

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.930 van 5 mei 2011
in de zaak A. 192.944/XII-5852**

In zake: Eduard SERVAES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de SCHOLENGROEP 16 MIDDEN-LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Guido Van Den Eynde
kantoor houdend te 2440 Geel
Diestseweg 155
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 juni 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 27 april 2009 van de raad van bestuur van de scholengroep 16 Midden-Limburg van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij aan Eduard Servaes geen nieuwe affectatie als onderwijzer wordt verleend en hij met ingang van 1 mei 2008 ambtshalve gepensioneerd wordt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.569 van 4 december 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2011.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor verzoeker en advocaat Sofie Cauwenberghs, die loco advocaat Guido Van Den Eynde verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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 fungeert sinds 2001 als directeur van de basisschool De Mozaïek die deel uitmaakt van de scholengroep 16 Midden-Limburg van het Gemeenschapsonderwijs; hij was er voorheen van 1980 tot 1998 onderwijzer en staat al in het onderwijs sinds 1968. Op 1 april 2007 wordt hij na toelating tot de

proeftijd met ingang van 1 april 2006 vast benoemd directeur. Hij is als directeur niet “klasvrij” maar behoudt een opdracht als onderwijzer.

Een dalend leerlingenaantal noopt verwerende partij ertoe de pedagogische begeleidingsdienst van het Gemeenschapsonderwijs in te schakelen, die op 31 januari 2007 een analyseverslag opstelt.

De opmerkingen die in dit verslag worden gemaakt over het directiebeleid geven er aanleiding toe dat de algemeen directeur op 16 augustus 2007 bij hoogdringendheid beslist om verzoeker preventief te schorsen. Verzoeker wordt uitgenodigd voor een hoorzitting op 11 september 2007 voor de raad van bestuur, die op dezelfde datum beslist om de opgelegde preventieve schorsing te bekrachtigen en om de onderzoekscommissie te vragen zo snel mogelijk het functioneren van verzoeker alsook de gehele schoolwerking te onderzoeken.

De onderzoekscommissie dient op 26 november 2007 haar verslag in.

3.2. Op 8 januari 2008 wordt verzoeker uitgenodigd voor een hoorzitting “in het kader van tuchtprocedure en verwijdering uit het ambt”, op 24 januari 2008. In deze brief wordt verduidelijkt dat de raad van bestuur beslist heeft om twee procedures op te starten:

- de verwijdering uit het ambt met toepassing van artikel 53, eerste lid, b), van het decreet van 27 maart 1991 rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs (hierna : het rechtspositiedecreet), en
- de terugzetting in rang met toepassing van artikel 67, § 2, van het rechtspositiedecreet.

De raad van bestuur beslist op 24 januari 2008 met toepassing van artikel 53, eerste lid, b), van het rechtspositiedecreet bij verstek aan de kamer van beroep voor te stellen verzoeker uit het ambt van directeur van de BS Hout-halen te verwijderen.

Op 28 april 2008 beslist de raad van bestuur dat de verwijdering definitief is geworden, dat hij geen akkoord verleent aan een nieuwe affectatie in de scholengroep, dat alle beschikbare uren in de basisschool opgenomen zijn, dat verzoeker ter beschikking gesteld wordt wegens ontstentenis van betrekking en dat gelet op artikel 83 van het rechtspositiedecreet hier de onmiddellijke en ambtshalve oppensioenstelling van verzoeker uit volgt met ingang van 1 mei 2008 :

“Gezien u het voorstel om u uit het ambt van directeur te verwijderen niet binnen de voorziene termijn door middel van een beroepsschrift heeft aangevochten, wat betekent dat u het voorstel aanvaardt, is de beslissing inmiddels definitief geworden.

Dit betekent dat u in toepassing van artikel 54 van het DRP een betrekking dient op te nemen in het ambt waarin u voorafgaand vast benoemd was in de instelling waar u voor uw vaste benoeming in het selectie- of bevorderingsambt was geaffecteerd.

Artikel 54 bepaalt immers in de eerste paragraaf :

‘Bij het beëindigen van de vaste benoeming in een selectie- of bevorderingsambt krachtens artikel 53, b, neemt het personeelslid een betrekking op in de instelling of bij de scholengroep waar het was geaffecteerd vóór zijn benoeming in het selectie- of bevorderingsambt, tenzij het personeelslid en de Raad van Bestuur - voor de pedagogische begeleidingsdienst : de afgevaardigd bestuurder - akkoord gaan met een nieuwe affectatie in de scholengroep of met mutatie.’

Aangezien de Raad van Bestuur geen akkoord verleent aan een nieuwe affectatie in de scholengroep dient u derhalve in principe uw opdracht als onderwijzer aan de BS Houthalen op te nemen.

In de BS Houthalen zijn evenwel alle organieke uren opgenomen door vastbenoemde personeelsleden. Deze behouden hun aanstelling [...].

Dientengevolge wordt u ter beschikking gesteld wegens ontstentenis van betrekking.

Wat betreft dergelijke terbeschikkingstelling schrijft het DRP in artikel 83, § 1 echter voor [...].

Gelet op wat voorafgaat - en overwegende dat u de leeftijd van zestig jaar reeds bereikt hebt en meer dan dertig dienstjaren telt - volgt uw onmiddellijke en ambtshalve oppensioenstelling met ingang van 1 mei 2008. [...]

De Raad van Bestuur beslist om de heer Servaes geen nieuwe affectatie in een instelling van de Scholengroep [...] toe te kennen omdat de stukken van alle voorgaande beslissingen bewijzen dat dit personeelslid ook in andere scholen alleen maar tot negatieve invloeden zal leiden voor de betrokken leerlingen. Uit al de voorgaande stukken en beslissingen blijkt immers de onbekwaamheid van de heer Servaes als individu. Het niet verschijnen op vorige hoorzittingen. Het betwisten van oproepingen ondanks de bewijslast. Het niet ingaan op de voorstellen voor minnelijke schikkingen in aanwezigheid van getuigen.

Door de historiek van de aangehaalde punten, de halsstarrige houding van Dhr. Servaes, het niet respecteren van onderlinge afspraken en het daarvoor ontbreken van alle gronden tot samenwerking, beslist de Raad van Bestuur Dhr. Servaes geen nieuwe affectatie toe te wijzen. De heer Servaes is niet de onderwijzer aan wie de Raad van Bestuur leerlingen van de basisscholen wil toevertrouwen. Gezien er in alle stukken van voorgaande beslissingen voldoende motieven zijn wordt er geen bijkomende hoorzitting gehouden. De feiten zijn duidelijk genoeg. Zie bijlagen.

De heer Servaes heeft nog altijd de mogelijkheid om mutatie te vragen naar een andere Scholengroep. Zelfs als gepensioneerd kan hij binnen de grenzen van de wet in andere Scholengroepen of andere netten zijn ambt uitoefenen. De heer Servaes is zelf in de mogelijkheid om initiatieven in zijn voordeel te nemen die zijn financiële situatie kunnen herstellen”.

3.3. Bij arrest nr. 189.314 van 6 januari 2009 verwerpt de Raad van State het beroep dat verzoeker had ingesteld tot nietigverklaring van de beslissing van 24 januari 2008, bevestigd op 28 april 2008, van de raad van bestuur van de scholengroep 16 Midden-Limburg van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij verzoeker wordt verwijderd uit zijn ambt van directeur van de basisschool De Mozaïek te Houthalen.

Met hetzelfde arrest beveelt de Raad van State, wegens het ernstig bevinden van de schending van de hoorplicht, de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 28 april 2008, van de raad van bestuur van de scholengroep 16 Midden-Limburg van het Gemeenschapsonderwijs, waarbij geen akkoord wordt verleend aan een nieuwe affectatie van verzoeker in de scholengroep, verzoeker ter beschikking wordt gesteld wegens ontstentenis van betrekking en hij ambtshalve op pensioen wordt gesteld met ingang van 1 mei 2008.

3.4. Verwerende partij nodigt vervolgens verzoeker uit op een hoorzitting op 12 februari 2009. Verzoeker wordt meegedeeld dat de raad van bestuur overweegt om hem geen nieuwe affectatie als onderwijzer in de scholengroep 16 toe te wijzen omdat “uit het dossier tevens blijkt dat ook uw functioneren als onderwijzer [...] onaanvaardbare tekortkomingen vertoonde”.

Tijdens het verhoor brengt de raadsman van verzoeker ter sprake dat hij een inconsistentie bespeurt in de houding van verwerende partij, omdat deze in de hangende procedure voor de Raad van State ondertussen de voortzetting heeft gevraagd en zij niettemin zijn cliënt oproept voor een hoorzitting, waarvan de finaliteit hem dan ook ontsnapt.

3.5. Op 3 maart 2009 trekt verwerende partij de geschorste beslissing in en op 5 maart 2009 nodigt zij verzoeker opnieuw uit om ditmaal op 23 maart 2009 gehoord te worden omdat “uit het dossier tevens blijkt dat ook uw functioneren als onderwijzer onaanvaardbare tekortkomingen vertoonde”, zodat zij overweegt om verzoeker geen nieuwe affectatie als onderwijzer toe te wijzen.

3.6. Op 27 april 2009 beslist de raad van bestuur om aan verzoeker “geen nieuwe affectatie als onderwijzer toe te kennen en betrokkene gezien hij in BS Houthalen ter beschikking gesteld wordt wegens ontstentenis van betrekking, en hij na de leeftijd van 60 jaar niet langer ter beschikking gesteld kan worden of gehouden, met ingang van 1 mei 2008 ambtshalve op pensioen te stellen”.

IV. Onderzoek van de middelen

4. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift vier middelen aan.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is geput uit de schending van het redelijkheidsbeginsel, de materiële-motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker wijst op zijn lange staat van dienst -van 1980 tot 1998 als onderwijzer en van 1998 tot 2001 instande voor de zorg- die steeds positief werd geëvalueerd en het gegeven dat hij op verzoek van de scholengroep

z lf sinds 2001 fungeerde als directeur, waardoor het volstrekt niet gewoon is dat er beslist wordt dat hij geen enkele functie op onderwijskundig vlak zou kunnen vervullen, zodat het bestuur die beslissing moet staven. Volgens verzoeker bestaat er echter geen materieel motief om te oordelen dat hij niet meer zou voldoen om als onderwijzer te fungeren. Het eerder gebezigde motief -zijn stilzitten in de eerste procedures- wordt niet meer behouden in de thans bestreden beslissing als argument. Dit sluit “niet per definitie” uit dat een nieuw rechtsgeldig motief wordt aangebracht, maar “in deze omstandigheden zou het dan toch aan de verwerende partij toekomen om op zeer duidelijke wijze aan te tonen, krachtens zeer duidelijke kritiek weerstaande motieven, waarom verzoeker, ondanks zijn onderwijsverleden en ondanks het feit dat dit de eerste maal niet werd ingeroepen, toch om enig motief niet meer als onderwijzer zou kunnen fungeren”. Verzoeker beoogt dat een dergelijk besluit per definitie niet geschraagd kan worden door de bevindingen van het onderzoek nopens zijn fungeren als directeur. Dit onderzoek was door de onderzoekers zelf afgebakend tot “het volledige functioneren van [verzoeker] als directeur van de BS De Moza ek, op basis van het model van functiebeschrijving van directeur basisonderwijs”. Het onderzoek ging over een directeur, en dan nog beperkt tot de specifieke omgeving van een welbepaalde school, niet over de vraag hoe verzoeker zich eventueel als onderwijzer zou opstellen. Het is niet redelijk, aldus verzoeker, uit een onderzoek naar bijvoorbeeld de wijze van leerlingenbegeleiding als directeur en de verklaringen daarover van enkele leerkrachten, iets te distilleren over zijn eventuele fungeren als onderwijzer. Verwerende partij verliest uit het oog dat een directeur die een aantal uren invult met hoeken- en contractwerk zich anders zal opstellen dan de onderwijzer die de leerlingen de hele dag onder zijn hoede heeft. De opmerking in het bestreden besluit dat hij leerlingen altijd gelijk zou geven, slaat overigens nergens op.

6. Ook in de memorie van wederantwoord blijft verzoeker het onaanvaardbaar vinden dat feiten die betrekking hebben op zijn functioneren als directeur uit hun context worden gerukt om te worden uitgelegd als zou hij ook geen onderwijzer meer kunnen zijn. Zo hij zijn rol van directeur al heeft benaderd op een wijze die aan kritiek blootstond omdat hij te zachtaardig was, dan impli-

ceert dit niet dat hij de rol van onderwijzer die hij decennia naar ieders welbevinden heeft gespeeld plots verleerd zou zijn en niet meer zou kunnen vervullen.

Verzoeker wijst erop wel degelijk de verwijten in verband met zijn leerlingenbegeleiding ontkend te hebben en aangegeven te hebben dat het er soms wat losser en rumoeriger aan toe ging omdat hij vooral aan hoeken- en contractwerk deed. Verzoekers zachtaardigheid wordt uitgelegd als het pogen omkopen van leerlingen.

Volgens verzoeker mag niet uit het oog worden verloren dat het er niet om gaat hem op deze of gene wijze te evalueren als onderwijzer, maar om de vraag of hij het werkelijk niet meer zou kunnen en geen plaats waardig meer zou zijn. Het gaat er niet om of hij nu een uitmuntend onderwijzer is of niet, het gaat er niet om of hij nu klaarblijkelijk plots aan allerlei hoog gestemde idealen zou voldoen, het gaat er wél om of verzoeker nog een affectatie als onderwijzer kan krijgen of niet. Het is onredelijk dat iemand die lang tot grote tevredenheid heeft gefungeerd, zodat hij zelfs werd gevraagd als directeur te fungeren, vervolgens afgeschreven wordt op onderwijskundig vlak.

7. In de laatste memorie zet verzoeker andermaal de inconsistentie in de verf tussen de motivering van de eerste beslissing van de raad van bestuur die naderhand werd ingetrokken en de thans in de bestreden beslissing opgenomen motieven. Eerst wordt hij bestempeld als een onbekwaam individu waaraan dan ook geen kinderen konden worden toevertrouwd; thans wordt uit zijn optreden als directeur in de meest kwetsende bewoordingen gededuceerd dat hij geen klas zou kunnen besturen. Er valt niet in te zien hoe door de raad van bestuur op juridisch aanvaardbare wijze nu zou kunnen worden verguisd wat vroeger aanbeiden werd bij verzoeker, namelijk zijn zachte houding.

Beoordeling

8. Verzoeker is uit zijn ambt van directeur verwijderd met toepassing van artikel 53, eerste lid, b), van het rechtspositiedecreet.

Artikel 54, § 1, van het rechtspositiedecreet, luidt :

“Bij het beëindigen van de vaste benoeming in een selectie- of bevorderingsambt krachtens artikel 53, b), neemt het personeelslid een betrekking op in de instelling of bij de scholengroep waar het was geaffecteerd vóór zijn benoeming in het selectie- of bevorderingsambt, tenzij het personeelslid en de raad van bestuur - voor de pedagogische begeleidingsdienst : de afgevaardigd bestuurder - akkoord gaan met een nieuwe affectatie in de scholengroep of met mutatie”.

Artikel 83, § 1, van hetzelfde rechtspositiedecreet stelt het volgende :

“Niemand kan ter beschikking worden gesteld of gehouden na het einde van de maand waarin hij de leeftijd van zestig jaar heeft bereikt en dertig dienstjaren telt die in aanmerking komen voor de berekening van het rustpensioen”.

9. Uit de geciteerde bepalingen van het rechtspositiedecreet blijkt dat de regel bij de verwijdering uit het ambt luidt, dat de betrokkene een betrekking opneemt in de instelling of bij de scholengroep waar hij was geaffecteerd vóór zijn benoeming in het selectie- of bevorderingsambt.

De Raad van State begrijpt dat verzoeker de door hem bestreden beslissing beleeft vanuit haar praktische gevolg, dat erin bestaat dat hij na zijn verwijdering uit zijn ambt ook als onderwijzer niet meer terug aan de slag kan. Dit is niet het wezen echter van de bestreden beslissing, maar een gevolg van de toepassing van de decretale regel, in samenhang met de concrete omstandigheden van de zaak, namelijk de combinatie van de reële toestand van de tewerkstelling in verzoekers onderwijsinstelling met zijn leeftijd en dienstanciënniteit. Immers, de loutere toepassing van de regel in artikel 54 heeft tot gevolg dat verzoeker ter beschikking gesteld moet worden wegens ontstentenis van betrekking omdat alle organieke uren zijn opgenomen in de basisschool Houthalen door vastbenoemde personeelsleden. Verzoeker voert tegen deze door verwerende partij gemaakte vaststelling geen verweer. Niet omdat verwerende partij dit *per se*

zo wil, maar wegens die feitelijke situatie én het gegeven dat verzoeker de leeftijd van zestig jaar reeds heeft bereikt en dertig dienstjaren telt, volgt dan uit artikel 83, § 1, van het rechtspositiedecreet dat verzoeker niet ter beschikking gesteld kan blijven in afwachting van een eventuele vacature, maar dat hij ambtshalve op pensioen moet worden gesteld.

Wel is het zo dat artikel 54 van het rechtspositiedecreet een regel stelt en er onmiddellijk mogelijke uitzonderingen aan toevoegt, inzonderheid een nieuwe affectatie. Het bestaan van die uitzonderingen en de daaraan verbonden bestuurlijke beoordelingsbevoegdheid vormen overigens de reden waarom de Raad van State in zijn arrest nr. 189.314 van 6 januari 2009 erop wees dat verzoeker moest worden gehoord over de mogelijkheid, dan wel weigering van een nieuwe affectatie. Toch is het van belang om aan de regel te herinneren. Ze moduleert immers de beleidsvrijheid van het bestuur en de invulling van de op verwerende partij rustende motiveringsplicht.

Verzoeker kan voorts niet worden bijgevalen in de wijze waarop hij in de memorie van wederantwoord de opdracht van het bestuur invult. Waar hij gelijk heeft dat het hier niet gaat om een klassieke evaluatie van een personeelslid, vergist hij zich dat het bestuur verplicht zou zijn om hem een nieuwe affectatie te geven tenzij hij “het werkelijk niet meer zou kunnen, geen plaats waardig meer [zou] zijn”. Verzoeker vat de regeling blijkbaar op alsof hij in beginsel een recht heeft op een nieuwe affectatie die hem slechts om zwaarwichtige redenen onzegd mag worden. Zoals gezien, klopt dit niet: hij heeft het recht om in zijn vroegere betrekking terug aan de slag te kunnen. Over de vraag of hij in de plaats van zijn vroegere betrekking een nieuwe affectatie kan krijgen oordeelt het bestuur op discretionaire wijze. En net omdat het niet een traditionele evaluatie betreft, of een andere aan vaste criteria onderworpen beoordeling, en evenmin te vergelijken valt met een beslissing over een vaste benoeming, beschikt het bestuur hier over een appreciatiemarge die ruimer is dan in de andere genoemde gevallen. Het is het bestuur alleszins niet verboden in zijn opportuni-

teitsbeoordeling over het toestaan of weigeren van een nieuwe affectatie het belang van de dienst te betrekken.

10. Mag het onderzoeksrapport dan al betrekking hebben op verzoeker “als directeur”, de raad van bestuur merkt op bladzijde 22 van de bestreden beslissing niet onterecht op dat verzoeker dan toch wel directeur met lesopdracht was en dat het onderzoeksteam in zijn rapport ook aan dit gegeven aandacht heeft besteed. De raad van bestuur, die geconfronteerd wordt met de vraag om *anno* 2008 of 2009 aan verzoeker al dan niet een nieuwe affectatie als onderwijzer te geven, kan of moet die beslissing ook niet onderwerpen aan een soort proeftijd maar beslist over de toekomstige taakuitoefening van verzoeker aan de hand van de bestaande gegevens van verzoekers dossier. De raad van bestuur mag dan in beginsel zowel de meest recente uitoefening van verzoeker van zijn lesopdracht als de kwaliteiten of tekortkomingen van verzoeker die getransponeerd kunnen worden van zijn optreden als directeur naar een eventueel fungeren als onderwijzer in de beoordeling betrekken. Anders dan verzoeker ziet de Raad van State ook geen bezwaar tegen een gericht interview, laat staan dat een rechtsregel zou verbieden dat het bestuur verzoeker tijdens de door hemzelf afgedwongen hoorzitting over zijn onderwijsinzichten en -capaciteiten zou interpelleren. Door de voorliggende vraagstelling op die wijze te benaderen handelt de raad van bestuur niet onredelijk of onzorgvuldig en komt hij niet in tegenspraak met het gegeven dat verzoeker tot 1998, tien jaar eerder, als onderwijzer voldoening gaf.

11. De Raad van State stelt voorts vast dat de raad van bestuur zijn beslissing op de bladzijden 22 tot 24 aldus onderbouwt :

“In de eerste plaats gaat het hier niet om ‘welkdanige functie ook’. Het betreft hier wel degelijk een specifieke functie, met name onderwijzer. Immers, een personeelslid dat uit het ambt van directeur verwijderd wordt, dient een betrekking op te nemen in het ambt waarin hij/zij voorafgaand vast benoemd was. In het geval van de heer Servaes is dit het onderwijzersambt.

Als tweede opmerking wil de Raad van Bestuur toch de aandacht vestigen op het feit dat de heer Servaes omwille van de, onder zijn bewind, sterk teruggelopen leerlingencijfers als directeur niet klasvrij was en bijgevolg een aantal lestijden voor zijn rekening diende te nemen. De

heer Servaes was dus directeur met een lesopdracht. Het onderzoeksteam heeft in zijn onderzoeksrapport ook aan dit gegeven aandacht besteed. Onder hoofdstuk 6 ‘Leerlingenbegeleiding’ werd onderzocht hoe de heer Servaes als directeur met lesopdracht, dus ook als onderwijzer functioneerde.

Het onderzoeksrapport laat aan duidelijkheid niet te wensen over. Volgend citaat spreekt wat zijn onderwijsopdracht betreft boekdelen:

‘Ook hebben leerkrachten gezien en gehoord dat de heer Servaes tijdens activiteiten met kinderen geen gezag heeft, nooit streng optreedt en daardoor constant tuchtproblemen heeft. De leerkrachten in wiens klas de heer Servaes binnen zijn lesopdracht met kinderen werkt hebben de wederkerende ervaring dat hij weinig tucht heeft en de kinderen meestal helemaal niet in de hand heeft. Een onderwijzer, die omwille van een deeltijdse opdracht niet op vrijdag werkt, getuigt dat de heer Servaes op vrijdagnamiddag samen met iemand van de gemeentelijke academie het kunstproject in haar klas begeleidde. De activiteiten liepen toen volgens deze onderwijzer zo uit de hand dat in overleg met de academie het kunstproject niet meer op vrijdag maar op woensdag in haar aanwezigheid georganiseerd werd. De heer Servaes bevestigt dit verhaal maar zegt dat het niet hij was die niet met de kinderen overweg kon maar wel de leerkracht van de gemeentelijke academie. Die vroeg daarom een omwisseling van dag en de heer Servaes ging daarmee akkoord.’

De heer Servaes acht de opmerkingen van de leerkrachten onterecht, maar geeft wel toe dat het er soms lawaaiig aan toe ging:

‘De heer Servaes ontkent alle verwijten in verband met de leerlingenbegeleiding aan zijn adres en doet ze af als belachelijk en helemaal niet terecht. Soms ging het er in zijn activiteiten met kinderen wel wat losser en wat rumoeriger aan toe maar dat vindt de heer Servaes niet meer dan normaal omdat hij binnen zijn lesopdracht vooral aan hoe-ken- en contractwerk deed.’

Alhoewel volgende opmerking op het eerste zicht meer te maken lijkt te hebben met hoe de heer Servaes als directeur met de leerlingen omging, illustreren deze opmerkingen toch hoe de heer Servaes als ‘onderwijsmens’, dus ook als onderwijzer met kinderen meent te moeten omgaan:

‘Volgens de meeste leerkrachten heeft de heer Servaes een goed contact met alle kinderen en hebben de kinderen hem heel graag. De meeste teamleden zeggen dat de kinderen hem letterlijk rond de hals vliegen als hij zich tussen hen begeeft. Bijna iedereen heeft de ervaring dat de heer Servaes de kinderen te vriend wil houden en geen afstand tussen hem en hen wil creëren. Soms vinden ze dat een goede zaak maar meestal niet. Volgens hen is er immers zo weinig afstand tussen de heer Servaes en de kinderen dat velen respectloos met hem omgaan door bijvoorbeeld hem aan te tikken, zijn pet af te pakken en hem weinig respectvol aan te spreken. Een leerkracht formuleert het als volgt: ‘In de zaal klopten de kinderen hem op de rug of pakten

hem de pet af. En dat moesten wij dan corrigeren, wat toch een absurde situatie was. Hij dwong geen respect af, noch van de leerlingen noch van de leerkrachten'. Een getuige die door de heer Servaes zelf is aangebracht, ondervond tijdens haar bezoek aan de school dat de leerlingen tegen haar nogal cassant waren en het viel haar op dat de heer Servaes dit niet corrigeerde. Een aantal leerkrachten heeft al dikwijls ervaren dat kinderen meestal gelijk krijgen van hem en zomaar van de speelplaats naar zijn bureau lopen om bij hem hun gelijk te halen. Ze vinden dat kinderen daar dikwijls misbruik van maken. Kinderen stormden soms massaal naar zijn bureau bij problemen in de klas. De meeste leerkrachten sturen dan ook bij problemen geen kinderen meer naar de heer Servaes. Hij zal de leerlingen wel eens kort berispen maar heeft volgens de meeste leerkrachten niet de autoriteit om de kinderen de boodschap te brengen dat ze fundamenteel iets fout gedaan hebben. Een leerkracht formuleert het als volgt: 'We stuurden weinig of nooit de leerlingen naar de directeur. Hij bemoeide de leerlingen te veel, zo van: hij heeft me beloofd van het nooit meer te doen'. Een andere leerkracht zegt: 'Als ik de leerlingen straf durfde geven, liepen ze snel naar de directeur, waar ze bijna altijd gelijk kregen. Daardoor werd ons gezag ondermijnd en voelden we ons machteloos'.'

Voor de Raad van Bestuur is het duidelijk dat de heer Servaes ook als onderwijzer onvoldoende gezag heeft t.a.v. kinderen. De heer Servaes geeft de leerlingen gelijk en denkt op die manier de leerlingen te kunnen 'omkopen'. Als hij hen niet te lastig maakt, niet te veel eisen stelt, op hun vragen steeds ingaat, hen altijd gelijk geeft, zullen zij het hem op hun beurt niet te moeilijk maken, lijkt de redenering van de heer Servaes te zijn.

Uiteraard klopt dit niet. Leerlingen zullen een leerkracht die aan hen geen of nauwelijks eisen stelt, waarbij ze kunnen doen wat zij willen, die hen niet of nauwelijks terechtwijst als ze over de schreef gaan, binnen de kortste tijd alle respect onzeggen. En dan komt men inderdaad in een situatie terecht waarbij de leraar het vriendje wordt van de leerlingen, waarbij de leerlingen de leerkracht aantikken, zijn pet afpakken, hem weinig respectvol aanspreken, ... Een leerkracht die in een dergelijke situatie terechtkomt, bevindt zich in een bijna onmogelijke positie. De overdracht van kennis, het leren leren, het bijbrengen van de gepaste attitudes zijn processen die enige druk vereisen. Dit gaat niet vanzelf. Als een leerkracht omdat hij het respect van de leerlingen verloren is, [...] de facto niet meer als leraar beschouwd wordt, aan de leerlingen geen eisen meer kan stellen, of zijn eisen genegeerd worden, wordt het onmogelijk nog aan kennisoverdracht, leren leren, attitudevorming te doen. Deze processen, die het wezen van het onderwijs uitmaken, vallen dan stil.

De Raad van Bestuur moet na studie van het onderzoek door de leden van de Onderzoeksceel vaststellen dat dit nu net de positie van de heer Servaes is. De Raad van Bestuur is van oordeel dat het ongepast zou zijn kinderen die nog alles moeten leren aan de heer Servaes toe te vertrouwen. Kinderen hebben recht op ernstig onderwijs. Aan kinderen moet

kennis overgedragen worden, moeten attitudes bijgebracht worden. De Raad van Bestuur is van oordeel dat de heer Servaes terzake de nodige bekwaamheden ontbeert. Om die reden beslist de Raad van Bestuur dan ook geen akkoord te verlenen aan een nieuwe affectatie van de heer Servaes in de scholengroep”.

12. De raad van bestuur gaat zijn beoordelingsvrijheid niet te buiten door uit de aangehaalde getuigenissen van de leerkrachten, zoals ze zijn opgenomen in het onderzoeksrapport, af te leiden dat verzoeker er niet in slaagt de tucht te bewaren in de klassen waar hij les geeft en dat ook buiten de lessen zijn omgang met de leerlingen als directeur -functie toch met groter gezag- mocht doen vrezen dat hij als voltijds onderwijzer er niet in zou slagen de lessen naar wens te laten verlopen. Dit gegeven relateert de raad van bestuur op aanvaardbare wijze aan de vereisten van kennisoverdracht en attitudevorming.

Verzoeker overtuigt de Raad bijgevolg niet dat de deducties van verwerende partij “kant noch wal” raken. Overigens volstaat het niet, zoals verzoeker het doet in het verzoekschrift, louter te beweren dat de verklaringen waar de raad van bestuur op steunt “werkelijk nergens op [slaan]”, om voor de Raad van State de geloofwaardigheid van deze getuigenverklaringen of van het rapport van de onderzoekscel aan het wankelen te brengen. Bovendien stelt de Raad van State vast, in de weergave van de neergelegde verweernota en van het mondeling verweer door verzoeker tijdens de hoorzitting -bladzijde 15 tot 19 van de bestreden beslissing-, dat ook in dat stadium van de procedure de feitelijke vaststellingen in het onderzoeksrapport door verzoeker op geen enkel punt meer concreet tegengesproken of ontkend lijken te zijn geweest. Ook in zijn latere procedurestukken voor de Raad van State spreekt verzoeker de feitelijke vaststellingen geenszins tegen, maar beperkt hij zich ertoe te argumenteren dat die geen weerslag hebben op zijn functioneren als onderwijzer. Dat moge dan de inschatting van verzoeker zijn, daarmee is niet aangetoond dat de tegenovergestelde inschatting door verwerende partij niet in rechte -waaronder begrepen naar redelijkheid- gemaakt mocht worden binnen de ruime appreciatievrijheid waarover zij blijkens de regelgeving te dezen beschikte.

Tenslotte stelt de Raad van State vast dat verzoeker zich ook in zijn confrontatie met de raad van bestuur allesbehalve meewerkend heeft opgesteld om het bestuur te overtuigen van zijn onderwijzerscapaciteiten. Op de hoorzitting van 12 februari 2009 werd verzoeker gepolst naar zijn vertrouwde met het methodeonderwijs dat in de scholengroep belangrijk is en werden hem vragen voorgelegd die ook aan de andere onderwijzers die een betrekking in de scholengroep willen innemen, gesteld worden. Verzoeker heeft vlakaf geweigerd hierop te antwoorden, omdat hij meende geen “examen” meer te moeten afleggen. Op de hoorzitting van 23 maart 2009 verklaart verzoekers raadsman al bij voorbaat dat zijn cliënt niet zal antwoorden op enige vraagstelling over het onderwijsgebeuren omdat dan “buiten de oevers van het dossier wordt getreden”. De Raad van State kan dan ook slechts vaststellen dat, wanneer het uitgelezen ogenblik er is om de verwijten die hem treffen te weerleggen, verzoeker daartoe zelfs geen poging onderneemt.

13. Dat een eerdere beslissing met dezelfde strekking op een ander en thans niet hernomen motief steunde, doet aan wat voorafgaat geen afbreuk, al was het maar omdat die beslissing is geschorst en vervolgens is ingetrokken. Bovendien bleek uit het desbetreffende schorsingsarrest *prima facie* dat verwerende partij een verkeerde inschatting had gemaakt van de toepasselijke regelgeving, zodat het begrijpelijk is dat zij de nieuwe motivering afstemde op de bevindingen van het schorsingsarrest. De wijze van motivering van de beslissing van 28 april 2008 wordt door verzoeker dan ook niet dienstig vergeleken met het thans bestreden besluit om aldus het eerste middel te adstrueren.

14. Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. Andermaal herinnert hij aan zijn jarenlange carrière, zonder negatieve opmerkingen, als onderwijzer. De aangevoerde beginselen worden volgens verzoeker geschonden “door nu plots te gaan beweren, krachtens een zijdelings verwijzen naar het functioneren als directeur op een bepaald punt dat verzoeker toch als onderwijzer niets waard zou zijn”. Verzoeker werd voorheen zo geapprecieerd, dat hem zelfs een promotie is gegeven tot directeur en wegens diezelfde houding wordt hij nu de grond ingeboord. Er valt niet in te zien waarom verzoeker nu niet meer zou kunnen wat hij van 1980 tot 1998 heeft gekund.

Beoordeling

16. Wie in overheidsdienst werkt, mag er niet op vertrouwen dat de overheid nimmer tot een beëindiging van zijn fungeren zal overgaan, wel dat dit via de geëigende procedures verloopt. Immers bestaat geen recht op het behoud van iemands betrekking voor de toekomst. Hiervóór is er reeds op gewezen dat aan verzoekers betrekking als directeur een einde is gesteld, dat die beëindiging definitief is geworden, dat hij uit kracht van het rechtspositiedecreet in principe zijn oude betrekking weer moest opnemen en dat zijn oppensioenstelling voortvloeit uit de gecombineerde omstandigheden dat in zijn onderwijsinstelling toentertijd geen betrekking meer open was en hij meer dan zestig jaar oud was en dertig jaren dienst telde, zodat hij evenmin ter beschikking gesteld kon worden.

Zoals uit de hier toepasselijke rechtspositieregeling blijkt en bij de beoordeling van het eerste middel is uiteengezet, is de eventuele nieuwe affectatie voorts geenszins de regel, maar wel een uitzondering waarover het bestuur een discretionaire beslissing neemt. Dat verzoeker tot ieders tevredenheid heeft

gefungeerd als onderwijzer van 1980 tot 1998, en tot 2001 als zorgverantwoordelijke, ontnemt aan het bestuur niet het recht om een beslissing over een eventuele nieuwe affectatie, *in casu* een weigering, te steunen op bevindingen over verzoekers meer recente functioneren. Bij de bespreking van het eerste middel is al opgemerkt dat de bevindingen van de onderzoekscel in rechte en in feite ook voor de inschatting van zijn functioneren als onderwijzer in aanmerking mogen worden genomen. Nergens blijkt voorts dat het bestuur eertijds toezeggingen of beloften aan verzoeker zou hebben gedaan. Verzoeker ontleent in die omstandigheden aan het vertrouwensbeginsel en de rechtszekerheid geen gerechtvaardigde verwachtingen dat hij bij een verwijdering uit het ambt als directeur *ipso facto* weer aan de slag zou kunnen als onderwijzer.

17. Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Volgens het derde middel schendt het betwiste besluit het zorgvuldigheidsbeginsel en het onpartijdigheidsbeginsel.

Verzoeker herinnert er aan dat een eerste beslissing werd geschorst door de Raad van State wegens het “complete gemis aan zorgvuldigheid bij de procedure”. Hij wijst op de inconsistentie en de “onzorgvuldigheid ten top”, om vervolgens tegelijk de voortzetting te vragen en hem op te roepen voor een nieuw verhoor. Volgens verzoeker werd een nieuwe stok gezocht om te slaan, heeft hij nooit een eerlijke kans gekregen en mocht hij “hoe dan ook” niet meer fungeren : die man moest hangen. Dit alles gebeurde in omstandigheden waarbij verwerende partij zeer duidelijk door deskundigen werd bijgestaan, hetgeen verzoeker sterkt in de overtuiging dat slechts een reeds genomen besluit nog *pro forma* veruitwendigd moest worden.

In de memorie van wederantwoord ziet verzoeker de subjectieve partijdigheid ook nog in de kwetsende en nergens op steunende motiveringen van het besluit. De raad van bestuur heeft niet onbevangen en *sine ira et studio* geoordeeld, maar heeft rekeningen willen vereffen.

Beoordeling

19. De Raad van State heeft uit de eerste procedure onthouden dat het schoolbestuur er van uitging -weze het *prima facie* onterecht- dat tot de terbeschikkingstelling besloten mocht worden zonder verzoeker hieromtrent te horen en dat het mocht volstaan verzoeker te horen over de verwijdering uit zijn ambt. Die verwijdering uit het ambt is ondertussen definitief, zodat verzoeker wegens de onbeschikbaarheid van betrekkingen in de instelling waarin hij voor zijn vaste benoeming geaffecteerd was -gegeven dat verzoeker niet betwist- automatisch op een terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking afstevent, met wegens zijn leeftijd ook de ambtshalve oppensioenstelling, tenzij precies het bestuur aan verzoeker nog een affectatie elders in de scholengroep zou geven of zou instemmen met een mutatie. Als vervolgens verwerende partij verzoeker alsnog oproept om hem over die mogelijkheid te horen, kan de Raad van State daarin noch een onzorgvuldig handelen, noch een blijk van partijdigheid bespeuren. De karige, niet geconcretiseerde beweringen van verzoeker waarmee hij zijn middel toelicht, overtuigen de Raad van State geenszins.

20. Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Volgens het vierde middel zijn het non-retroactiviteitsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden. Er bestaat volgens verzoeker geen enkele grond om op 27 april 2009 te besluiten dat hij per 1 mei 2008 op pensioen

wordt gesteld, des te minder omdat het motief pas voor de eerste maal naar voor komt in het bestreden besluit.

Beoordeling

22. Aan verzoekers ambt van directeur is definitief een einde gesteld met ingang van 1 mei 2008.

Bij de bespreking van de vorige middelen is gebleken dat verzoeker niet de onwettigheid aantoont van de weigering om hem een nieuwe affectatie te geven. Het gevolg hiervan is, dat hij uit kracht van het decreet zijn oude betrekking weer moest opnemen en, als gezien, dat hij door de specifieke omstandigheden van ontstentenis van betrekking en zijn leeftijd en dienstjaren, ambtshalve op pensioen gesteld wordt. Verwerende partij beschikte over de beleidsvrijheid om verzoeker een nieuwe affectatie te geven. Eenmaal zij dit op rechtmatige wijze niet doet evenwel, kan zij vervolgens niet anders dan formeel vaststellen dat verzoeker per 1 mei 2008 in de voorwaarden is om ambtshalve op pensioen gesteld te worden. Verzoeker bekritiseert het motief om de nieuwe affectatie te weigeren, maar dat is voor het thans besproken middel niet ter zake.

23. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 5 mei 2011,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Dierk Verbiest