orgaan van de gemeente, te weten de gemeenteraad; dat in het auditorsverslag wordt vastgesteld dat de algemene verwijten die verzoeker formuleert geen precieze feiten aantonen of concrete aanwijzingen verschaffen terwijl het vermoeden van partijdigheid naar behoren moet zijn gestaafd zodat het middel niet tot vernietiging kan leiden; dat verzoeker in zijn laatste memorie schrijft van deze conclusie akte te nemen; dat hij voor het overige in de laatste memorie het middel onbesproken laat; dat, zo dit al niet als een afstand van het middel moet worden begrepen, de Raad alleszins de conclusie van het auditorsverslag bijvalt;

8. Overwegende dat geen van de aangevoerde middelen gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

De kosten van de gedwongen tussenkomst bepaald op 125 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig juni 2007, 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.