

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.047 van 15 maart 2011
in de zaak A. 161.161/XII-4415**

In zake: Victor SCHOTTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Leysen
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Koning Albertstraat 24 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
Scholengroep 26 Mandel en Leie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter Vinckier, Nicolaas Vinckier en Maarten
Vinckier
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Hoogleedsesteenweg 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 maart 2005, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 18 februari 2005 van de beroepscommissie van de scholengroep 26 “Mandel en Leie” van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij Victor Schotte met ingang van 14 februari 2005 definitief wordt uitgesloten.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 183.322 van 24 april 2008 zijn de debatten heropend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een aanvullend verslag opgesteld.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 januari 2011.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emily Coppens, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Nicolaas Vinckier, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is tijdens het schooljaar 2004-2005 leerling in het eerste jaar van de derde graad humane wetenschappen aan het Koninklijk Atheneum (KA) Pottelberg te Kortrijk.

Op maandag 31 januari 2005, een schooldag, doet zich in de buurt van de school een incident voor tussen verzoeker en D.D., een medeleerling uit dezelfde klas. Volgens zijn eigen verklaringen aan de politie geeft verzoeker aan D.D. “enkele vuistslagen op zijn gezicht” en “nog een kniestoot [...] mogelijks tegen zijn gezicht”. Aanleiding is, nog steeds volgens verzoekers verklaringen aan de politie, dat D.D. “met een nogal arrogante toon van ja” antwoordde op de vraag of hij verzoekers ex-vriendin “in het weekend gedurende de Aspi-fuif had gezoend”.

Het slachtoffer wordt door de directeur naar de spoedgevallen-dienst van het AZ Groeninge te Kortrijk gebracht, waar de behandelende arts hersenschudding, snijwonden en fracturen vaststelt. Het slachtoffer zou als gevolg van deze aanval de rest van de week op school afwezig blijven.

3.2. De (begeleidende) klassenraad van het vijfde jaar humane wetenschappen van het KA Pottelberg notuleert op 1 februari 2005 :

“De klassenraad beslist unaniem dat Victor Schotte van de school verwijderd wordt naar aanleiding van de slagen en verwondingen die hij heeft toegebracht aan een medeleerling, [D.D.]”.

Na de ouders van verzoeker te hebben gehoord, neemt de directeur van het KA Pottelberg op 7 februari 2005 de beslissing “dat Victor Schotte definitief van onze school wordt verwijderd en dit vanaf maandag 14 februari 2005”.

Na het recht op overleg te hebben uitgeoefend wordt door verzoeker tegen de beslissing van de directeur opgekomen bij de beroepscommissie.

3.3. Op 18 februari 2005 neemt de beroepscommissie de thans bestreden beslissing, waarbij verzoeker definitief wordt uitgesloten met ingang van 14 februari 2005.

IV.Onderzoek van de middelen

4. In het inleidend verzoekschrift worden vijf vernietigingsgronden aangevoerd.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In het eerste middel roept verzoeker de schending in van de bepalingen van het schoolreglement. Hij meent dat de tuchtoverheid niet bevoegd is om de opgelegde tuchtsanctie te nemen “voor feiten die geen uitstaans hebben met de relatie tussen school en verzoeker”. De feiten hebben zich afgespeeld “buiten de schoolgebouwen, buiten de schooluren en ook niet op de weg van of naar school”. Er bestaat volgens verzoeker dus geen rechtstreeks verband tussen de feiten en de school; verzoeker heeft ook geen nadeel toegebracht aan de school dat te onderscheiden is van het nadeel dat is toegebracht aan D.D. Verzoeker betwist verder dat de norm in het schoolreglement die bepaalt dat leerlingen zich “zowel binnen als buiten de school [...] fatsoenlijk [gedragen]”, een tuchtrechtelijke norm is die met een tuchtsanctie kan worden gehandhaafd. Hij noemt deze norm vaag en onvoldoende-

de objectief en stelt nog dat de niet naleving van deze norm niet vermeld staat bij de ernstige vergrijpen die aanleiding kunnen geven tot een orde- of tuchtmaatregel.

Verzoeker preciseert in zijn memorie van wederantwoord dat de feiten zich op het voetpad -en dus op de openbare weg- hebben voorgedaan en niet op de schoolparking. Verder betoogt verzoeker dat de schooldirectie niet over de algemene bevoegdheid beschikt om in een schoolreglement het gedrag van leerlingen tuchtrechtelijk te regelen en te sanctioneren. Zij kan dat alleen doen voor “leerling-school gerelateerd gedrag”. Er moet sprake zijn van een “specifiek belang” voor de school om het gedrag van een leerling te reglementeren en te sanctioneren. Verzoeker ziet dat “afzonderlijk en eigen belang in hoofde van de school” -dat te onderscheiden is van het belang van het slachtoffer- in zijn geval niet. Verzoeker is tot slot van oordeel dat het schoolreglement zelf een onderscheid maakt tussen de afdwingbare orde- en tuchtmaatregelen en de regels inzake voorkomen en wellevendheid, zodat een schending van die laatste regels geenszins tot een tuchtsanctie aanleiding kan geven.

Beoordeling

6. In het auditorsverslag wordt uiteengezet dat punt 9.2. “tuchtmaatregelen” van het schoolreglement uitdrukkelijk “overtredingen zoals opzettelijk slagen en verwondingen toebrengen” bestempelt als “zeer ernstige overtredingen”, dat de feiten door verzoeker niet worden betwist, dat uit de eigen verklaringen van verzoeker blijkt dat de feiten plaatsvonden in de nabijheid van en op de weg naar de school en dat er geen twijfel over kan bestaan -gelet op de plaats waar en de omstandigheden waarin ze zich voordeden- dat ze een ernstige weerslag vormden voor het ordentelijk verstrekken van het onderwijs, zodat verwerende partij vermocht verzoeker er tuchtrechtelijk voor te bestraffen.

In zijn laatste memorie voert verzoeker daartegen geen verweer. Integendeel schrijft hij dat hij “geen opmerkingen heeft op [het] verslag van de auditeur”.

In die omstandigheden valt ook de Raad van State de zienswijze van het auditorsverslag bij en verwerpt hij aldus het middel als ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

7. In een tweede middel voert verzoeker aan dat het schoolreglement geschonden is door een onregelmatige samenstelling van de beroepscommissie. Meer bepaald werd de beroepscommissie, die uit drie leden bestaat, voorgezeten door de algemeen directeur die, volgens artikel 10 van het schoolreglement, geen deel uitmaakt van die commissie. Minstens meent hij dat artikel 6 EVRM en het algemeen rechtsbeginsel van het recht op een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie werden geschonden, doordat de algemeen directeur reeds voordien door de directeur van het KA Pottelberg werd geraadpleegd in verband met de te nemen tuchtmaatregel.

8. Verwerende partij brengt daartegen in dat, wat het verwijt van de onregelmatige samenstelling betreft, het middel zo summier is opgesteld dat het voor haar onmogelijk is na te gaan wat verzoeker er precies mee bedoelt, zodat dat onderdeel van het middel onontvankelijk is. Ondergeschikt geeft verwerende partij aan dat zij het middelonderdeel aldus begrijpt dat verzoeker kritiek levert op het feit dat de hoedanigheid van “algemeen directeur” niet gelijk te stellen is met die van “directeur”. Terzake verwijst verwerende partij naar de bepalingen van artikel 28, § 1, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 op het gemeenschapsonderwijs, waarin te lezen is dat het mandaat van algemeen directeur maar verleend wordt aan een van de directeurs van de scholen van de betrokken scholengroep, waaruit zij dan weer afleidt dat de algemeen directeur evenzeer een “directeur” blijft. Verwerende partij ontkent tot slot, wat het tweede onderdeel van het middel aangaat, dat de algemeen directeur werd geraadpleegd door de directeur over de te nemen tuchtmaatregel.

In haar laatste memorie volhardt verwerende partij erin dat het al te summiere eerste middelonderdeel haar onmogelijk maakt om na te gaan wat verzoeker er precies mee bedoelt en welke de door verzoeker aangeklaagde onregelmatige samenstelling dan wel zou zijn. Verzoeker wijst er enkel op dat de algemeen directeur de beroepscommissie heeft voorgezeten maar geeft niet aan op welke wijze hiermee het schoolreglement geschonden werd. Haar verweer in de memorie van antwoord illustreert haar stelling, aangezien zij het verschillend heeft begrepen dan de auditeur het deed in zijn verslag over de zaak. In ondergeschikte

orde wenst verwerende partij aan te tonen dat het middelonderdeel ongegrond is. Vooreerst is een algemeen directeur net zo goed een directeur, wat een hoedanigheid is die hij niet verliest door het mandaat van algemeen directeur op te nemen, en is het hem aldus toegelaten om in de beroepscommissie te zetelen. Voorts is artikel 10 van het schoolreglement op te vatten als een minimum garantievoorwaarde, dat de beroepscommissie niet mag worden samengesteld uit minder dan drie directeurs. Evident is het wel toegelaten, volgens verwerende partij, “diegene die zich aan het oordeel van de beroepscommissie moet onderwerpen een ruimer oordeel te bieden dan dat van drie directeurs en te voorzien in één of meerdere extra directeurscommissieleden”.

Meest ondergeschikt argumenteert verwerende partij dat het middelonderdeel faalt wegens gebrek aan belang. Niemand maakte deel uit van de commissie die daar op basis van het schoolreglement niet toe bevoegd was. Voorts is het doel van deze bepaling tweeledig: aan de leerling een ruimer oordeel gunnen dan dat van de individuele directeur in eerste aanleg, eensdeels, en de werking van de commissie op een praktische en efficiënte manier organiseren door het voorkomen van gelijke stemverdeling, anderdeels. Enkel de eerste doelstelling kan verzoeker aanbelangen; de louter praktische organisatie van de werking van de beroepscommissie belangt alleen de interne werking van de scholengroep aan. Bovendien heeft de commissie een beslissing kunnen nemen: ofwel was er dus unanimitéit, ofwel waren ten minste drie van de vier leden akkoord met de eindbeslissing. Het vermijden van een verdeelde opinie was dus niet aan de orde. De beweerd onregelmatige samenstelling van de beroepscommissie heeft aan verzoeker dan ook geen schade berokkend.

Uiterst subsidiair argumenteert verwerende partij dat de samenstelling van de commissie is vastgesteld door het college van directeurs op 16 februari 2005 en dat verzoeker heeft nagelaten om deze beslissing te bestrijden.

Beoordeling

9. Het schoolreglement van verwerende partij bepaalt inzake de beroepsprocedure bij tuchtmaatregelen het volgende:

“Wij hopen dat het nooit zover zal komen, maar het blijft natuurlijk mogelijk. Als democratische school voorzien wij de mogelijkheid op te komen tegen onze beslissingen betreffende tuchtmaatregelen. U kunt volgens

duidelijke regels beroep aantekenen tegen beslissingen waarmee u niet akkoord gaat.

Opstarten

/ De directeur is bevoegd om tuchtmaatregelen te nemen. Vooraleer de beroepsprocedure te kunnen opstarten, moet u gebruik maken van uw recht op overleg met de directeur of zijn afgevaardigde. (zie 8.2)

/ Bij de algemeen directeur kunt u beroep aantekenen. Dit moet schriftelijk en op gemotiveerde wijze en uiterlijk binnen de drie lesdagen na de dag van de kennisneming van de tuchtmaatregel gebeuren.

Beroepscommissie

/ De algemeen directeur roept de beroepscommissie samen. Deze behandelt het beroep binnen een termijn van drie lesdagen.

/ De beroepscommissie bestaat uit drie directeurs van de scholengroep. Zij worden aangeduid door het college van directeurs. De directeur die de tuchtmaatregel heeft uitgesproken, maakt hiervan geen deel uit.

/ De beroepscommissie bevestigt of herziet de beslissing.

/ De algemeen directeur zal de gemotiveerde beslissing van de beroepscommissie aangetekend versturen uiterlijk de lesdag volgend op de dag van de beslissing in beroep.

De directeur ontvangt hiervan een afschrift.

/ Binnen het Gemeenschapsonderwijs is er geen verder beroep meer mogelijk tegen de in beroep genomen beslissing”.

10. Wat de partijdigheid van de algemeen directeur betreft, houdt verzoeker het bij loutere beweringen en levert hij geen enkel concreet bewijs van de feiten die hem tot partijdigheid van de algemeen directeur doet besluiten.

In die mate is het tweede middel ongegrond.

11. Artikel 6 EVRM, waarvan verzoeker eveneens de schending aanvoert, is te dezen niet van toepassing.

Een beslissing als de hier bestredene gaat uit van een orgaan van het actief bestuur. De leden van de beroepscommissie zijn niet gebonden door de regels van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die gelden voor de organen die jurisdictionele beslissingen nemen en die ook in artikel 6 EVRM zijn opgenomen.

In ieder geval biedt de wet verzoeker de mogelijkheid om bij de Raad van State beroep in te stellen. Verzoeker betwist niet hij aldus de garantie heeft op een volwaardige jurisdictionele toetsing van de bestreden beslissing overeenkomstig de voorwaarden bepaald in artikel 6 EVRM.

Ook in die mate is het middel ongegrond.

12. Rest nog het eerste middelonderdeel met betrekking tot de samenstelling van de beroepscommissie, waarvan verwerende partij niet enkel de gegrondheid, maar ook de ontvankelijkheid betwist.

Verwerende partij verwijst ten onrechte naar de summiere uiteenzetting van verzoeker. Op zicht van het verzoekschrift is voldoende duidelijk welke rechtsregel verzoeker geschonden acht - artikel 10 van het schoolreglement - en op welke wijze hij meent dat deze rechtsregel is geschonden.

Verzoeker is, op zicht van het administratief dossier en de uiteenzetting van de feiten in de verschillende procedurestukken, niet uitgenodigd voor een hoorzitting door de beroepscommissie. Evenmin wordt door verwerende partij beweerd, laat staan bewezen, dat de samenstelling van de beroepscommissie is bekendgemaakt. Er blijkt dus niet dat verzoeker al éérder dan bij lezing van de bestreden beslissing van haar effectieve samenstelling op de hoogte was. Er kan hem dan ook niet worden verweten, dat hij zijn grieven met betrekking tot de samenstelling van de commissie thans voor het eerst voorlegt, noch is daartoe vereist dat hij het aanstellingsbesluit zelf bestrijdt.

De regelmatige samenstelling van het orgaan dat de bestreden beslissing treft is een onderdeel van de vraag naar de bevoegdheid van de steller van de akte, zodat het middelonderdeel desnoods ambtshalve door de Raad onderzocht moet worden. Het karakter van openbare orde dan weer betekent, vervolgens, dat de vraag naar het belang van verzoeker bij het inroepen van dit middelonderdeel zonder relevantie is.

Het middelonderdeel is ontvankelijk.

13. De beroepscommissie die over verzoekers zaak uitspraak heeft gedaan, was samengesteld uit: (1) W.D., algemeen directeur van de scholengroep “Mandel en Leie”, die de commissie voorzات, (2) D.M., directeur van de middenschool Bellevue te Izegem, (3) F.V.B., directeur van het Instituut L. Tant te Roeselare en (4) J.B., directeur van het koninklijk atheneum te Roeselare.

Dat leidt tot de vaststelling dat deze beroepscommissie niet regelmatig was samengesteld, namelijk in strijd met het schoolreglement waarin is

bepaald dat de beroepscommissie uit drie -en niet : ten minste drie- directeurs van de scholengroep is samengesteld.

Een niet regelmatig samengesteld administratief orgaan kan niet op geldige wijze beslissen.

14. Het tweede middel, in de mate dat het de regelmatige samenstelling van een collegiaal orgaan betreft, derhalve de openbare orde aanbelangt en dus desnoods ambtshalve kan worden opgeworpen, is gegrond.

C. Derde middel

15. Bij het arrest nr. 182.322 van 24 april 2008 is reeds uitspraak gedaan over het derde middel, dat thans dus niet meer wordt onderzocht.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

16. In het vierde middel voert verzoeker de schending aan van de motiveringsplicht als algemeen beginsel en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In een eerste onderdeel noemt hij de motivering van de bestreden beslissing “niet correct” waar deze stelt dat “de bestraffing voor de gewone rechtbank zal gebeuren door de Jeugdrechtbank en derhalve van effectieve bestraffing geen sprake zal zijn”. Volgens verzoeker had eerst de uitkomst van de strafvordering moeten worden afgewacht, nu niet eens zeker is of de feiten aan verzoeker wel toerekenbaar zijn. Alleszins is verzoeker van oordeel dat het niet correct is dat hij geen enkele strafsanctie zou kunnen oplopen.

De motivering van de bestreden beslissing noemt verzoeker, in een tweede onderdeel van dit middel, “onvoldoende concreet”, nu deze alleen verwijst naar (1) de “bijzondere ernst van de feiten”, zonder concreet in te gaan op die feiten, zonder te onderzoeken of de feiten wel toerekenbaar zijn aan verzoeker en zonder rekening te houden met de verzachtende omstandigheden, en (2) “de grote onrust op de school”, “de grote commotie op de school”, “het onmogelijk nog

kunnen garanderen van de veiligheid en sereniteit op school zolang dader en slachtoffer aanwezig zijn en het gevaar voor het ordentelijk verstrekken van onderwijs”, zonder concreet te duiden waarover het precies gaat. Bij gebrek aan concrete en precieze gegevens zou het voor verzoeker onmogelijk zijn om zich behoorlijk te verdedigen en voor de Raad van State zou het onmogelijk zijn om na te gaan of aan de bestreden beslissing wel in rechte en in feite aanvaardbare motieven ten grondslag liggen om te besluiten tot de definitieve uitsluiting van verzoeker.

Beoordeling

17. Het auditoraat zet in zijn verslag over de zaak uiteen dat de tuchtprocedure en de strafvordering verschillen door hun grondslag, hun draagwijdte en het erdoor nagestreefde doel, dat beide soorten bestraffing afzonderlijk in werking gesteld kunnen worden, dat te dezen geen voorschrift de tuchtoverheid verplicht haar beslissing uit te stellen tot de strafrechter een uitspraak heeft gedaan en dat de tuchtoverheid, in beginsel, ook niet gebonden is door de uitspraak van de strafrechter. Vaststellende dat verzoeker in zijn procedurestukken niet aangeeft dat de gewone rechter intussen tot een oordeel zou zijn gekomen dat de wettigheid van de thans bestreden tuchtmaatregel in het gedrang brengt, besluit het auditoraatsverslag tot de ongegrondheid van het eerste middelonderdeel.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, merkt het auditoraatsverslag op dat het verzoeker niet ontgaan kan zijn voor welke feiten hij tuchtrechtelijk is vervolgd en gesanctioneerd, dat verzoeker er zich bij de beroepscommissie niet over beklagd heeft geen of onvoldoende zicht te hebben op de feiten die hem ten laste werden gelegd -integendeel, hij noemde in zijn beroepschrift die feiten zelf “afkeurenswaardig”- zodat verzoeker niet kan overtuigen dat zijn rechten van verdediging werden geschonden, dat moeilijk kan worden betwist dat die feiten een “bijzondere ernst” vertonen, dat het niet zonder grond is dat de beroepscommissie “de grote onrust op school” en “het onmogelijk nog kunnen garanderen van de veiligheid en sereniteit op school zolang dader en slachtoffer aanwezig zijn” en “het gevaar voor het ordentelijk verstrekken van onderwijs” heeft betrokken bij haar beslissing en daaruit precies geconcludeerd heeft dat uit alle mogelijke sancties de enige passende de definitieve uitsluiting van verzoeker was, dat deze motieven in de concrete omstandigheden van de zaak als voldoende concreet en afdoende te beschouwen zijn en een dermate graad van evidentie vertonen dat zij niet ook nog

eens door stukken moeten worden gestaafd, zodat ook het tweede middelonderdeel van het vierde middel niet gegrond is.

18. In zijn laatste memorie voert verzoeker daartegen geen verweer. Integendeel schrijft hij dat hij “geen opmerkingen heeft op [het] verslag van de auditeur”.

In die omstandigheden volstaat het voor de Raad van State om zich de zienswijze van het auditoraatsverslag eigen te maken en, aldus, het vierde middel als ongegrond te verwerpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

19. In een vijfde en laatste middel voert verzoeker de schending aan van de rechten van verdediging. Hij stelt dat hij zich niet van de indruk kan ontdoen dat de beslissing tot definitieve verwijdering *de facto* reeds door de klassenraad was genomen en dat zowel de directeur, als nadien de beroepscommissie deze beslissing blindelings gevolgd hebben.

Beoordeling

20. Verzoeker heeft de gelegenheid gehad zich te verdedigen tegen de geplande tuchtmaatregel bij de directeur. Ook tegen de beslissing van de directeur heeft verzoeker zich kunnen verweren, dit keer bij de beroepscommissie. In die zin valt niet in te zien hoe verzoekers rechten van verdediging zouden zijn geschonden.

Dat zijn “indruk” dat de klassenraad al een beslissing had genomen en de latere instanties -directeur en beroepscommissie- die beslissing blindelings zijn gevolgd, méér is dan een louter denkbeeld, toont verzoeker niet aan.

Het volstaat erop te wijzen dat de beroepscommissie het beroep van verzoeker allerminst zomaar aan de kant geschoven heeft, maar het integendeel onderzocht heeft en zijn grieven gemotiveerd weerlegd heeft.

Het vijfde middel is derhalve niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 18 februari 2005 van de beroepscommissie van de scholengroep 26 “Mandel en Leie” van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij Victor Schotte met ingang van 14 februari 2005 definitief wordt uitgesloten.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 maart 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest